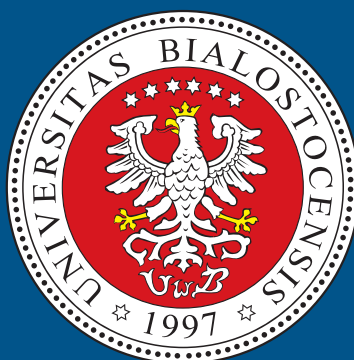


UNIwersytet w Białymstoku
Wydział Prawa

ISSN 1732-9132
E-ISSN 2719-9991

MISCELLANEA HISTORICO-IURIDICA

TOM XXIV
zeszyt 1



BIAŁYSTOK 2025

Współautorzy tomu 24, zeszytu 1

Co-authors of volume 24, number 1

Piotr Alexandrowicz	Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poland
Adam R. Bartnicki	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Michał Białkowski	Uniwersytet Szczeciński, Poland
Ewelina Cała-Wacinkiewicz	Uniwersytet Szczeciński, Poland
Anna Doliwa-Klepcka	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Małgorzata Duda	Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie, Poland
Katarzyna Dunaj	Szkoła Główna Mikołaja Kopernika, Poland
Piotr Eckhardt	Uniwersytet Ignatianum w Krakowie, Poland
Karolina Ferreira Fernandes	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Piotr Fiedorczyk	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Jarosław Galicki	Zespół Szkół Społecznych Fundacji Edukacji Fabryczna 10 w Białymstoku, Poland
Justyna Gałuszka	Uniwersytet Jagielloński, Poland
Jerzy Gordziejew	Uniwersytet Jagielloński, Poland
Beata Goworko-Składanek	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Kacper Górski	Uniwersytet Jagielloński, Poland
Lech Jamróz	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Oskar Kanecki	Uniwersytet Pomorski w Słupsku, Poland
Krzysztof Marek Kiepiński	Akademia Jagiellońska w Toruniu, Poland
Anna Kryniecka-Piotrak	Uniwersytet Warszawski, Poland
Weronika Korsak	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Adam Lityński	Akademia Humanitas w Sosnowcu, Poland
Elżbieta Loska	Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Poland
Martin Löhnig	Universität Regensburg, Germany
Rafał Mańko	Central European University, Hungary
Marian Mikołajczyk	Uniwersytet Śląski w Katowicach, Poland
Mariusz Mohyluk	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Adrianna Niegierewicz-Biernacka ..	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Maciej Nyka	Uniwersytet Gdański, Poland
Tomasz Opaliński	Uniwersytet Warszawski, Poland
Agnieszka Piekutowska	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Krzysztof Prokop	Uniwersytet w Siedlcach, Poland
Magdalena Pyter	Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Poland
Krzysztof Seroka	Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Poland
Marek Sobczyk	Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Poland
Łukasz Sowul	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Wojciech Śleszyński	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Emilia M. Truskolaska	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Bartosz Kamil Truszkowski	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Andrzej Witkowski	WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa, Poland
Iwona Wrońska	Uniwersytet w Białymstoku, Poland
Andrzej Wrzyszczyk	Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Poland
Wojciech Wydmarński	Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Poland

UNIwersytet w Białymstoku

Wydział Prawa

Katedra Nauk Historyczno-Prawnych, Teorii i Filozofii Prawa
oraz Komparatystyki Prawniczej

MISCELLANEA HISTORICO-IURIDICA

Tom 24, zeszyt 1

Varia

pod redakcją

Katarzyny Doliwy
i Bartosza Kamila Truszkowskiego

Volume 24, number 1

Varia

edited by

Katarzyna Doliwa
and Bartosz Kamil Truszkowski



Białystok 2025

Rada Naukowa / Scientific Board:

Eduardo Cebreiros Álvarez (Universidade da Coruña, Spain)
Soazick Kerneis (Université Paris-Nanterre, France)
Adam Lityński (Akademia Humanitas Sosnowiec, Poland)
Marju Luts-Sootak (Tartu Ülikool, Estonia)
Martin Löhnig (Universität Regensburg, Germany)
Piotr Niczyporuk (Uniwersytet w Białymstoku, Poland)
Kenneth J. Pennington (The Catholic University of America Washington, USA)
Janis Pleps (Latvijas Universitāte Rīga, Latvia)
Karel Schelle (Masarykova Univerzita Brno, Czechia)
Dariusz Szpoper (Uniwersytet Pomorski w Słupsku, Poland)
Charles Szymanski (Uniwersytet w Białymstoku, Poland)
Jan Zabłocki (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Poland)

Redakcja / Editors:

Piotr Fiedorczyk (redaktor naczelny / chief editor)
Katarzyna Doliwa (zastępca redaktora naczelnego / deputy chief editor)
Bartosz Kamil Truszkowski (sekretarz / secretary)

Redaktorzy tematyczni / Subject editors:

Piotr Niczyporuk (prawo rzymskie / Roman law)
Karol Łopatecki (historia prawa – średniowiecze i czasy nowożytne / history of law – medieval period and early modern times)
Marcin Łysko (historia prawa – XX wiek / history of law – 20th century)
Karol Kuźmich (historia doktryn polityczno-prawnych / history of political and legal thought)

Recenzenci / Reviewers:

Valdis Blūzma, Eduardo Cebreiros Álvarez, Sławomir Godek, Dagmara Kuźniar, Marcin Łysko, Rafał Mańko, Anna Moraczewska, Joanna Nowakowska-Małusecka, Ewelina Szczech-Pietkiewicz

Redakcja językowa / Language editing:

Ewa Gorlewska (język polski / Polish)
Monika Gierak (język angielski / English)

Korekta / Proofreading:

Krzysztof Rutkowski (język polski / Polish)
Monika Gierak (język angielski / English)

Redakcja techniczna i skład / Technical editing and typesetting:

Krzysztof Rutkowski

Adres Redakcji / Editors' address:

Wydział Prawa, Uniwersytet w Białymstoku

15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 1

e-mail: miscellanea@uwb.edu.pl

<https://miscellanea.uwb.edu.pl>

Czasopismo jest wydawane na podstawie licencji Creative Commons

CC-BY SA 4.0: Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach /

The journal is published under the Creative Commons licence

CC-BY SA 4.0: Attribution – sharealike.



© Copyright by Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2025

Periodyk „Miscellanea Historico-luridica” jest umieszczony w prowadzonym przez ministerstwo właściwe do spraw szkolnictwa wyższego wykazie czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych z przypisaną liczbą 100 punktów. Czasopismo uzyskało wsparcie finansowe Ministerstwa Edukacji i Nauki w ramach programu „Rozwój czasopism naukowych” w wysokości 60 500,00 PLN (nr umowy RCN/SP/0289/2021/1). Realizacja projektu w latach 2023–2024.

The journal has been granted financial support from the Ministry of Education and Science within the “Development of Scientific Journals” programme in the amount of PLN 60,500.00 PLN (agreement no. RCN/SP/0289/2021/1). Project implementation in 2023–2024.



**Ministerstwo
Edukacji i Nauki**

Od 2021 roku czasopismo wydawane jest wyłącznie w formie elektronicznej. Wersje drukowane poprzednich tomów można nabyć w cenie 20,00 złotych + VAT (8%) w Wydawnictwie Uniwersytetu w Białymstoku.

ISSN 1732-9132 | e-ISSN 2719-9991

Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku

ul. Ciołkowskiego 1M, 15-245 Białystok

<https://wydawnictwo.uwb.edu.pl>

e-mail: wydawnictwo@uwb.edu.pl

Spis treści

I. VARIA

Elżbieta Loska

Pontyfikowie – prawo i polityka. 11

Krzysztof Marek Kiełpiński

Zjawisko symonii na podstawie postanowień soborowych Kościoła katolickiego.
Analiza prawno-historyczna 28

Kacper Górski

Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania (miru domowego)
w nowożytnym polskim prawie ziemskim – wybrane problemy 58

Justyna Gałuszka

Normy i wartości prawne w wystąpieniach Stanisława Stadnickiego
(około 1551–1610) podczas zjazdu lubelskiego w 1606 roku 88

Piotr Alexandrowicz

Casuistry, Anti-Probabilism and Contracts: Paolo Comitoli SJ and His
Responsa Moralia 106

Krzysztof Seroka

Ius caducum w Lublinie w drugiej ćwierci XVII wieku. 130

Martin Löhnig

Idea Rzeszy i Sejm Rzeszy w okresie Wieczystego Sejmu Rzeszy w Ratyzbonie
(1663–1806) 147

Oskar Kanecki

Funkcjonowanie notariatu w Księstwie Warszawskim 163

Marek Sobczyk

Z historii umów o świadczenie na rzecz osoby trzeciej – podmiot uprawniony
do żądania świadczenia 188

Krzysztof Prokop	
Konieczność jako legitymizacja działań organów państwowych w Szwajcarii	216
Adam Lityński	
Od Lenina do Putina. W kręgu tradycji rosyjskiego prawa	236
Magdalena Pyter	
Mało znany lubelski epizod w życiorysie profesora Stanisława Zachorowskiego – krakowskiego historyka prawa.	264
Bartosz Kamil Truszkowski	
Konstrukcja tytułu aktu normatywnego w polskiej praktyce legislacyjnej w latach 1918–1920	288
Andrzej Witkowski	
Spór wokół sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w latach 1918–1925	332
Mariusz Mohyluk	
On Justices of the Peace in the Second and Third Polish Republic – Remarks from a Legal Historian.	363
Łukasz Sowul	
Podział transferów na dotacje i subwencje w polskim prawie w ujęciu historycznoprawnym	389
Katarzyna Dunaj	
Powstanie i upadek trybunału konstytucyjnego w Austrii (1919–1933)	408
Weronika Korsak	
Funkcjonowanie notariatu w niepodległej Polsce w latach 1919–1939 na przykładzie miasta Białegostoku	426
Anna Kryniecka-Piotrak	
Liberalizm humanistyczny Ferdynanda Zweiga	459
Adrianna Niegierewicz-Biernacka	
Private Expert Opinions in Criminal Proceedings – A Historical Overview	479
Andrzej Wrzyszc	
Administracja centralna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1944 (część pierwsza)	501
Lech Jamróz	
The Constitution of the Fourth French Republic (1946) in the Historical Perspective	520

Piotr Fiedorczyk

- Postępowanie karne przeciwko Wiktorowi Boczkowskiemu „Korwinowi”.
 Uwagi w związku z książką Michała Wójcika *Rywka. Śmierć ze złotym warkoczem*.
Gry wojenne polskiego podziemia 546

Wojciech Wydmański

- Dyskusja publiczna nad projektem ustawy o prawie prywatnym
 międzynarodowym z 1961 roku 565

Michał Białkowski

- Naprawienie szkody wyrządzonej w związku z leczeniem na zasadzie słuszności.
 Rzecznik o dawnym art. 419 k.c. 591

Iwona Wrońska | Ewelina Cała-Wacinkiewicz | Maciej Nyka

- Reguły z Bangkoku – (nieoczywistym?) standardem kształtującym status kobiet
 w warunkach izolacji penitencjarnej 630

Małgorzata Duda

- The Polish Woman Experiencing Homelessness 658

Anna Doliwa-Klepacka | Agnieszka Piekutowska

- Regulacje w ruchu: analiza reakcji ruchu osobowego na zmiany reżimu prawnego
 na lądowej granicy Polski z Białorusią 674

Emilia M. Truskołaska

- Od zobowiązań do praktyki: 10 lat z konwencją o zapobieganiu przemocy
 wobec kobiet 706

Jarosław Galicki

- Od Dojlid poprzez Zaścianki do Grabówki – kazus utworzenia Gminy Grabówka... 728

Beata Goworko-Składanek | Karolina Ferreira Fernandes

- Państwa nieprzyjazne Rosji w wymiarze prawnopolitycznym 749

Adam R. Bartnicki | Wojciech Śleszyński

- Power in the Conditions of International Anarchy 775

II. ARTYKUŁY I NOTY RECENZyjne**Jerzy Gordziejew**

- Ірына Кітурка, *Дзяржаўная мытная служба Вялікага княства літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады)* 795

Marian Mikołajczyk

- Ksiądz Zbigniew Rostkowski, *Dzieje parafii rzymskokatolickiej w Narwi* 830

III. ARTYKUŁY SPRAWOZDAWCZE

Rafał Mańko | Piotr Eckhardt

Legal Theory as a Bridge between the Sociology of Law, Legal History
and the Comparative Law: Some Methodological Reflections Following
the International Workshop on “Legal Survivals and Global Legal Pluralism”
(International Institute for the Sociology of Law, Oñati, Spain, 8–9 May 2025) 836

IV. KOMUNIKATY

Tomasz Opaliński

W odpowiedzi Oskarowi Kaneckiemu odnośnie do jego przemyśleń na temat
monografii *Stan chłopski w Księstwie Warszawskim w świetle akt sądowych* 860

Contents 872

I

VARIA

Elżbieta Loska

- ▶ Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
(Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw, Poland)
- ▶ e-mail: e.loska@uksw.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-6838-7721

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.01

PONTYFIKOWIE – PRAWO I POLITYKA

Abstrakt

Artykuł poniższy ma na celu poprzez analizę literackich i prawniczych tekstów źródłowych pokazanie głównych ról, jakie odegrali w okresie republiki rzymskiej członkowie kolegium kapłańskiego pontyfików. Ich funkcje sakralne, takie jak prowadzenie kalendarza *dies fasti* i *nefasti* czy wydawanie dekretów w sprawach dotyczących ekspiacji w przypadku pojawienia się niekorzystnych znaków lub błędów rytualnych podczas sprawowania funkcji publicznych przez urzędników, niejednokrotnie przeplatały się z polityką. Takie błędy, jak wierzyli Rzymianie, mogły spowodować na przykład klęskę w walce. Wskazuję też na procedurę postępowania w przypadku wystąpienia błędu rytualnego. Pontyfikowie brali też udział w wyborze i inauguracji kapłanów, także z innych kolegiów. Odgrywali oni również istotną rolę w procedurze adrogacji – wiele informacji na temat ich zadań zachowało się w mowie Cyserona *De domo sua*. Niezmiernie istotną funkcją kolegium pontyfików była interpretacja prawa – nie tylko sakralnego, lecz także prywatnego. Poruszam ponadto kwestię *ius Papirianum* – zbioru prawa, którego opublikowanie przypisywane bywa pierwszemu republikańskiemu zwierzchnikowi kolegium pontyfików.

Najwięcej informacji o działalności kolegium pontyfików znaleźć można w tekstach literackich, głównie w *Ab Urbe condita* Tytusa Liwiusza. Prawnicze teksty dotyczące pontyfików zachowały się w Digestach, najbardziej znany jest chyba fragment *Enchiridionu* Pomponiusa. Jurysta podkreślił ich rolę w interpretacji prawa oraz *legis actiones*. O kolegium wspomniał także Gaius w *Instytucjach*.

Słowa kluczowe: pontyfikowie, legislacja, republika rzymska, magistratura

PONTIFICAL COLLEGE – LAW AND POLITICS

Abstract

Through the analysis of literary and legal source texts, the following article aims to show the main roles played by members of the priestly college of pontiffs during the Roman Republic. Their sacred functions, such as managing the *dies fasti* and *nefasti* calendar, or issuing decrees on matters relating to expiation in the event of unfavourable signs or ritual errors appearing during the performance of public functions by magistrates, were often intertwined with politics. As the Romans believed, such errors could result in a defeat in a battle. Additionally, the article indicates the procedure to be followed in the event of a ritual error. Pontiffs also took part in the election and inauguration of priests, including those from other colleges. Moreover, they played an important role in the *adrogatio* procedure – a lot of information about their tasks is preserved in Cicero's *De domo sua* speech. The interpretation of the law – not just sacred but the private one too, was an extremely important function of the college of pontiffs. I also raise the issue of *ius Papirianum* – a collection of legal regulations the publication of which is sometimes attributed to the first Republican head of the college of pontiffs.

Most information about the activities of the college of pontiffs can be found in literary texts, mainly in Titus Livius' *Ab Urbe condita*. The legal texts concerning the pontiffs are preserved in the Digest, the most famous being probably a fragment of Pomponius' *Enchiridion*. The jurist emphasised their role in the interpretation of the law and *legis actiones*. The college was also mentioned by Gaius in his *Institutes*.

Key words: pontiffs, legislation, Roman Republic, magistrature

1. Wstęp

Rzymskim kolegium kapłańskim kojarzonym zawsze z interpretacją i stosowaniem prawa, zarówno zwyczajowego, jak i stanowionego, byli pontyfikowie¹. Byli oni jednym z najstarszych kolegiów kapłańskich w Rzymie, ich powołanie przypisywane jest królowi Numie Pompiliuszowi². Na czele kolegium pontyfików stał *pontifex maximus*³.

¹ Zob. chociażby A. Schiavone, *Prawnik*, [w:] *Człowiek Rzymu*, red. A. Giardina (tłum. P. Bravo), Warszawa 1997, s. 109.

² Plut., *Num.* 9; Liv. 1,20,5. A. Gillmeister, D. Musiał, *W cieniu Kapitolu. Religia starożytnych Rzymian*, Kraków 2012, s. 41 i nast.

³ O historii tego kolegium kapłańskiego i funkcjach jego zwierzchnika por. też H. Kowalski, *Pontifex maximus w religii i państwie rzymskim*, „Vox Patrum” 2004, nr 24, s. 19–31.

Informację o najstarszych kolegiach przekazał gramatyk Festus:

Fest. 198L: *Ordo sacerdotum aestimatur deorum ordine, ut deus maximus quisque. Maximus videtur Rex, dein Dialis, post hunc Martialis, quarto loco Quirinalis, quinto pontifex maximus.*

Kolejność urzędów kapłańskich zaprezentowana przez Festusa wydaje się na pierwszy rzut oka dziwna, ponieważ umieścił on *pontifex maximus* na piątym miejscu, a był on głową kolegium, którego członkami byli wymienieni wcześniej *rex sacrorum* i flaminowie. Odpowiedzi dostarcza uważna lektura tekstu. Nie jest to po prostu wyliczenie kapłanów. Porządek ten miał odzwierciedlać ważność bóstw, a, jak napisał, każde bóstwo było najważniejsze. Miejsce w kolejności nie miało zatem znaczenia, miało je natomiast pojawienie się *pontifex maximus* wśród najważniejszych kapłanów. Jak postaram się pokazać, ugruntowana pozycja sakralna *pontifex maximus* nie przeszkodziła, a wręcz pomogła w politycznej władzy jego urzędu.

2. Kalendarz

Kolegium pontyfików ogłaszało na początku każdego roku kalendarz *dies fasti* (dni, w których można było podejmować działania w sferze prawa publicznego i prywatnego) i *nefasti* (kiedy od takiego działania należało się powstrzymać, bo byłoby to naruszeniem *pax deorum*)⁴. O tym, że działalność pontyfików miała przynajmniej pośredni wpływ na legislacyjną działalność urzędników i zgromadzeń ludowych, świadczą zachowane teksty źródłowe:

Varro, l. l., 6,29: *Dies fasti, per quos praetoribus omnia verba sine piaculo licet fari; comitiales dicti, quod tum ut in Comitio esset populus constitutum est ad suffragium ferendum, nisi si quae feriae conceptae essent, propter quas non liceret, ut Compitalia et Latinae.*

Antykwarysta wyjaśnił w tym fragmencie, że *dies fasti* to dni, kiedy pretor może wypowiadać wszelkie słowa bez konieczności złożenia ofiary. Oznacza to, że mógł on normalnie podejmować czynności swojego urzędu, jak choćby wyzwalanie niewolników, układanie formułek procesowych czy też podejmowanie inicjatywy ustawodawczej w zgodzie z prawem boskim. Natomiast zwoływać i przewodniczyć

⁴ Por. Macr., *Sat.*, 1,16,14. W. Warde Fowler, *The Religious Experience of the Roman People. From the Earliest Times to the Age of Augustus*, London 1911, s. 279 i nast.

zgromadzeniom ludowym mógł pretor wyłącznie w *dies comitiales*. Wedle słów Warrona tylko wtedy bowiem lud mógł się zbierać, żeby oddać głos. Komicjów nie należało natomiast zwoływać w dni świąt religijnych, takich jak *Compitalia* czy *Feriae Latinae*.

Wzajemny stosunek *dies fasti* do *comitiales* wyjaśnił Makrobiusz w Saturnaliach:

Macr. 1,16,14: *Fasti sunt quibus licet fari praetori tria verba sollemnia, do dico addico; his contrarii sunt nefasti: comitiales sunt quibus cum populo agi licet; et fastis quidem lege agi potest, cum populo non potest, comitalibus utrumque potest.*

Powtórzył on w zasadzie informację przekazaną przez Warrona. Dodał natomiast od siebie to, co z tekstu antykwarysty wynikało jedynie pośrednio. Zarówno w *dies fasti*, jak i *comitiales* można było podejmować czynności związane z sądownictwem, współdziałać z ludem pretor mógł zaś jedynie podczas tych ostatnich. Łączne odczytanie tych tekstów wyraźnie potwierdza także przyjęty w nauce prawa rzymskiego pogląd, że wszelkie *dies comitiales* należały do *dies fasti*⁵.

Wissowa⁶ i w ślad za nim Szemler⁷ stwierdzili, że wyłączne prawo do wyznaczania dni, w których mogły się odbywać zgromadzenia ludowe i głosowanie na nich, kiedy należy składać ofiary, a także kiedy senat mógł wydawać wiążące decyzje, nadała kolegium pontyfików dopiero *lex Acilia de intercalando* uchwalona w 191 roku przed naszą erą⁸ na wniosek konsula Maniusa Aciliusa Glabryona⁹. Jednak powoływane przez nich źródła¹⁰ mówią wyraźnie tylko o możliwości regulacji przez pontyfików długości trwania roku poprzez wstawianie miesięcy interkalarnych. Mogli to czynić wedle swojego uznania – dotyczyło ono zarówno samego wstawienia miesiąca interkalarnego, jak i czasu jego trwania – co doprowadziło do nadużywania tego uprawnienia w celach politycznych¹¹. Wydaje się także, że ustawa ta, jeśli w ogóle dotyczyła kwestii *dies fasti*, mogła wyłącznie potwierdzać uprawnienie pontyfików do ich wyznaczania.

⁵ Por. T. Zieliński, *Religia Rzeczypospolitej Rzymskiej*, Toruń 2000, s. 124.

⁶ G. Wissowa, *Religion und Kultus der Römer*, München 1912, s. 513.

⁷ G.J. Szemler, *Religio, Priesthoods and Magistracies in the Roman Republic*, "Numen" 1971, nr 18.2, s. 107.

⁸ G. Rotondi, *Leges publicae populi Romani*, Milano 1912, s. 273.

⁹ Na temat tej ustawy zob. W. Kosior, *Reformy rzymskiego kalendarza – uwagi do badań nad prawem rzymskim*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2019, nr 17.3, s. 58 i nast. O wątpliwościach co do inicjatywy ustawodawczej: K. Sandberg, *Magistrates and Assemblies. A Study of Legislative Practice in Republican Rome*, Rome 2001, s. 60.

¹⁰ Macr. Sat., 1,13,21–1,14,1; Amm. Marc. 26,1,12; Cens. 20,6; Sol. 1,43.

¹¹ Przykłady takiego zachowania podaje W. Kosior, op. cit., s. 59.

Pontyfikowie mogli wpływać na aktywność prawodawczą i polityczną magistratur i ludu rzymskiego, układając kalendarz decydujący o niej. Ten wpływ mógł teoretycznie dotyczyć na przykład nie tylko strony technicznej wyboru magistratur, czyli tego, czy urzędnik może tego dnia zgłosić swoją kandydaturę i czy można zwołać *comitia* wyborcze, lecz także pośrednio wpływać na długość kadencji urzędnika, wstawiając, bądź nie, miesiące interkalarne. Zachowane źródła nie pozwalają ustalić, czy personalia urzędników miały obok kwestii sakralnych wpływ na decyzję kolegium w tej kwestii.

3. Interpretacja prawa sakralnego

Teksty źródłowe oprócz przedstawienia niewątpliwie istotnej funkcji prowadzenia kalendarza wskazują na rolę pontyfików jako interpretatorów prawa. Byli oni, co w zasadzie oczywiste, traktowani jako kolegium eksperckie w sprawach sakralnych. Kilka najciekawszych, moim zdaniem, przykładów omawiam poniżej. Warto od nich zacząć, pamiętając, że prawo sakralne to nie jedyna gałąź prawa, którą pontyfikowie się zajmowali.

Po klęsce wojsk Gaiusa Flaminius nad jeziorem Trazymeńskim w 217 roku przed naszą erą, gdzie śmierć poniósł sam konsul, dyktatorem został Quintus Fabius Maximus. Na zwołanym przez siebie posiedzeniu Senatu przypisał klęskę konsula nie jego niekompetencji w sprawach wojskowych, lecz błędom w rytuałach sakralnych i interpretacji auspicjów (*neglegentia caerimoniarum auspiciorumque*¹²) W związku z tym zalecił konsultację ksiąg Sybillińskich. *Decemviri sacris faciundis* po sprawdzeniu ksiąg poinformowali Senat, iż miały miejsce błędy przy formułowaniu ślubowania składanego Marsowi przed wojną, w związku z czym należy sformułować je ponownie. Zalecili także szereg rytuałów ekspiacyjnych, takich jak igrzyska ku czci Jowisza czy *lectisternium* ku czci bóstw. Za radą kolegium pontyfików (*ex collegii pontificum sententia*¹³) ich realizację senat zlecił pretorowi Markowi Aemiliusowi¹⁴.

¹² Liv. 22,9,7.

¹³ Liv. 22,9,11.

¹⁴ Ze źródeł, które przeanalizował L. Franchini, *Voti di guerra e regime pontificale della condizione. La riforma del 200*, "Diritto@Storia" 2005, nr 4, <https://www.dirittoestoria.it/4/Tradizione-Romana/Franchini-Voti-di-Guerra.htm> (dostęp: 26.09.2025), wynika, że w takich przypadkach powszechną praktyką było wskazanie przez Senat urzędnika, który miał się skonsultować z pontyfikami.

Pretor z kolei zwrócił się do kolegium w celu ustalenia kolejności i priorytetu działań podejmowanych, by przebłagać bóstwa. Zwierzchnik kolegium, Lucius Cornelius Lentulus, nakazał zwołanie ludu, bowiem tylko zgromadzenia mogły nakazać ślubowanie ceremonii *Ver Sacrum*, uznaną przez niego za najpilniejsze działanie, które trzeba podjąć w celu zapewnienia bezpieczeństwa Rzymowi.

Ekspertyzy sakralnej pontyfików szukał Ciceron, kiedy Klodiusz pozbawił go gruntu, na którym stał jego dom, zburzył go, a następnie powierzył bogini Libertas¹⁵. Szczegółowy opis tych wydarzeń zachował się w mowie Cicerona *De domo sua*. Orator nie oparł się jednak przy tym pokusie pouczenia kolegium o prawie pontyfikalnym. Po pierwsze pokreślił, że przy adrogacji Klodiusza (dzięki której Klodiusz mógł ubiegać się o trybunat plebejski, co w rezultacie doprowadziło do wygnania Cicerona i zburzenia jego domu) kolegium pontyfików nie przeprowadziło wymaganej *spectio* zanim zwołano *comitia curiata*¹⁶. Po drugie orator przypominał kapłanom, że adrogacja nie została przeprowadzona zgodnie z prawem pontyfikalnym¹⁷, między innymi dlatego, że nie została dokonana tak, aby nikt nie umniejszał ani godności rodu, ani obrzędów związanych z jego rytami sakralnymi¹⁸. Jednak nawet i on podkreślił, że to pontyfikowie wprowadzili regulacje prawa publicznego dotyczące dedykowania świątyń. Zrobili to, uwzględniając zarówno własne obrzędy, jak i wolę ludu¹⁹.

Jak przekazał Augustyn w swoim *De civitate Dei*, to pontyfikom Rzymianie zawdzięczali wprowadzenie *ludi scaenici*, które w okresie Republiki stały się chyba ich ulubioną bezkrwawą rozrywką:

Aug., Civ. Dei 2,8: *Nam ingrauescente pestilentia ludi scaenici auctoritate pontificum Romae primitus instituti sunt.*

Przekaz Liwiusza dotyczący pierwszych igrzysk scenicznych²⁰ nie precyzuje, kto konkretnie zdecydował o sprowadzeniu aktorów do Rzymu i próbie załagodzenia gniewu bóstw

¹⁵ Por. E. Loska, *Rola kapłanów przy adrogacji w okresie republiki a przypadek Publiusza Klodiusza*, „Studia Prawnicze KUL” 2022, nr 3, s. 70 i nast. (61–76).

¹⁶ Cic., *dom.* 34–35 i 38.

¹⁷ Cic., *dom.* 36: *nego istam adoptionem pontificio iure esse factam.*

¹⁸ Cic., *dom.* 36: *... et ita adoptet, ut ne quid aut de dignitate generum aut de sacrorum religione minuatur...*

¹⁹ Cic., *dom.* 136: *Sed ut revertar ad ius publicum dedicandi, quod ipsi pontifices semper non solum ad suas caerimonias, sed etiam ad populi iussa accommodaverunt.*

²⁰ Liv. 7,2,1.

za pomocą przedstawień teatralnych. Wynika z niego jednak, że były one częścią ceremonii sakralnej. Trudno, niestety, wyrokować, czy Augustyn zatem wiedział coś, do czego dostępu nie miał Liwiusz, czy ekstrapolował wiedzę o charakterze ceremonii na jej organizatorów, czy też miał na myśli konkretnie pontyfików czy w ogólności kapłanów.

Na temat kosztów igrzysk zachował się ciekawy przekaz u Liwiusza. Przy okazji swojego triumfu w 189 roku przed naszą erą Marek Fulwiusz przypomniał Senatowi, iż w dniu, w którym zdobył Ambrację, złożył ślubowanie, że wyprawi *ludi* ku czci Jowisza Najlepszego Największego. Oznajmił też, że otrzymał na ten cel 100 funtów złota i chciałby je oddzielić od sumy, którą złoży w skarbcu po triumfie. Senat wtedy nakazał zwrócić się do kolegium pontyfików z pytaniem, czy jest konieczne przeznaczenie całej tej sumy na urządzenie igrzysk. Pontyfikowie odpowiedzieli wtedy, że suma przeznaczona na *ludi* nie ma żadnego znaczenia²¹. Wydaje się to wskazywać na fakt, że największe znaczenie, zdaniem kolegium, miała intencja dotrzymania ślubu złożonego bóstwu. Senat pozostawił decyzję w rękach Fulwiusza, zabronił mu jednak przekroczyć sumę 80 tysięcy sesterców. Pontyfikowie wydawali także dekryty związane z prawem sakralnym nakazujące chociażby ekspiację w określonych sytuacjach²².

4. Pontyfikowie a prawo prywatne

Pontyfikowie jednakowoż nie zajmowali się wyłącznie prawem sakralnym. W słynnym tekście z Digestów Pomponiusz przekazał istotną informację na temat działalności pontyfików w prawie archaicznym:

D. 1,2,2,6 (Pomp. l.s. enchir.): [...] *omnium tamen harum et interpretandi scientia et actiones apud collegium pontificum erant, ex quibus constituebatur, quis quoquo anno praeesset privatis.* [...]

Jurysta wskazał, że w prawie archaicznym to pontyfikowie właśnie znali i interpretowali prawo oraz wynikające z niego skargi. Proces legisakcyjny, i tak bardzo sformalizowany, był przez to jeszcze trudniej dostępny²³. Spośród członków kolegium wybierany był

²¹ Liv. 39,5,9–10.

²² Przykładowo: Liv. 24,44,7–9; Liv. 27,4,15; Liv. 27,37,4.

²³ Por. m.in. A. Tarwacka, *O początkach prawa i wszystkich urzędów oraz o następstwie prawników. 2 tytuł 1 księgi Digestów. Tekst – tłumaczenie – komentarz*, „Zeszyty Prawnicze” 2003, nr 3.1, s. 226 (197–242).

jeden kapłan, który, jak przekazuje tekst, przewodził osobom prywatnym²⁴. Wydaje się, że chodzi tu o kapłana, który udostępniał w razie potrzeby swoją wiedzę na użytek zawierania czynności prawnych czy też procesu. Dopiero w 304 roku przed naszą erą *legis actiones* i kalendarz sądowy zostały upublicznione. Stało się to możliwe, kiedy skryba Gaius Flavius ukradł przepisywaną księgę Appiusa Claudiusa i przekazał ją ludowi²⁵. Przekaz jurysty wskazuje jednak, że pontyfikowie zajmowali się także prawem prywatnym.

Pierwszy republikański *pontifex maximus*, Gaius Papirius²⁶, miał być twórcą zbioru *leges regiae*, najstarszych regulacji prawnych, przypisywanych królom Rzymu²⁷, który to zbiór na jego cześć nazwano *ius Papirianum*. Ściślej jeszcze, miał powtórnie opublikować przypisywane Numie Pompiliuszowi regulacje, które pierwotnie wystawił na dębowych tablicach na Forum wnuk Numy, Ankus Marcjusz. Problem w tym, że nic takiego prawdopodobnie nie miało miejsca. Spójrzmy na teksty źródłowe:

Liv. 1,32,2: *Qui [scil. Ancus Martius] ut regnare coepit, et avitae gloriae memor et quia proximum regnum, cetera egregium, ab una parte haud satis prosperum fuerat, aut neglectis religionibus aut prave cultis, longe antiquissimum ratus sacra publica ut ab Numa instituta erant facere, omnia ea ex commentariis regis pontificem in album relata proponere in publico iubet.*

Liwiusz podał, że Ankus Marcjusz chciał powrotu do skrupulatnego obchodzenia rytów religijnych, zaniedbanych za poprzedniego króla. W tym celu nakazał pontyfikowi skopiowanie i opublikowanie religijnych komentarzy Numy. W podobnym duchu pozostaje wypowiedź Dionizjusza z Halikarnasu. Autor ten podał także informację o powtórnej publikacji zebranych regulacji przez Papiriusa w okresie Republiki:

²⁴ Ibidem, s. 201.

²⁵ D. 1,2,2,7.

²⁶ *Gens Papiriana*, która pod koniec Republiki rościła sobie monopol urzędów religijnych, chlubiła się tym, że z jej szeregów wywodził się zarówno pierwszy *pontifex maximus*, jak i pierwszy *rex sacrorum*, Manius Papirius – por. G. Szemler, *The Priests of the Roman Republic. A Study of Interactions between Priesthoods and Magistracies*, Bruxelles 1972, s. 50. Autor zauważa równocześnie, że tradycja rodu Papiriuszy przed okresem decemwirów istniała najprawdopodobniej po to, żeby usprawiedliwić nazwę *ius Papirianum*.

²⁷ D.1,2,2,2. Pomponius pisał o Sextusie, zaś w D.1,2,36 z kolei o Publiusz Papiriuszu, który zebrał *leges regiae* w całość. Ta sama *gens* i to samo dzieło uprawdopodobnia, że juryście chodzi o jedną osobę, niewykluczone zatem, że tak naprawdę pisał o Gaiusie Papiriuszu, zwłaszcza że miał on żyć w tych samych czasach co Superbus, co czyni prawdopodobnym jego działanie w okresie wczesnej Republiki.

DH. 3,36,4: καὶ τὰς περὶ τῶν ἱερῶν συγγραφάς, ἃς Πομπήλιος συνεστήσατο, παρ' αὐτῶν λαβὼν ἀνέγραψεν εἰς δέλτους καὶ προὔθηκεν ἐν ἀγορᾷ πᾶσι τοῖς βουλευμένοις σκοπεῖν [...] οἳ τε νόμοι καὶ αἱ περὶ τῶν ἱερῶν διαγραφαί· μετὰ δὲ τὴν ἐκβολὴν τῶν βασιλέων εἰς ἀναγραφὴν δημοσίαν αὐθις ἤχθησαν ὑπ' ἀνδρὸς ἱεροφάντου Γαῖου Παπιρίου, τὴν ἀπάντων τῶν ἱερῶν ἡγεμονίαν ἔχοντος.

Teksty Liwiusza i Dionizjusza z Halikarnasu powstały mniej więcej w tym samym okresie, nie ma żadnych wcześniejszych wzmianek o tym wydarzeniu. Cycero wydaje się nie znać takiego zbioru²⁸. Pisząc list do Papiriusa Paetusa, wymieniał zasługi członków różnych gałęzi jego rodu. O *ius Papirianum* nie wspomniał nawet mimochodem. Brak tekstów źródłowych na jego temat nie jest, oczywiście, dowodem nieistnienia zbioru. Wydaje się jednak, że wzmianki o nim powinny istnieć, zważywszy na doniosłość opublikowania *leges regiae* dla rozwoju prawa. Co zatem się wydarzyło? Bardzo prawdopodobną teorię, pierwszy raz sygnalizowaną w XIX wieku, przekazuje Duncan McRae²⁹. Teoria ta przypisuje autorstwo zbioru Graniusowi Flaccusowi³⁰, żyjącemu w I wieku przed naszą erą znawcy prawa rzymskiego i religii, który dla nadania swojej pracy większego znaczenia powiązał jego powstanie z mitycznym Papirusem. Współcześni mu autorzy nie zorientowali się w fałszerstwie i przekazali potomnym tradycję o istnieniu wczesnorepublikańskiego zbioru *leges regiae*. Nie znaczy to, oczywiście, że regulacje zawarte w dziele Flaccusa nie przekazywały zawartości ustaw królewskich³¹, informacje o ich zawartości merytorycznej mogły być przekazywane w tradycji ustnej lub istnieć w archiwach pontyfików³², skąd Granius zaczerpnął wiedzę o nich.

O *ius Papirianum* wspominał także Pomponius w Digestach.

D.1,2,2,2 (Pomp. l.s. enchir.): *Quae omnes conscriptae exstant in libro Sexti Papirii, qui fuit illis temporibus, quibus Superbus Demarati Corinthii filius, ex principalibus viris. Is liber, ut diximus, appellatur ius civile Papirianum, non quia Papirius de suo quicquam ibi adiecit, sed quod leges sine ordine latas in unum composuit.*

²⁸ Cic., *ad fam.*, 9,21.

²⁹ D. McRae, *Legible Religion*, London 2016, s. 46 i literatura tam podana.

³⁰ O komentarzu Graniusa Flaccusa do *ius Papirianum* wspomina nawet Paulus w tekście zachowanym w Digestach: D. 50,16, 144. Zob. także A. Arthur Schiller, *Roman Law: Mechanisms of Development*, Hague 1978, s. 140 i nast.

³¹ D. McRae (op. cit., s. 46) słusznie zauważa, że regulacje musiały współgrać z obowiązującym prawem i tradycją okresu królewskiego, bowiem inaczej nie byłyby wiarygodne.

³² P. Voci, *Diritto sacro romano in età arcaica*, „*Studia et Documenta Historiae et Iuris*” 1953, nr 19, s. 90 i nast.

To źródło jest jednak jeszcze późniejsze, zarówno oryginał Pomponiusa, jak i wersja z Kodyfikacji Justyniańskiej. Nie stanowi zatem tym bardziej potwierdzenia spisania *ius Papirianum* na początku Republiki. Jest natomiast dowodem na to, że tradycja istnienia tego zbioru miała się dobrze także w prawie klasycznym i poklasycznym.

O tym, że znajomość prawa wiązała się z działalnością sakralną, świadczy chociażby to, że niekiedy członkowie kolegium pontyfików, oprócz sprawowania funkcji kapłańskich, byli też prawnikami. Najstynniejszym jurystą-pontyfikiem był Kwintus Mucjusz Scewola, *pontifex maximus* od 89 roku przed naszą erą³³.

5. Pontyfikowie w polityce

Polityczna rola pontyfików przejawiała się w wielu aspektach. Niewątpliwie jednym z nich było wspomniane już prowadzenie kalendarza *dies fasti i nefasti*, bowiem to właściwie od ich decyzji zależała możliwość prowadzenia działalności publicznoprawnej przez urzędników i prywatnoprawnej przez obywateli. Kolejnym z nich był ich udział w wyborze i inauguracji kapłanów.

Liv. 40,42, 8–9: *de rege sacrificulo sufficiendo in locum Cn. Corneli Dolabellae contentio inter C. Servilium pontificem maximum fuit et L. Cornelium Dolabellam duumvirum navalem, quem ut inauguraret pontifex magistratu sese abdicare iubebat. 9. recusantique id facere ob eam rem multa duumviro dicta a pontifice, deque ea, cum provocasset, certatum ad populum.*

Historyk przekazał informację o sporze zaistniałym w 180 roku przed naszą erą pomiędzy pełniącym urząd *pontifex maximus* Gaiusem Serviliusem a Lucjusem Corneliusem Dolabellą, jednym z *duumviri navales*. Spór dotyczył obsadzenia urzędu *rex sacrificulus* w miejsce zmarłego podczas epidemii Gneiusa Corneliusa Dolabelli. Kapłan kazał Dolabelli zrzec się pełnionej funkcji, aby móc go inaugurować na następcę Gneiusa. Gdy Dolabella odmówił, nałożył na niego grzywnę, od czego *duumvir* odwołał się do ludu. Gdy zgromadzenie rozpatrywało *provocatio*, przychylając się do decyzji pontifeksa, na niebie pojawił się niekorzystny znak, przerywając zgromadzenie. Pontyfikowie stwierdzili zatem, że pojawiła się przeszkoda sakralna (*religio*) w inauguracji Dolabelli, w związku z czym powołano innego *rex sacrificulus*³⁴.

³³ D. 1,2,2,41; T.R.S. Broughton, *The Magistrates of the Roman Republic*, II, New York 1952, s. 37.

³⁴ Liv. 40,42,10–11.

Tekst wyraźnie wskazuje na niemożność łączenia pewnych funkcji. Gdyby bowiem chodziło tylko o to, że Dolabella nie chciał zostać *rex sacrificulus*, bo blokowałoby mu to dalszą karierę polityczną, nie byłoby potrzeby rezygnacji przez niego ze sprawowanego urzędu, który przecież był kadencyjny. Pokazuje także, że pontyfikowie, a przynajmniej ich zwierzchnik, mogli mieć wpływ na obsadzanie magistratur, a także mogli nakładać grzywny, zaś od ich decyzji przysługiwało *provocatio ad populum*.

Powiązanie urzędów kapłańskich z polityką jeszcze wyraźniejsze stało się po przekazaniu uprawnienia do wyboru *pontifex maximus* w gestię zgromadzeń ludowych, a konkretniej 17 losowo wybranych *tribus*. Najprawdopodobniej stało się to przed 254 rokiem przed naszą erą, kiedy to został wybrany pierwszy plebejski *pontifex maximus*, Tiberius Coruncanius³⁵. Na pewno taki wybór został przeprowadzony w 212 roku przed naszą erą:

Liv. 25,5,2: *comitia inde pontifici maximo creando sunt habita; ea comitia novus pontifex M. Cornelius Cethegus habuit.*

Po uchwaleniu *lex Domitia*³⁶ w 103 roku przed naszą erą *tribus* owe, nazwane *comitia sacerdotum*, wybierały już wszystkich pontyfików, a także innych kapłanów³⁷. Sulla usiłował powrócić do procedury *cooptatio*, ostatecznie jednak *lex Atia de sacerdotis*³⁸ ugruntowała wybieralność pontyfików³⁹. Głównym celem uchwalenia tego plebiscytu było umożliwienie Juliuszowi Cezarowi zostania *pontifex maximus* z woli obywateli. Miało to wzmocnić jego pozycję polityczną.

Pontifex maximus był także uprawniony do zwoływania i przewodniczenia zgromadzeniom ludowym. Zgromadzenia takie nazywały się *comitia calata*, a dokonywano na nich inauguracji kapłanów, *sacrorum detestatio* oraz sporządzano testamenty⁴⁰.

³⁵ Liv., *Per.* 18; T.R.S. Broughton, *The Magistrates of the Roman Republic*, I, New York 1951, s. 210.

³⁶ Vell. Pat. 2,12,3; G. Rotondi, op. cit., s. 329; Por. L.R. Taylor, *The Election of the Pontifex Maximus in the Late Republic*, „Classical Philology” 1942, nr 37, s. 421 i nast.

³⁷ Cic., *leg. agr.* 2,17.

³⁸ G. Rotondi, op. cit., s. 380.

³⁹ DC. 37,37,1; H. Kowalski (op. cit., s. 21) określa ten plebiscyt jako *lex Labiena*.

⁴⁰ Gell. 15,27,1–3. Por. także A. Tarwacka, *Czym są zgromadzenia kalarne, czym kurialne, czym centurialne, czym trybusowe, czym wiec; oraz podobne sprawy z tym związane – Aulus Gellius, ‘Noce attyckie’ 15,27. Tekst – tłumaczenie – komentarz, „Zeszyty Prawnicze”*

Warto też wspomnieć, że udział pontyfików był też niezbędny przy niektórych sprawach rodzinnych, w tym przy adrogacji, co mogło mieć niebagatelne znaczenie polityczne, jak chociażby w przypadku Klodiusza⁴¹. Przed zwołaniem zgromadzenia, na którym adrogacja miała zostać przeprowadzona, pontyfikowie osądzali zasadność dokonania przysposobienia⁴², badając między innymi zdolność do prokreacji adrogującego. O politycznych implikacjach adrogacji Klodiusza napisano wiele⁴³.

Także kwestii przysposobienia dotyczyła odpowiedź skierowana do kolegów pontyfików w czasach Antoninusa Piusa:

G. 1,102: *Nunc ex epistula optimi imperatoris Antonini, quam scripsit pontificibus, si iusta causa adoptionis esse videbitur, cum quibusdam condicionibus permissum est.*

Gaius kładł tu jednak nacisk na list, skierowany do pontyfików, w którym to cesarz zezwalał w określonej sytuacji na dokonanie przysposobienia (a dokładniej przysposobienia osoby niedojrzałej, bo tego dotyczy ten fragment w całości), jeśli jego przyczyna byłaby słuszna. Możliwe, że list ten był odpowiedzią na pytanie, które pontyfikowie skierowali do cesarza. W tym przypadku to decyzja cesarza była wiążąca, nie pontyfików. Wypowiedź Gaiusa wydaje się jednak wskazywać, że nadal

2014, nr 14.1, s. 221. O zgromadzeniach także J. Zabłocki, *Kompetencje 'patres familias' i zgromadzeń ludowych w sprawach rodziny w świetle 'Noctes atticae' Aulusa Gelliusa*, Warszawa 1990, s. 30 i nast.

⁴¹ Na ten temat szerzej E. Loska, op. cit., s. 68 i nast. i literatura tam cytowana.

⁴² Gell. 5,19,5–9; Zwrot *comitia arbitris pontificibus praebentur* nie jest jednoznaczny, taka jego interpretacja wydaje się jednak najwłaściwsza – por. J. Zabłocki, *Kompetencje 'patres familias'...*, s. 118. Odmienne podejście prezentował G.W. Botsford, *The Roman Assemblies from Their Origin to the End of the Republic*, New York 1909, s. 161 – autor uważał, że po wydaniu przez pontyfików zgody na adrogację zgromadzeniu przewodniczył *pontifex maximus*. Ciekawe podejście przedstawiła M. Zabłocka, *Początki adrogacji niedojrzałych w prawie rzymskim*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19.1, s. 175 – zdaniem autorki to pontyfikowie stawiali wniosek dokonania *adrogatio*. Na temat kognicji pontyfików przy adrogacji zob. także J. Zabłocki, *L'adrogatio nel diritto romano*, [w:] *Leges sapere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Januszowi Sondlowi w pięćdziesiątą rocznicę pracy naukowej*, red. W. Uruszczak, P. Święcicka-Wystrychowska, A. Kremer, Kraków 2008, s. 726 i nast. oraz A.M. Seelentag, *Ius pontificium cum iure civili coniunctum. Das Recht der Arrogation in klassischer Zeit*, Tübingen 2014, s. 82 i nast.

⁴³ Najobszerniejszą monografię o Klodiuszu napisał W.J. Tatum, *The patrician Tribune. Publius Clodius Pulcher*, Chapel Hill–London 1999. Późniejszą bibliografię na temat jego adrogacji podaje E. Loska, op. cit.

przed adrogacją zasięgnięto opinii pontyfików – a skoro oni mieli wątpliwości, o ich rozwianie poprosili cesarza. Warto jednak pamiętać, że Antoninus Pius jako cesarz sprawował także urząd *pontifex maximus*.

Tak było od 12 roku przed naszą erą, kiedy to po śmierci Marka Emiliusza Lepidusa, ostatniego republikańskiego *pontifex maximus*, stanowisko objął Oktawian. Od tego momentu to kolejni cesarze sprawowali ten urząd⁴⁴, co niewątpliwie ugruntowało jego rolę polityczną.

6. Zakończenie

Pontyfikowie mieli znaczący wpływ na tworzenie prawa i politykę. W okresie rzymskiej republiki te funkcje, tak jak w przypadku urzędników były nierozdzielne i trudne do rozdzielenia. Tak naprawdę próba pokazania, które działania mogły mieć większy wpływ na prawo, a które na politykę, skazana jest na niepowodzenie⁴⁵. Zezwolenie pontyfików na adrogację Kłodiusza do rodu plebejskiego wpłynęło zarówno na jego działalność prawodawczą, jak i polityczną – obie mógł prowadzić jako trybun plebejski, a nie urzędnik patrycjuszowski.

Niedocenianą pod względem wpływu na prawo i politykę funkcją pontyfików było prowadzenie kalendarza. Nie wydaje się ona w procesie legislacyjnym funkcją wyłącznie techniczną, ale mogła mieć wpływ także na merytoryczną zawartość uchwalanych ustaw. Hipotetycznie bowiem pontyfikowie mogli blokować jakąkolwiek aktywność polityczną czy legislacyjną urzędników, a co za tym idzie – także zgromadzeń ludowych i senatu, ogłaszając cały rok *dies nefasti*. I mogło tak być chociażby, jeśli byliby oni przeciwni treści wniosków stawianych przez urzędników czy kandydaturze danej osoby. Tak się jednak, wedle zachowanych źródeł, nigdy nie stało.

⁴⁴ S.R.F. Price, *The Place of Religion: Rome in the Early Empire*, [w:] *Cambridge Ancient History*², vol. 10, *The Augustan Empire, 43 B.C.–A.D. 69*, ed. A.K. Bowman, E. Champlin, A. Lintott, Cambridge 1996, s. 827; E. Bianchi, *Il 'rex sacrorum' a Roma e nell'Italia antica*², Milano 2017, s. 160 i nast.

⁴⁵ Socjologowie prawa mogliby może pokusić się o rozgraniczenie tych ról z punktu widzenia współczesnych teorii, takie podejście wykracza jednak poza założenia niniejszego artykułu.

Bibliografia

- Bianchi Edoardo., *Il 'rex sacrorum' a Roma e nell'Italia antica*², Milano 2017.
- Botsford George Willis, *The Roman Assemblies from Their Origin to the End of the Republic*, New York 1909.
- Broughton Thomas Robert Shannon, *The Magistrates of the Roman Republic*, vol. I–II, New York 1951–1952.
- Franchini Lorenzo, *Voti di guerra e regime pontificale della condizione. La riforma del 200*, „Diritto@Storia” 2005, nr 4, <https://www.dirittoestoria.it/4/Tradizione-Romana/Franchini-Voti-di-Guerra.htm> (dostęp: 26.09.2025).
- Gillmeister Andrzej, Musiał Danuta *W cieniu Kapitolu. Religia starożytnych Rzymian*, Kraków 2012.
- Kosior Wojciech, *Reformy rzymskiego kalendarza – uwagi do badań nad prawem rzymskim*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2019, nr 17.3, s. 51–86.
- Kowalski Henryk, *Pontifex maximus w religii i państwie rzymskim*, „Vox Patrum” 2004, nr 24, s. 19–31.
- Loska Elżbieta, *Rola kapłanów przy adrogacji w okresie republiki a przypadek Publiusza Klodiusza*, „Studia Prawnicze KUL” 2022, nr 3, s. 61–76.
- Price Simon R.F., *The Place of Religion: Rome in the Early Empire*, [w:] *Cambridge Ancient History*², vol. X, *The Augustan Empire, 43 B.C–A.D. 69*, ed. Alan K. Bowman, Edward Champlin, Andrew Lintott, Cambridge 1996, s. 812–847.
- McRae Duncan, *Legible Religion*, London 2016.
- Rotondi Giovanni, *'Leges publicae populi Romani'*, Milano 1912.
- Sandberg Kaj, *Magistrates and Assemblies. A Study of Legislative Practice in Republican Rome*, Rome 2001.
- Schiavone Aldo, *Prawnik*, [w:] *Człowiek Rzymu*, red. Andrea Giardina (tłum. Paweł Bravo), Warszawa 1997, s. 107–122.
- Schiller A. Arthur, *Roman Law: Mechanisms of Development*, Hague 1978.
- Seelentag Anna Margarete, *Ius pontificium cum iure civili coniunctum. Das Recht der Arrogation in klassischer Zeit*, Tübingen 2014.
- Szemler George J., *Religio, Priesthoods and Magistracies in the Roman Republic*, „Numen” 1971, nr 18.2, s. 103–131.
- Szemler George J., *The Priests of the Roman Republic. A Study of Interactions between Priesthoods and Magistracies*, Bruxelles 1972.
- Tatum W. Jeffrey, *The patrician Tribune. Publius Clodius Pulcher*, Chapel Hill–London 1999.
- Tarwacka Anna, *O początkach prawa i wszystkich urzędów oraz o następstwie prawników. 2 tytuł 1 księgi Digestów. Tekst – tłumaczenie – komentarz*, „Zeszyty Prawnicze” 2003, nr 3.1, s. 197–242.

- Tarwacka Anna, *Czym są zgromadzenia kalarne, czym kurialne, czym centurialne, czym trybusowe, czym wiec; oraz podobne sprawy z tym związane* – Aulus Gellius, 'Noce attyckie' 15,27. Tekst – tłumaczenie – komentarz, „Zeszyty Prawnicze” 2014, nr 14.1, s. 217–223.
- Taylor Lily Ross, *The Election of the Pontifex Maximus in the Late Republic*, „Classical Philology” 1942, nr 37, s. 421–424.
- Voci Pasquale, *Diritto sacro romano in età arcaica*, „Studia et Documenta Historiae et Iuris” 1953, nr 19, s. 38–103.
- Warde Fowler William, *The Religious Experience of the Roman People. From the Earliest Times to the Age of Augustus*, London 1911.
- Wissowa Georg, *Religion und Kultus der Römer*, München 1912.
- Zabłocka Maria, *Początki adrogacji niedojrzałych w prawie rzymskim*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, 19.1, s. 173–188.
- Zabłocki Jan, *Kompetencje „patres familias” i zgromadzeń ludowych w sprawach rodziny w świetle „Noctes atticae” Aulusa Gelliusa*, Warszawa 1990.
- Zabłocki Jan, *L'adrogatio nel diritto romano*, [w:] *Leges sapere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Januszowi Sondlowi w pięćdziesiątą rocznicę pracy naukowej*, red. Wacław Uruszczak, Paulina Świąćicka-Wystrychowska, Andrzej Kremer, Kraków 2008, s. 719–732.
- Zieliński Tadeusz, *Religia Rzeczypospolitej Rzymskiej*, Toruń 2000.

► STRESZCZENIE

Pontyfikowie – prawo i polityka

W artykule omówione zostały główne funkcje, jakie kolegium kapłańskie pontyfików wypełniało w okresie Republiki. Podzielić je można na te związane z prawem sakralnym, czy szerzej, prawem publicznym, i te dotyczące prawa prywatnego. W obu przypadkach pontyfikowie byli uprawnieni do interpretacji prawa, a ich działalność mogła mieć niebagatelne znaczenie polityczne. Trudno natomiast rozdzielić w ich aktywności prawo od polityki.

Do pierwszej grupy, funkcji sakralnych i publicznoprawnych, należało prowadzenie kalendarza *dies fasti* i *nefasti*, wydawanie dekretów dotyczących konieczności i procedury składania ofiar i organizacji *ludi* w przypadku pojawienia się niekorzystnych znaków lub błędów rytualnych podczas sprawowania funkcji publicznych przez urzędników czy też po złożeniu przez urzędnika ślubowania bóstwu. Kolejną istotną funkcją sakralną pontyfików był udział w wyborze i inauguracji kapłanów, także z innych kolegiów. Kapłani ci, a przynajmniej ich zwierzchnik, mogli mieć także wpływ na obsadzanie magistratur, a także mogli nakładać grzywny, zaś od ich decyzji przysługiwało *provocatio ad populum*.

Niezmiernie istotna w działalności kolegium pontyfików była interpretacja prawa sakralnego. Członkowie kolegium odgrywali ważną rolę w procedurze adrogacji – procedury przysposobienia, która miała charakter zarówno publiczno-, jak i prywatnoprawny. Najwięcej informacji na ten temat przekazane zostało przez Cyserona w związku z nieprawidłowościami, których pontyfikowie dopuścili się przy adrogacji Publiusza Kłodiusza.

Do drugiej grupy funkcji kolegium należy dokonywanie interpretacji prawa prywatnego – w okresie archaicznym właściwie tylko oni znali *ius civile* i *legis actiones* z niego wynikające. Niekiedy pontyfik był także jurystą, jak w przypadku Kwintusa Muciusa Scaevoli. Wzajemny wpływ polityki państwowej na kolegia kapłańskie stał się bardzo widoczny po przekazaniu uprawnienia do wyboru *pontifex maximus* w gestię zgromadzeń ludowych, a najwyraźniejszy chyba po przekazaniu funkcji zwierzchnika kolegium princepsowi. W artykule została także omówiona kontrowersja dotycząca datowania zbioru *ius Papirianum*.

► SUMMARY

Pontifical College – Law and Politics

The article discusses the main functions that the priestly college of pontiffs performed during the Republic. They can be divided into those related to the sacred law, or more broadly, the public law, and those related to the private law. In both cases, pontiffs were entitled to interpret the law, and their activities could have had immense political significance. It is difficult, however to separate law from politics in their actions.

The first group, one of the sacred and public law functions, included managing the *dies fasti* and *nefasti* calendar, issuing decrees regarding the necessity and procedure of offering sacrifices and organising *ludi* in the event of unfavourable signs, or ritual errors appearing during the performance of public functions by officials, or after an official took an oath to the deity. Another important sacral function of pontiffs was participating in the election and inauguration of priests, also from other colleges. Additionally, those priests, or at least their superior, could influence the appointment of magistrates and impose fines, and their decisions were subject to the *provocatio ad populum*.

The interpretation of the sacred law was essential in the activities of the college of pontiffs. Members of the college played an important role in the *adrogatio* procedure – an adoption method that was both public and private in nature. Most information on this subject was provided by Cicero in connection with the irregularities committed by the pontifices during the adrogation of Publius Clodius.

The other group of functions of the college included interpreting the private law; in the archaic period, they were actually the only ones who knew the *ius civile* and *legis actiones* resulting from it. It happened that a pontiff was also a jurist, as in the case of Quintus Mucius Scaevola. The mutual influence of the state policy on the priestly colleges became very visible after the power to elect the *pontifex maximus* was transferred to the people's assemblies, and perhaps most clearly after the function of the head of the college was transferred to the princeps. The article also discusses the controversy regarding the dating of the *ius Papirianum* collection.

Krzysztof Marek Kiełpiński

- ▶ Akademia Jagiellońska w Toruniu
(Jagiellonian College in Torun, Poland)
- ▶ e-mail: k.kielpinski28@gmail.com
- ▶ ORCID: 0000-0001-8168-2514

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.02

**ZJAWISKO SYMONII NA PODSTAWIE POSTANOWIEŃ SOBOROWYCH
KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO. ANALIZA PRAWNO-HISTORYCZNA****Abstrakt**

Symonia jest rzeczywistością trudną i wstydliwą dla społeczności Kościoła katolickiego, jednak bardzo interesującą. Najczęściej występuje ona pod inną nazwą: świętokupstwo. Charakteryzowało się to tym, że na przestrzeni wieków kupowano święte rzeczy, urzędy, relikwie lub sakramenty. Początkowo traktowano ją jak grzeszne działania, godne potępienia, w późniejszym okresie traktowano ją już jako przestępstwo, za które przewidziano różne kary. Niekiedy symonię porównywano do zjawiska korupcji, które występowało w przestrzeni świeckiej. Symonia jako zjawisko stanowiło przedmiot debat i postanowień większości soborów powszechnych.

Artykuł prezentuje czytelnikowi skalę zjawiska na przestrzeni wieków oraz reakcję, którą podejmowano podczas obrad soborowych. Dotychczas nie zaprezentowano szczegółowej analizy w tej materii. W tym celu wykorzystano źródła w postaci postanowień soborowych poczynając od soboru w Nicei z 325 roku, a skończywszy na 1965 roku – Soborze Watykańskim II. Stworzono narrację, w której wykorzystano różne metody badawcze: historycznoprawną, dogmatycznoprawną, filologiczną. Celem artykułu jest zaprezentowanie zjawiska symonii, podkreślając jej prawny i historyczny wymiar. Przedstawione badania oraz przywołane wnioski mają zapoznać czytelnika z tradycją prawną i historyczną, a także uzmysłwić skalę wspomnianego zjawiska.

Czytelnik po lekturze artykułu powinien mieć świadomość, że społeczność kościelna, podobnie tak jak świecka, walczy z różnymi niewłaściwymi zjawiskami. W tym celu sięga po sprawdzone środki prawne, które mają na celu zapewnić bezpieczeństwo społeczności, naprawić naruszoną sprawiedliwość, zniwelować powstałe zgorszenie oraz wymusić na sprawcy czynu zabronionego, jakim jest symonia, skuteczną poprawę.

Słowa kluczowe: symonia, świętokupstwo, przestępstwo, Kościół katolicki, kanoniczne prawo karne, prawo kanoniczne

THE PHENOMENON OF SIMONY ON THE BASIS OF THE CONCILIAR PROVISIONS OF THE CATHOLIC CHURCH. A LEGAL-HISTORICAL ANALYSIS

Abstract

Simony is a difficult and embarrassing reality for the Catholic Church community, but a very interesting one. It is most commonly found under another name: sacrilege. This was characterised by the purchase of sacred things, offices, relics or sacraments over the centuries. Initially, it was treated as a sinful activity, worthy of condemnation; later it was already treated as a crime, for which various penalties were provided. Sometimes simony was compared to the phenomenon of corruption, which occurred in the secular space. Simony as a phenomenon was the subject of debates and decisions of most universal councils.

This article presents the reader with the scale of the phenomenon over the centuries and the reaction that provoked during the Councils. So far, no detailed analysis has been presented on the subject. It draws on sources in the form of conciliar resolutions from the Council of Nicaea of 325 to the 1965 Vatican Council II. A narrative has been created using different research methods: historical-legal, dogmatic-legal, philological. The aim of the article is to present the phenomenon of simony emphasising its legal and historical dimensions. The presented research and the conclusions referred to are intended to acquaint the reader with the legal and historical tradition, as well as to make him aware of the scale of the phenomenon in question.

After reading the article, the reader should be aware that the ecclesiastical community, just like the secular one, resolves various improper phenomena. In order to do so, it reaches for proven legal means to ensure the safety of the community, to repair the violated justice and scandal and to force the perpetrator of the criminal act of simony to make effective amends.

Key words: simony, sacrilege, crime, Catholic Church, canonical criminal law, canon law

1. Wstęp

Kanoniczne prawo karne reguluje wiele obszarów życia społeczności kościelnej, aby zapobiegać nadużyciom oraz zapewnić wspólnocie eklezjalnej bezpieczeństwo, harmonię i porządek. Dlatego też stworzono katalog przestępstw kościelnych, który umieszczono w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku, znowelizowanym przez papieża Franciszka 8 grudnia 2021 roku. Ustawodawca do przestępstw kościelnych zakwalifikował symonię, mającą biblijną i patrystyczną genezę. Obecnie sprawcy, który jej się dopuścił, należy wymierzyć karę *ferendae sententiae*¹.

W niniejszym artykule przedstawiono zjawisko symonii w dwóch wymiarach: prawnym i historycznym. Posłużono się w tym celu postanowieniami soborowymi, stanowiącymi cenne źródło do przeprowadzenia przedmiotowej analizy. Pozwoliło to ukazać proces ewolucji powyższego zjawiska i udzielić odpowiedzi na sformułowane w tytule pytanie. Warto podkreślić, że opracowane studium jest próbą uzupełnienia luki w obszarze badawczym. W literaturze polskiej i międzynarodowej tematyka symonii jest obecna, ale najczęściej badacze wspominają o niej w kontekście poruszania innych ważnych tematów historycznych, prawnych lub teologicznych². Niniejsze studium ma szczegółowy charakter. Skupia się ono na przedstawieniu zjawiska symonii jako działania grzesznego, które dzięki myśli prawnej i przemianom historycznym przybrało postać przestępstwa kościelnego.

¹ *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, AAS 75/II (1983), s. I–XXX, s. 1–324. Tekst polski: *Kodeks prawa kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Warszawa 2021, kan. 1380: „Kto stosuje symonię sprawuje lub przyjmuje sakrament, powinien być ukarany interdyktem lub suspensą, lub karami, o których mowa w kan.1336 § 2–4”.

² D. Marri, *Evoluzione Giuridico-Storica del delitto di Simonia*, Roma 2006; P. Kaleta, *Kanoniczne sankcje karne za przestępstwa majątkowe*, „Prawo Kanoniczne” 2015, vol. 58, nr 3, s. 117–135. Centralne Biuro Śledcze, *Korupcja na przestrzeni wieków*, Warszawa 2012; W. Lis, *Nadużycie władzy administracyjnej w świetle kodeksu prawa kanonicznego*, „Studia Płockie” 1973, nr 1, s. 113–137; P. Palka, *Przestępstwo płatnej protekcji*, „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 23, s. 101–118; R.E. Dominiuk, *Korupcja w ujęciu historycznym i współczesnym. Pojęcie zachowania korupcyjnego na tle art. 229 k.k.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2020, vol. 19, z. 2, s. 183–198, <https://doi.org/10.15290/mhi.2020.19.02.09> (dostęp: 27.09.2025); B. Wojciechowska, *Ekskomunikowani w świetle średniowiecznego prawa kanonicznego – pozycja społeczna, religijna i prawna*, „Studia Historica Gedanensia” 2013, nr 4, s. 25–38.

2. Początki zjawiska symonii

Zgodnie z definicją *Słownika języka polskiego* słowo „symonia” pochodzi od łacińskiego terminu *simonia* i wyraża występującą w Kościele katolickim praktykę sprzedawania, kupowania godności kościelnych, sakramentów i sakramentaliów oraz rzeczy świętych³. Zdaniem Antoniego Dębińskiego należy je tłumaczyć jako świętokupstwo. Na kartach Pisma Świętego – zarówno w Starym, jak i Nowym Testamencie – autorzy biblijni poruszali tę tematykę⁴. Na uwagę zasługuje fragment z *Dziejów Apostolskich*, który opowiada o Szymonie Magu. Trudnił się on magią i uprawiał magiczne sztuczki. Przyjął chrzest i stał się chrześcijaninem. Chciał od Apostołów kupić dary Ducha Świętego, ponieważ wyobraził sobie, że dzięki przeprowadzonej transakcji będzie skuteczniej uprawiał magię. Tego typu myślenie i praktyka zostały potępione przez apostołów⁵.

Zjawisko symonii w prawie rzymskim było praktycznie nieznane. Pojawiło się ono w przestrzeni społecznej po 314 roku, czyli po ogłoszeniu przez cesarza Konstantyna edyktu mediolańskiego, który zapewnił wolność religijną chrześcijanom. Na dobre wpisało się w życie społeczności kościelnej, gdy od 390 roku chrześcijaństwo stało się religią państwową⁶. Zdaniem Ewy Wipszyckiej do 390 roku świętokupstwo występowało sporadycznie. Zdarzały się rzadkie przypadki posłużenia się pieniędzmi, aby osiągnąć godność kościelną lub przyjąć nielegalnie sakrament, wynikające najczęściej ze złego korzystania z bogactwa i spaczzonego rozumienia ambicji przez poszczególnych członków wspólnoty kościelnej.

Badaczka zauważyła, że symonii sprzyjała ewolucja, która dokonała się po 314 roku. Nastąpiło wtedy przejście od prześladowanej wspólnoty chrześcijańskiej do instytucji decydującej o biegu wydarzeń społecznych oraz ludzkim życiu. Ponadto wzrost zainteresowania władców sprawami kościelnymi, a także rywalizacja z papieżem stały się żywotnym gruntem dla powstania symonii⁷. Podczas dwóch pierwszych soborów powszechnych – w Nicei w 325 roku oraz w Konstantynopolu w 381 roku –

³ *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/symonia.html> (dostęp: 26.09.2025).

⁴ 2 Krl 5,20–27; Ps 57,17; Ps 141,4; Mt 10,5–9; 21,12–13; Dz, 8,9–23; 1Kor 6,9; 1P 5,2; Tt 1,11.

⁵ K. Pilarczyk, *Szymon Mag w Dziejach Apostolskich (8,4–25). Miejsce narracji w strukturze księgi i jej znaczenie*, „Biblica et Patristica Thoruniensia” 2021, vol. 14, nr 1, s. 65–95, <https://doi.org/10.12775/BPTh.2021.003> (dostęp: 27.09.2025).

⁶ A. Dębiński, *Symonia*, [w:] *Leksykon rzymskiego prawa karnego*, red. M. Jońca, Warszawa 2022, s. 256.

⁷ E. Wipszycka, *Kościół w świecie późnego antyku*, Warszawa 2014, s. 45.

nie poruszano tematyki związanej z symonią. Uwagę poświęcano założeniom doktrynalnym, a zwłaszcza nauce głoszonej przez Ariusza. W świadomości obradujących zjawisko symonii było jedynie grzesznym zachowaniem.

3. Wpływ nauczania pisarzy chrześcijańskich i Ojców Kościoła

Rozważania w tym obszarze mają kluczowe znaczenie, ponieważ zapoczątkowały ewolucję, której skutki są widoczne w podejściu do zjawiska symonii. Marian Myrcha zauważył, że grzech jest istotnym składnikiem przestępstwa. Podkreślił, że każde przestępstwo jest grzechem ciężkim, lecz nie każdy grzech ciężki jest przestępstwem⁸. Zasada ta ukształtowała się na skutek badań filologicznych, które przeprowadzili różni eksperci i badacze. Jerzy Syryjczyk zaznaczył, że najczęściej terminem określającym grzech był łaciński zwrot *peccatum*, natomiast przestępstwa nazywano *delictum* i *crimen*⁹. Gommarus Michiels, badając dawne prawo wspólnoty Kościoła, zauważył, że w tekstach pojawiały się inne zwroty na określenie przestępstwa – między innymi *scelus*, *excessus*, *flagitium*, *facinus*, *maleficium*, przyznaje jednak, że *crimen* i *delictum* były najpowszechniejsze¹⁰. Ewa Wipszycka wskazuje, że w Konstytucjach Apostolskich z 380 roku przewidziano kary za *delictum* – przestępstwo dla tych, którzy dopuścili się symonii.

Nie był to jedyny głos w dyskusji dotyczącej kwestii omawianej w niniejszym artykule. Szczególny wkład wnieśli pisarze chrześcijańscy i Ojcowie Kościoła. Marian Myrcha zauważył, że Tertulian, święty Ireneusz z Lyonu, a także święty Ambroży oraz święty Augustyn w swoich pismach podkreślali, iż wina moralna za czyn wynika wyłącznie z wolnej woli podmiotu działającego. Wskazuje na to używany przez nich zwrot: *voluntas est quae et peccetur et recte vivitur*¹¹. Michael Müller podkreślił, że od wolnej woli zależą grzech i cnota. Ponadto twierdził, że bez niej nie można wskazywać na grzech ciężki. Zaznaczył, że wola oznacza zdolność wyboru pomiędzy dobrem i złem,

⁸ M. Myrcha, *Problem grzechu w karnym ustawodawstwie kanonicznym*, „Prawo Kanoniczne” 1986, vol. 29, nr 1–2, s. 49.

⁹ J. Syryjczyk, *Sankcje w Kościele. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 24.

¹⁰ G. Michiels, *De delictis et poenis. Commentarius libri V Codicis Iuris Canonici. De delictis*, t. I, Lublin – Brasschaat 1934, s. 55–56.

¹¹ M. Myrcha, *Problem grzechu...*, s. 50.

jednak musi je znać, czyli mieć świadomość tego, co wybiera¹². Owocem rozważań pisarzy chrześcijańskich i Ojców Kościoła stała się definicja grzechu, która wskazywała, że czynność człowieka musi być świadoma i dobrowolna. Przejawem tego jest zachowanie naruszające zasady sprawiedliwości. Może ono przybrać formę działania lub zaniechania.

Przywołana definicja, która rodziła odpowiedzialność moralną za winę, a nie za jej skutek¹³, utrzymywała się w Kościele przez kolejne wieki, co potwierdzają postanowienia wydawane przez poszczególne sobory. Równolegle pisarze chrześcijańscy i Ojcowie Kościoła wypowiadali się w swoich pismach w kwestii przestępstwa. Wskazywali, że przestępstwo jest grzechem, natomiast grzechu nie można popełnić bez świadomości i wolnej woli. Sankcja karna wynikała z woli zbrodniczej podmiotu. Hermann Wasserschleben zauważył, że najczęściej tematykę przestępstwa w swoich pismach podejmowali Orygenes i święty Augustyn.

Orygenes podkreślał, że karę należy wymierzać nie za wszystkie grzechy, ale tylko za te, które były wyrażone zwrotem *crimen* lub *delictum*. Ponadto zaznaczył, że fundamentem każdego przestępstwa jest stwierdzenie popełnienia grzechu ciężkiego, a do tego konieczne są świadomość i wola, które należy ustalić. Z kolei analizując pisma biskupa z Hippony, Wasserschleben uznał, że przestępstwo to ciężki grzech, popełniony jawnie, zatem należy go zaskarżyć i wymierzyć za niego karę¹⁴.

Myśl Orygenesesa i świętego Augustyna doprowadziła do stworzenia katalogu grzechów ciężkich, które wyrażano terminami *delictum* lub *crimen*. Zaliczano do nich: bluźnierstwo, zabójstwo, apostazję, kradzież, oszczerstwo i cudzołóstwo. Łukasz Burchard wskazuje, że wspomniane grzechy stanowiły wykroczenie przeciwko prawu Bożemu oraz kościelnemu porządkowi prawnemu. Przynosiły szkodę społeczności kościelnej, co prowadziło do niebezpieczeństwa naśladownictwa oraz zgorszenia¹⁵.

¹² M. Müller, *Ethik und Recht in der Lehre von der Verantwortlichkeit*, Regensburg 1932, s. 19–23.

¹³ Z. Papierkowski, *Socjologiczne i filozoficzne oblicze kary*, Lublin 1934, s. 13–15.

¹⁴ H. Wasserschleben, *Die Bussordnungen der abendländischen Kirche nebst einer rechtsgeschichtlichen Einleitung*, Halle 1851, s. 543–545.

¹⁵ Ł. Burchard, *Kształtowanie się pojęcia przestępstwa w systemie prawa kanonicznego*, „Łódzkie Studia Teologiczne” 2014, vol. 23, nr 2, s. 46.

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy podkreślić, że przywołane definicje grzechu i przestępstwa odcisnęły wyraźne piętno w nauczaniu Kościoła i ludzkich umysłach starożytności i wczesnego średniowiecza. Dzięki temu zatarto granicę pomiędzy grzechem i przestępstwem. W związku z tym kolejne pokolenie nie będzie rozróżniało grzechu – nieposłuszeństwa wobec Boga, i przestępstwa jako szkody wyrządzonej społeczności kościelnej. Połączenie relacji grzech – przestępstwo przybrało postać publiczno-prawną. Dotychczas w prawie karnym Rzymian lub Germanów owa relacja miała charakter prywatny. Tego typu spojrzenie będzie widoczne w analizie poszczególnych postanowień soborowych, które poruszały i regulowały przedmiot niniejszej analizy.

Rekapitułując dotychczasowe rozważania, warto przypomnieć, że zjawisko symonii było traktowane w kategoriach grzechu i nie zaliczano jej do kategorii przestępstw, wyrażanych terminami *crimen* lub *delictum*.

4. Sobór chalcedoński (451) – pierwsze regulacje związane z symonią

Po raz pierwszy kwestię symonii podjęli uczestnicy soboru w Chalcedonie – największego w starożytności zgromadzenia biskupów, zwołanego przez cesarza Marcjana w 451 roku. Miał on na celu odwołać postanowienia wydane przez sobór zbójcecki w 449 roku, podczas którego uchwalono kwestię doktrynalną dotyczącą osoby i natury Jezusa Chrystusa. Postanowienia soboru w Chalcedonie tworzyły następujące dokumenty: list papieża Leona do Flawiana, definicja wiary oraz kanony, w których wyrażono naukę Kościoła w kwestiach doktrynalnych i dyscyplinarnych¹⁶.

Kwestia symonii znalazła się w części poświęconej kanonom. W kanonie drugim zakazano, aby biskupi nie udzielali święceń oraz nie mianowali ludzi na urzędy kościelne za pieniądze. Wpływ na kształt tego orzeczenia miały wypowiedzi Bazylego Wielkiego (329–379), Izydora z Pelazjum (360–440) oraz postanowienia synodu z Laodycei z 381 roku. Bazyli zauważył, że chorepiskopi – biskupi wiejscy – przyjmują pieniądze za udzielenie święceń kapłańskich. Nie widzieli w tym żadnego problemu i twierdzili, że nie popełniają żadnego grzechu, ponieważ zapłata pobierana jest po udzieleniu

¹⁶ K. Schatz, *Sobory Powszechne. Punkty zwrotne w historii Kościoła*, Kraków 2002, s. 54–56.

święceń, a nie przed. Bazyli stwierdza, że nie ma to żadnego znaczenia, bo liczy się moment przyjęcia pieniędzy¹⁷.

Przeciwnikiem symonii był Izydora z Peluzjum, który krytykował własnego biskupa za to, że czerpał zyski z opłat symoniackich, a część z nich przeznaczył na budowę kościoła. Jego głos był odosobniony, ponieważ wielu członków wspólnoty nie widziało w tym problemu, co więcej – działania biskupa uznało za godziwe i godne uznania¹⁸. Synod w Laodycei surowo potępił wszelkie czyny symoniackie, czyli zakazał pobierania opłat za sprawowanie sakramentów oraz za udzielanie godności i urzędów kościelnych¹⁹. W kanonie drugim ojcowie soborowi stwierdzili: „Jeżeli biskup udziela święceń za pieniądze, czyni przedmiotem handlu łaskę, której nie można sprzedawać, jeśli za pieniądze konsekruje biskupa lub chorepiskopa lub prezbitera, diakona czy jakąkolwiek inną osobę zaliczaną w poczet duchowieństwa, albo jeśli z chęci brudnego zysku mianuje administratora za zapłatę, adwokata, kuratora, kogokolwiek, kto podlega prawu kościelnemu, naraża się na utratę swego stanowiska. Co do wyświęconego w ten sposób, to nie będzie miał żadnej korzyści z zakupionych święceń czy promocji, ponieważ jest pozbawiony zdobytej za pieniądze godności czy stanowiska. Kto byłby pośrednikiem w tym haniebnym i zakazanym handlu, to jeśli jest duchownym, traci swoje stanowisko, jeśli jest mnichem lub osobą świecką – zostanie wyłączony ze wspólnoty”²⁰.

Symonia oznaczała więc, że biskupowi wręczano pieniądze za udzielenie święceń, mimo że miał świadomość, iż nie może uczynić łaski sakramentalnej przedmiotem handlu. Sprawcami takich zachowań byli kandydaci do święceń, fundatorzy kościołów, patroni oraz możnowładcy.

Autorzy postanowień soborowych zakwalifikowali symonię nie tylko jako szkodliwe zachowanie, lecz także jako przestępstwo przeciwko władzy kościelnej. Za to przewidywano kary. Gdy sprawca był duchownym, automatycznie zostawał pozbawiony urzędu, gdy był mnichem lub osobą świecką – wydalano go ze wspólnoty.

¹⁷ E. Wipszycka, op. cit., s. 46–47.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Concilium Chalcedonensis (451), *Canon 2*, [w:] *Dokumenty Soborów Powszechnych (325–787). Tekst grecki, łaciński, polski*, t. I, układ i opracowanie A. Baron, H. Pietras, Kraków 2003, s. 225.

Warto podkreślić, że rozszerzono tu odpowiedzialność karną. Nie dotyczyła ona tylko biskupa jako bezpośredniego sprawcy. Karano również osoby, które uczestniczyły w symonii w ramach pomocnictwa i współudziału. Skutki kary obejmowały wszystkich. W tekście użyto zwrotu *anathematizetur*, który wskazywał na karę anatemy. Przybrała postać kary *latae sententiae*, czyli wywoływała swoje skutki w chwili popełnienia przestępstwa przez sprawcę. Według Karola Modzelewskiego oraz Beaty Wojciechowskiej katalog kar był podzielony na dwa rodzaje: kary określone (*suspensa*, interdykt, ekskomunika) i anatemy. Anatemy przewidziano za czynności, które nazywano *crimen morale*; do nich najczęściej zaliczano bałwochwalstwo, cudzołóstwo, nierząd, wróżby i zabójstwo²¹. Postanowienie soboru w Chalcedonie traktowało symonię właśnie jako *crimen morale*. Miało to na celu podkreślić jej ciężkość, niegodziwość i szkodliwość.

Decyzja podjęta na soborze w Chalcedonie w odniesieniu do symonii była komentowana przez różnych autorów. Adam Stanisław Krasiński określił symonię jako „przekupstwo i sprzedajność w rzeczach duchownych, kiedy to za pieniądze lub inną opłatę otrzymuje się beneficjum, godność kościelną. jeśli kto daje lub bierze pieniądze za absolicję, za udzielenie odpustu, za przyjęcie do zakonu, za wyświęcenie, słowem, jeżeli sprzedaje lub kupuje rzeczy duchowne”²². Przemysław Palka zauważył, że można ją popełnić trojakiem sposobem: pieniędzmi, posługą i językiem²³. Marzena Dyjakowska, analizując powyższe postanowienie soborowe, nakreśliła własną definicję symonii. Według niej jest to czynność, która ma na celu kupowanie lub sprzedawanie dobra duchownego lub związanego z duchowym za pieniądze, przysługę lub protekcję bądź też za ich obietnicę²⁴. Stanisław Szachowski zauważył, że świętokupca popełnia potrójne przestępstwo. Pierwszy raz, gdy sprzedaje rzecz należącą do Boga, drugi – gdy sprzedaje rzecz nieswoją, bo człowiek jest szafarzem rzeczy duchowych, a nie ich właścicielem, trzeci – gdy postępuje przeciwko istocie rzeczy duchowych. Natomiast symonią nie będzie czynność, gdy pieniądze stanowią zapłatę za trudy, fatywę, wyżywienie sług, czyli sprawców rzeczy duchownych. Również

²¹ K. Modzelewski, *Barbarzyńska Europa*, Warszawa 2004, s. 47–89; B. Wojciechowska, *Ekskomunika w Polsce średniowiecznej. Normy i funkcjonowanie*, Kielce 2010, s. 35–36.

²² A.S. Krasiński, *Prawo kanoniczne krótko zebrane*, Wilno 1861, s. 337–338.

²³ P. Palka, *Sprzedajne nadużycie władzy kościelnej w prawodawstwie kanonicznym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2011, nr 13, s. 226.

²⁴ M. Dyjakowska, *Crimen laese maiestatis divinae w literaturze XVII wieku*, „Studia Prawnoustrojowe” 2007, nr 7, s. 56.

jałmużny, ofiary, dobrowolnej darowizny i wdzięczności lub chwalebne zwyczajy nie można uznać za symonię²⁵. Tymoteusz Szczurowski podkreślił, że postanowienie w Chalcedonie regulujące kwestie symonii traktuje ją zarówno jako grzech, jak i przestępstwo²⁶.

5. II sobór w Nicei (787) – walka z symonią wśród biskupów i przełożonych zakonnych

Historycznie II sobór w Nicei z 787 roku zapamiętano jako miejsce rozwiązania sporów o cześć oddawania obrazom – ikonoklazm. Jest to również ostatni zjazd biskupów w pełni uznawany zarówno przez Kościół katolicki, jak i Kościół prawosławny. Ponadto ojcowie soborowi zauważyli wiele niepokojących spraw dyscyplinarnych. Jedną z nich było zjawisko symonii, obecne zwłaszcza wśród biskupów i przełożonych zakonnych, którzy otwarcie przyznawali, że zapłacili za swoją godność kościelną. W ich opinii czyn ten nie był grzechem i nie miał nic wspólnego z symonią. Pogląd ten to pokłosie wydanego przez cesarza Justyniana w 546 roku rozporządzenia, w którym regulowano opłaty zwane *enthronistika* lub po łacinie *thronos*. Wręczano je uczestnikom przybyłym na uroczystość konsekracji biskupiej, między innymi innym biskupom, urzędnikom lokalnej kurii i duchowieństwu.

Zdaniem Rogera Grysona wspomniane opłaty stanowiły poważne obciążenie kasy diecezjalnej. Nowy biskup nie mógł się od nich uchylić, gdyż popadłby w konflikt z własnym klerem, a ponadto uznano by go za skąpca. Autor zaznaczył, że stawki różniły się między miastami i zależały od wielkości miasta i liczby mieszkańców²⁷. Ewa Wipszycka podaje konkretne przykłady kwot, które obowiązywały w tamtym okresie. W miastach Rzym, Konstantynopol, Antiochia, Aleksandria, Jerozolima opłata wynosiła 20 funtów złota. Dla zobrazowania rzędu wielkości warto dodać, że roczny dochód przeciętnej metropolii wynosił 30 funtów złota. W przeliczeniu na solidy duchowny mógł liczyć na kwotę 100 solidów, natomiast urzędnik kurialny – na aż 300 solidów.

²⁵ S. Szachowski, *Rzecz o symonii*, [w:] *Rozprawy Wydziału Historyczno-Filozoficznego Akademii Umiejętności*, Kraków 1891, s. 232–234.

²⁶ T. Szczurowski, *Prawo kanoniczne*, t. 3, Supraśl 1772, s. 70–71.

²⁷ R. Gryson, *Les origines du célibat ecclésiastique du premier au septième siècle*, „Revue d'histoire ecclésiastique” 1970, vol. 65, nr 3, s. 844–849.

W przypadku, gdy dochody roczne diecezji wynosiły pomiędzy 10 a 30 funtów złota, duchowieństwo otrzymywało 100 solidów, a urzędnicy kurialni – 200 solidów. Zdarzały się diecezje, w których roczny dochód wynosił od 3 do 5 funtów złota, wtedy duchowni otrzymywali 10 solidów, a urzędnicy – 24 solidy. Wyjątek stanowili biskupi, których roczny dochód diecezji kształtował się poniżej 3 funtów złota. Byli oni zwolnieni z opłaty²⁸.

Mając na uwadze tego typu gorszące zachowania, ojcowie soborowi ogłosili trzy kanony, które miały na celu zwalczyć zjawisko symonii i jej skutki. W kanonie czwartym postanowili, że biskupi mają obowiązek powstrzymać się od przyjmowania darów. „Gdyby się zdarzyło, że jakiś biskup z powodu chciwości złota albo innej podobnej rzeczy lub przez inną jeszcze osobistą namiętność odsunął od pełnionej posługi któregoś ze swych duchownych, złożył go z zajmowanego stanowiska albo zamknął przed nim świątynię, aby ten nie mógł w niej sprawować służby Bożej – taki biskup [...] jest pozbawiony rozumu, przeto powinna spotkać go taka sama kara [...]”²⁹.

W kanonie piątym potępiono inne zachowanie, które bezpośrednio wynikało ze zjawiska symonii: „[...] Wszyscy ci, którzy chlubią się z otrzymania stanowiska w hierarchii kościelnej dzięki swoim pieniądзом i pokładają nadzieję w tym haniebnym zwyczaju, który oddala od Boga i wyklucza z kapłaństwa, a co więcej – bezwstydne i otwarcie, z obelżywymi słowami na ustach okazują lekceważenie tym duchownym, których wybrano bez pieniędzy, dzięki ich nienagannemu życiu i działaniu Ducha Świętego, postanawiamy, że powinni po pierwsze zostać zdegradowani do najniższego święcenia, a jeśli będą stawiali opór, zmuszą ich do poprawy kary kanoniczne”³⁰.

W kanonie dziewiętnastym zakazano przełożonym zakonnym przyjmowania takiego kandydata do zakonu. „Wśród ludzi stojących na czele Kościoła chciwość przestoniła oczy, że niektórzy mężowie i niewiasty – osoby uważane za czcigodne i pobożne – pozwolili do tego stopnia opanować się grzechowi, że zadają pieniądze za przyjęcie do stanu duchownego i do klasztoru [...]. Każdy biskup lub opat czy inny duchowny, który popełnił ten występki, powinien go zaprzestać albo zostanie usunięty ze stanowiska zgodnie z postanowieniem soboru w Chalcedonie”³¹.

²⁸ E. Wipszycka, op. cit., s. 48.

²⁹ Concilium Nicaenum II (787), *Canon 4*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. I, s. 349.

³⁰ Ibidem, *Canon 5*, s. 353.

³¹ Ibidem, *Canon 19*, s. 374–375.

Z przywołanych fragmentów wynika, że ojcowie soborowi traktowali symonię jako grzech i przestępstwo. Analiza poszczególnych kanonów pokazała, że ich autorzy rozumieli skalę problemu, ponieważ dochodziły do nich głosy z różnych części Kościoła, że tego typu zjawisko stało się normą i zwykłym sposobem funkcjonowania w wielu wspólnotach lokalnych. Ustanowili więc za to kary. Były to kary ekspiacyjne, w postaci degradacji do najniższego stopnia święceń lub wykluczenia ze stanu duchownego. W przypadku zakonników, opatów i ksieni kara obejmowała dożywotni zakaz przewodniczenia wspólnocie zakonnej.

Ojcowie soborowi zauważyli, że chciwość – grzech ciężki – stanowi źródło wszelkich zachowań symoniackich. Warto podkreślić, że orzeczenia II soboru w Nicei nawiązują do postanowień soboru w Chalcedonie. Pokazano, że walka z tym zjawiskiem jest systematyczna, metodyczna, ukierunkowana na dobro dusz i zapewnienie bezpieczeństwa i sprawiedliwości w społeczności kościelnej. Nowość, która pojawia się w postanowieniach II soboru z Nicei, polega na tym, że autorzy, ustanawiając kary, założyli, że po stronie sprawców musi występować świadomość popełnienia przestępstwa i jego bezkarności, ponieważ znali wcześniejsze orzeczenie soboru w Chalcedonie.

Postanowienia soboru w Chalcedonie (451) i II soboru Nicei (787) zamykają pierwszy okres ewolucji w tym obszarze. Można go nazwać początkiem walki z symonią. Obraz, który wyłania się z cytowanych kanonów, to próba walki z wielowymiarowym zjawiskiem, u którego podstaw stoi grzech chciwości. Warto podkreślić, że autorom postanowień udało się zdefiniować zjawisko symonii. Traktowano je zarazem jako grzech i przestępstwo. Autorzy w tym celu ustanowili kary, uzależnione od tego, kto dopuścił się czynności zabronionej, rozszerzono też odpowiedzialność karną na wszystkich zaangażowanych w tego typu proceder. Orzeczenia z Chalcedonu i Nicei stały się punktem odniesienia do podjęcia dalszych kroków w walce z symonią w Kościele. W dalszej części narracji warto przypatrzeć się dalszym działaniom, które miały wpływ na świadomość autorów soborowych i kolejne orzeczenia.

6. Określenie przestępstwa (*crimen*) przez dekretystów

Dekret Gracjana jest dla kanonistyki dziełem fundamentalnym. Według Ignacego Subery stanowi podstawowe dokonanie epoki klasycznej prawa kanonicznego. Powstał w konsekwencji oddzielenia teologii od prawa kanonicznego. Gracjan zestawiał ze sobą

różne kanony. Poruszał wiele kwestii, również związanych z kanonicznym prawem karnym. Średniowieczni komentatorzy tego dzieła zostali zapamiętani w historii jako dekretyści³². Analizując poszczególne fragmenty, zatrzymali się nad fragmentami C. 23,q.4, C. 37,q.8–9. Gracjan nawiązał w nich do wypowiedzi świętego Augustyna, wykorzystywanej przez cesarza Konstantyna. Interesująca dla niniejszych rozważań myśl dotyczy przyczyny karania, a więc winy, która ma swoje źródło w grzechu. W literaturze przedmiotu tematykę tę podejmowali głównie Stephan Kuttner oraz Marian Żurowski.

Prace dekretystów wprowadzają nowość poprzez zmianę terminologii. Twierdzili oni, że na określenie przestępstwa Gracjan używał zwrotu *crimen* zamiast *delictum*. Zwrot *crimen* występował w innych dokumentach, takich jak postanowienia papieskie, soborowe i synodalne. Zdaniem Kuttnera dekretyści zauważyli, że poczytalność jest koniecznym elementem do przypisania osobie przestępstwa. Nie może go zatem popełnić człowiek pozbawiony rozumu. Ludzie zdrowi w przypadku dopuszczenia się zła nie mogą tłumaczyć się wpływem jakiegokolwiek konieczności. Kara wymaga świadomej winy i przestępstwem byłoby karać sprawcę bez niej³³. Natomiast Marian Żurowski powołuje się na Antoniego de Butrio, który stwierdził, że przyczyną przestępstwa jest wina umyślna (*dolus*), a prawo nie stwarza jej tam, gdzie w rzeczywistości nie istnieje³⁴.

Mając powyższe na uwadze, należy przyrzeć się, jak zwrot *crimen* był tłumaczony przez dekretystów oraz jakie konsekwencje z tego wynikały. Zdaniem Kuttnera dekretyści tłumaczyli go różnie. Papież Innocenty III traktował zwrot *crimen* jako termin techniczny, o ustalonym prawnie znaczeniu, nad którym nie trzeba się zastanawiać. Niektórzy wyrażali tym zwrotem jakikolwiek grzech. Pod względem prawnym taka interpretacja nie wносиła nic nowego. Jeszcze inni stosowali termin *crimen* wobec grzechów popełnionych rozmyślnie. Wąska grupa dekretystów dzięki owemu terminowi

³² K. Nasiłowski, *De potestate sacerdotali secundum Gratianum*, „Prawo Kanoniczne” 1978, vol. 21, nr 1–2, s. 61–86; P. Nobel, *A medieval translation of the Decree of Gratian*, „Revue de Droit Canonique” 1998, vol. 48, nr 2, s. 317–347; J. Werckmeister, *Theologie et droit penal: autour d’un scandale*, „Revue de Droit Canonique” 1989, nr 39, s. 93–109.

³³ S. Kuttner, *Kanonistische Schuldlehre vom Gratian bis auf die dekretalen Gregors IX*, Città del Vaticano 1935, s. 89–90.

³⁴ M. Żurowski, *Pojęcie przestępstwa (crimen) u dekretystów*, „Prawo Kanoniczne” 1965, vol. 8, nr 3–4, s. 145–146.

dokonała rozróżnienia grzechu na ciężki i lekki. W końcu terminem tym wyrażano zachowanie związane ze znieśławieniem osoby. Za jego pomocą rozdzielano dwie rzeczywistości – grzech i przestępstwo. Określenie *crimen* wskazuje więc, że ma się do czynienia z przestępstwem, które można wnieść do sądu i wyciągnąć z niego prawne konsekwencje.

Ponadto termin ten pozwala na inny rozdział czynu: w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym. W wymiarze wewnętrznym zły czyn człowieka będzie oznaczać grzech, natomiast w wymiarze zewnętrznym ten sam czyn zostanie oceniony przez sąd jako przestępstwo³⁵. Dekretyści wskazali na trzy zasady, które określają przestępstwo. Grzeszne zachowanie musi być dokonane czynem zewnętrznym, a także wywołać zgorszenie, czyli być szkodliwe. Podkreślali, że nie każdy grzech ciężki jest przestępstwem, ale każde przestępstwo jest grzechem ciężkim³⁶.

Ojcowie soborowi, pisząc orzeczenia, mieli świadomość, że przestępstwo musi być połączone z winą umyślną (*dolus*) oraz z faktem zewnętrznym. W przypadku winy nieumyślnej (*culpa*) wina osobista jest znikoma albo w ogóle nie zaistniała i nie należy za nią karać. Wspomniana zasada była widoczna w orzeczeniach wydanych przez cykl soborów, które do historii Kościoła przeszły pod nazwą soborów laterańskich, od Bazyliki świętego Jana na Lateranie w Rzymie, gdzie obradowano.

7. Symonia w postanowieniach soborów laterańskich

Sobory zwoływane przez papieży na Lateranie wniosły wiele do społeczności kościelnej pod względem doktrynalnym i dyscyplinarnym. Odbływały się kolejno w latach 1123, 1139, 1179 i 1215. Były odpowiedzią Kościoła na wiele bolesnych i trudnych problemów. Ich orzeczenia stanowiły punkt odniesienia i recepcji dla metropolii, diecezji i parafii. Autorzy orzeczeń podjęli się rozwiązania kwestii symonii, która w tym okresie niszczyła społeczne życie Kościoła.

³⁵ J. Grotz, *Die Entwicklung de Busstufenwesens in der vornicanischen Kirche*, Freiburg 1955, s. 18–23.

³⁶ M. Żurowski, op. cit., s. 151.

7.1. Postanowienie I soboru laterańskiego (1123) – walka z symonią jako przestępstwem

Ten sobór został zwołany jako skutek reformy papieża Grzegorza VII (1073–1085), zwanej reformą gregoriańską, mającej na celu odnowę Kościoła pod względem doktrynalnym i dyscyplinarnym. Ojcowie soborowi podjęli dyskusję nad trzema tematami: symonią, nieprzestrzeganiem celibatu przez duchownych oraz kwestiami związanymi z dziedziczeniem majątku po zmarłych duchownych. W kanonie pierwszym określono, że: „[...] na mocy autorytetu Stolicy Apostolskiej bezwzględnie zakazujemy, aby ktokolwiek w Kościele Bożym został wyświęcony na kapłana albo wyniesiony na wyższe stanowisko za pieniądze. Jeśli ktoś w ten sposób uzyska w Kościele święcenia lub promocję, niech zostanie całkowicie pozbawiony tak uzyskanej godności”³⁷. Proceder ten dotyczył udzielania święceń. Coraz częściej pieniądze, a nie odpowiednie cechy kandydata decydowały o wyświęceniu albo wyniesieniu go na wyższe stanowisko. Kara była aplikowana automatycznie: przyjmujący „kupione” święcenia nie mógł ich wykonywać. Nawiązano tu do tradycji, ponieważ takie skutki wywoływała kara *latae sententiae*. Wskazywał na to termin *careat*. Występował on w innych postanowieniach synodalnych, gdy mowa była o zawieszeniu lub pozbawieniu godności kapłańskiej sprawcy przestępstwa³⁸. Przywołany kanon wyraźnie wskazuje na czyn przestępczy (*crimen*), u którego podstaw stoi grzech ciężki, a ponadto charakteryzuje się zgorzeniem i wielką szkodliwością.

7.2. Postanowienie II soboru laterańskiego (1139) – kontynuacja walki

Po 16 latach od zakończenia poprzedniego soboru w 1139 roku zwołano kolejny, nazwany soborem laterańskim II. Problemy wewnątrzkościelne znowu narastały. Po śmierci papieża Honoriusza II (1124–1130) w 1130 roku doszło do wyboru dwóch biskupów rzymskich: Innocentego II (1130–1143) i antypapieża Anakleta II (1130–1138). Kościół podzielił się na ich zwolenników. Kolejne synody (między innymi w Clermont z 1130 roku, Reims z 1131 roku oraz Piacenzy z 1132 roku) stwierdziły, że to właśnie Anaklet II jest prawowitym papieżem, jednak Innocenty II nadal sprawował

³⁷ Concilium Lateranense I (1123), *Canon 1*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. II, s. 121.

³⁸ Synodus Braccara II (572), *Canon 3*, [w:] *Dokumenty synodów od 553 do 600 roku*, oprac. H. Pietras, Kraków 2020, s. 47; S. Kuttner, *Medieval Councils, Decretals and Collections of Canon Law*, Aldershot 1992, s. 102–104.

swój urząd. Zawirowania te wpłynęły na przebieg soboru laterańskiego II. Według Malcolma Lamberta nie wniósł one nic oryginalnego, ponieważ niektóre kanony były powtórzeniami poprzedniego soboru³⁹. Kwestia symonii otwierała katalog kanonów. W kanonie pierwszym stwierdzono: „Postanawiamy, że jeśli ktoś został wyświęcony w sposób symoniacki, całkowicie traci prawo do urzędu, który sobie bezprawnie uzurpował”⁴⁰. Za działanie symoniackie przewidziano sankcje karną w postaci deponowania z urzędu. Kara miała charakter *latae sententiae* – jej skutki zaciągał sprawca w chwili popełnienia przestępstwa. Autorzy uchwał wykorzystali karę *latae sententiae* do podkreślenia szkodliwości niektórych zachowań, odwołując się do jej charakterystycznej konstrukcji. Kara składała się z dwóch elementów: upomnienia i sankcji karnej. Upomnienia najczęściej były wyrażane w formie zakazów. Sankcje karne miały charakter określony w postaci pozbawienia urzędu lub wykluczenia z Kościoła. Rozszerzono katalog przestępstw, penalizując poza symonią inne czynności przestępcze – między innymi kradzież, lichwiarstwo, pojedynki, oszustwa oraz niegodziwe zachowania osób duchownych i zakonnych⁴¹.

7.3. Postanowienie III soboru laterańskiego (1179) – walka z symonią wśród opatów i mnichów

Sobór laterański III zebrał się w 1179 roku, aby poruszyć problemy niezwykle istotne dla całego Kościoła, w tym kwestię ważności wyboru następcy świętego Piotra. Papież Aleksander III (1159–1181) podpisał pokój z cesarzem Fryderykiem Barbarossą, który wspierał kolejnych antypapieży. Sobór miał rozstrzygnąć ważność wyboru papieża oraz rozpocząć walkę z nadużyciami wewnątrz Kościoła. Autorzy postanowień poza wymienionymi problemami poruszyli kwestię symonii, obecną w życiu zakonnym. Sformułowano orzeczenie, w którym zakazywano mnichom i innym zakonnikom przyjmowania kandydatów do klasztoru za pieniądze.

W kanonie dziesiątym autorzy orzeczenia podkreślają: „Nie wolno mnichom przyjmować do klasztoru kandydatów za pieniądze [...]. Jeśli zaś ktoś wpłacił jakieś pieniądze, aby zostać przyjęty, nie dostąpi święceń, natomiast ten, który je przyjął, ukarany będzie – pozbawiony urzędu [...]. Te zarządzenia mają być przestrzegane także

³⁹ M. Lambert, *Herezje średniowieczne*, Warszawa 2002, s. 32–34.

⁴⁰ Concilium Lateranense II (1139), *Canon 1*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. II, s. 143.

⁴¹ Ibidem.

przez wszystkich zakonników. Opat, który zaniedba z pilnością o ich respektowanie, niech wie, że naraża się na utratę swego urzędu”⁴². Za złamanie zakazu przewidziano kary w postaci pozbawienia urzędu oraz niedopuszczenia do święceń kandydata. Wskazane elementy wchodziły w skład kary określonej ekskomuniki. Beata Wojciechowska zauważyła, że III sobór laterański (1179) ustanawiał kary ekskomuniki za inne występki. W kanonie dwudziestym siódmym wydano zakaz zanoszenia modlitw publicznych za ekskomunikowanych – nawet za tych, którzy umarli, okazując oznaki skruchy. Ekskomunika była karą, która oddalała wiernych od społeczności kościelnej, ponadto sprawiała, że sprawca czynu zabronionego tracił prawo do łask, dyspens oraz wstawiennictwa i publicznych modlitw Kościoła⁴³.

7.4. IV sobór laterański (1215) – systematyczna walka z przestępstwem symonii wśród biskupów, duchownych i osób konsekrowanych

Sobór laterański IV, zwołany przez papieża Innocentego III (1198–1216) w 1215 roku, miał na celu uporządkowanie trudnych spraw trapiących Kościół. Nie potrafiono poradzić sobie z takimi problemami, jak krucjaty do Ziemi Świętej, rozstrzygnięcie walki o prymat pomiędzy władzą papieską a cesarską oraz działalność katarów. 11 listopada 1215 roku papież zaprosił na sobór biskupów, opatów i przeorów, mistrzów zakonnych oraz przedstawicieli władzy świeckiej. Przyjechało czterystu czterech biskupów, którzy stanowili w tym gronie mniejszość, gdyż wszystkich uczestników soboru było tysiąc dwustu. Obrady trwały trzy tygodnie. W tym czasie ustalono siedemdziesiąt jeden konstytucji, a wśród nich cztery poświęcono przestępstwu symonii. Dotychczas występowała ona tylko w przypadku konsekracji biskupów, błogosławieństwa opatów oraz święceń, jednak z czasem rozpowszechniła się na obszar sakramentalny. Postanowiono z tym nadużyciem walczyć.

W konstytucji sześćdziesiątej trzeciej zawarto orzeczenie, w którym autorzy przypomnieli duchownym dopuszczającym się symonii, że popełniają przestępstwo wobec wspólnoty Kościoła: „Dowiedzieliśmy się, że w licznych miejscach wiele osób haniebnie i niegodziwie żąda i wymusza płacenie pieniędzy za konsekrację biskupów, błogosławieństwo opatów oraz święceń duchownych. Ustanowiono stawki określające,

⁴² Concilium Lateranense III (1179), *Canon 10*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. II, s. 185.

⁴³ Tamże, *Canon 27*, s. 204–205; B. Wojciechowska, *Ekskomunikowani w świetle...*, s. 28.

ile trzeba zapłacić temu czy tamtemu, a ile jeszcze innemu. Najbardziej potępienia godne jest to, że niektórzy usiłują bronić takiej hańby i niegodziwości, powołując się na długo zachowywany zwyczaj [...]. Stanowczo postanawiamy, żeby za udzielone albo przyjęte świętości nikt nie ośmiela się niczego żądać”⁴⁴. Przywołany tekst konstytucji nie przewidywał żadnej sankcji karnej. Natomiast wyraźnie w nim zaznaczono, że sprawca tego typu przestępstwa jest potępiony przez Kościół. Potępienie w tym przypadku stanowi wymiar moralny, a nie prawny. Warto podkreślić, że orzeczenie umieszczone w konstytucji sześćdziesiątej trzeciej nawiązuje do wypowiedzi papieży, postanowień wcześniejszych soborów, synodów oraz dzieł profesorów wykładających teologię na średniowiecznych uniwersytetach.

W konstytucji sześćdziesiątej czwartej potępiono symonię wśród mnichów i mniszek. Stwierdzono, że „grzech symonii do tego stopnia splamił wiele mniszek, że tylko nieliczne przyjmują do grona sióstr bez zapłaty. Wadę tę usiłowały ukryć pod pretekstem ubóstwa. Bezwzględnie zabramy, aby działo się to w przyszłości. Postanawiamy, że którakolwiek dopuści się tak wielkiej niegodziwości, to zarówno przyjmująca, jak i przyjęta, prosta mniszka czy przełożona, zostanie wygnana ze swego klasztoru bez nadziei na powtórne przyjęcie i trzymana w klasztorze o ścisłej dyscyplinie, aby tam została do końca życia odbywała pokutę”⁴⁵. Orzeczenie dotyczyło również mnichów i zakonników. Autorzy konstytucji nałożyli obowiązek na biskupów diecezjalnych, aby powyższe zarządzenie przypominali co roku na terenie swoich diecezji.

Przestępstwo symonii dotknęło kolejne obszary życia wspólnoty Kościoła. W konstytucji sześćdziesiątej piątej potępiono zachowania biskupów, którzy za mianowanie proboszczów domagali się wysokich opłat: „Dowiedzieliśmy się, że niektórzy biskupi, gdy umierają rektorzy kościołów, poddają je interdyktowi i nikogo nie pozwalają mianować, dopóki nie wpłaci im określonej sumy pieniędzy [...], bezwzględnie zabramy takiego postępowania. Kto wykroczy przeciwko temu zakazowi, odda dwa razy tyle, co pobrał, a suma ta zostanie w całości obrócona na pożytek miejsca, ze szkodą którego została wypłacona”⁴⁶. Interdykt⁴⁷ był często stosowaną

⁴⁴ Concilium Lateranense IV (1215), *Constitutione* 63, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. II, s. 307.

⁴⁵ Ibidem, *Constitutione* 64, s. 310.

⁴⁶ Ibidem, *Constitutione* 65.

⁴⁷ Nazwa pochodzi od łacińskiego słowa *interdicere* – zabraniać.

przez biskupów w XII i XIII wieku karą kościelną, polegającą na pozbawieniu określonych dóbr materialnych i duchownych. Były różne rodzaje interdyktów: personalne i lokalne. We wspomnianym przypadku mamy do czynienia z interdyktem lokalnym, który dotyczył kościoła. Sankcja karna zabraniała mieszkańcom obłożonych interdyktem korzystania z kościoła⁴⁸. W zamian za pieniądze biskup zwalniał ze skutków kary oraz mianował nowego proboszcza. Orzeczenie potępiało tego typu praktykę. Kara w tym przypadku miała charakter finansowy. Wspomniany proceder bardzo szybko ustał. Wpływ na to miała wysokość grzywny, która w ostateczności przyniosła wymierne i pożądane skutki.

Czyny symoniackie występowały również podczas sprawowania sakramentów i sakramentaliów. Duchowni za asystowanie podczas sprawowania sakramentu małżeństwa oraz za odprawienie pogrzebu domagali się od wiernych dużej sumy pieniędzy. Proceder został poruszony w konstytucji sześćdziesiątej szóstej: „[...] Dochodzą do nas głosy, że niektórzy duchowni żądają i wymuszają pieniądze za obrzędy pogrzebowe, błogosławieństwa ślubne i im podobne. Jeśli nie zadowoliliby się ich chciwości, chytrze wymyślają fikcyjne przeszkody. [...] zabraniamy niegodnej praktyki pobierania opłat w wyżej wymienionych przypadkach i jednocześnie zalecamy, aby zachować pobożne zwyczaje. Postanawiamy, że sakramentów Kościoła należy udzielać bez opłat, ci zaś, którzy podstępnie usiłują zmienić zwyczaj, po rozpoznaniu prawdy, zostaną osądzeni przez biskupa miejsca”⁴⁹.

Skutkiem działań symoniackich był podział społeczności parafialnej, diecezjalnej i metropolitalnej. Orzeczenie miało na celu powstrzymać tego typu zjawisko. Wydając postanowienie, chciano ograniczyć pewne zachowania. Gdy parafia była biedna, wielu duchownych nie przyjmowało urzędu proboszcza. Podobnie działo się w przypadku biednych diecezji. Biskupi porzucali je i przenosili się do zamożniejszych wspólnot. Dzięki temu orzeczeniu głównie mniej zamożni parafianie oraz mieszkańcy diecezji i metropolii mogli zamówić intencje mszalną oraz przystępować do sakramentów i sakramentaliów.

⁴⁸ M. Myrcha, *Interdykt*, „Prawo Kanoniczne” 1959, vol. 2, nr 1–2, s. 80–83; J. Krukowski, *Kary oraz inne środki karne. Cenzury*, [w:] *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego. Sankcje karne w Kościele. Księga VI*, t. IV/2, red. J. Krukowski, Poznań 2022, s. 106.

⁴⁹ Concilium Lateranense IV (1215), *Constitutione* 66, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. II, s. 311.

8. Postanowienie soboru w Konstancji (1414–1418)

Sobór w Konstancji, zwołany przez papieża Jana XXII (1316–1334) na prośbę cesarza Zygmunta Luksemburczyka, budził ogromne nadzieje na zakończenie trwającej wielkiej schizmy zachodniej. Najważniejszymi problemami do rozwiązania stały się: obrona czystości wiary, nauki głoszone przez Johna Wycliffe'a i Jana Husa, a także rozwiązanie konfliktu pomiędzy zakonem krzyżackim a państwami Europy Wschodniej⁵⁰.

Ponieważ w nauczaniu Husa nie ma odniesień do symonii, warto większą uwagę poświęcić Johnowi Wycliffe'owi. Jego działalność przypadła na okres trwającej niewoli awiniońskiej. Ten wykładowca na uniwersytecie w Oksfordzie w Anglii głosił tezy oparte nie na Magisterium Kościoła, ale wyłącznie na Piśmie świętym⁵¹. Napisał sto trzynaście tez, które dotyczyły różnych obszarów Kościoła. Wojciech Medwid podzielił je na następujące grupy tematyczne: sakramenty, związane z papieżem, z dobrami doczesnymi oraz z moralnością⁵². Oksfordczyk w swoim nauczaniu dotyczył zjawiska symonii. W tezie dwudziestej piątej podkreślał, że „popołniają symonię wszyscy zobowiązujący się do modlitwy za innych w zamian za dobra doczesne”⁵³. Przy tym zaznaczył, że specjalne modlitwy przełożonych czy zakonników za jakąś osobę nie pomagają jej więcej niż modlitwy ogólne, na równi z pozostałymi⁵⁴.

Ojcowie soborowi potępiли na ósmej sesji zebrania soborowego czterdzieści pięć tez Wycliffe'a, twierdząc, że są niezgodne z nauką Kościoła. Podczas piętnastej sesji soboru poddano analizie dwadzieścia sześć kolejnych tez wykładowcy z Anglii. W tezie osiemnastej stwierdził on, że „papież nie udziela dyspensy z symonii albo lekkomyślnego ślubu, ponieważ sam najbardziej jest winny symonii, ślubując lekkomyślnie zachować w sposób naganny swój status tu, na ziemi”⁵⁵.

⁵⁰ W. Brandmüller, *Konziliengeschichte*, Paderborn 1981, s. 354–357.

⁵¹ G.R. Ewans, *Wycliffe The Academic: The old and the new*, „Churchman” 1984, nr 4, s. 307; R. McLaughlin, *John Wycliffe: morning star of the reformation*, „Reformed Perspectives Magazine” 2000, nr 32, s. 56–71.

⁵² W. Medwid, *Sprawa Jana Wycliffe'a w orzeczeniach Soboru w Konstancji*, „Studia Oecumenica” 2015, nr 15, s. 185–187.

⁵³ Concilium Constantiae (1414–1418), *Sessio VIII*, 4.05.1415, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. 3, s. 81.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem, *Sessio XV*, 6.07.1415, s. 121.

Ojcowie podczas tej samej sesji potępiili dwadzieścia sześć tez głoszonych przez Wiktora. Przewidzieli sankcję karną w postaci anatemy dla wszystkich, którzy propagowaliby błędne nauczanie angielskiego wykładowcy. Na biskupów i przełożonych zakonnych nałożono obowiązek czuwania nad przestrzeganiem uchwały soborowej w ramach swoich kompetencji na podstawie prawa i sankcji kanonicznych⁵⁶.

Głównym osiągnięciem soboru w Konstancji było zakończenie tzw. wielkiej schizmy zachodniej przez potępienie działających antypapieżów oraz określenie na przyszłość norm wyboru następcy świętego Piotra. W tym czasie ów urząd sprawowali Jan XXIII, Grzegorz XII i Benedykt XIII. Marian Banaszak podkreśla, że podczas trwającego soboru pojawiły się głosy o konieczności ustąpienia wszystkich trzech papieży. Przeciwno Janowi XXIII wysuwano skargi i rozpowszechniano pamflety. Uciekł on z Konstancji, a podczas soboru rozpoczął się przeciwko niemu proces⁵⁷. Podczas sesji dziesiątej oskarżano go, że źle zarządzał Kościołem, ponadto prowadził niemoralne życie oraz doprowadził do tego, iż rozdzielał kościoły katedralne, klasztory, urzędy kościelne oraz liczne beneficja po otrzymaniu zapłaty. Żył w nieprzerwanej symonii, marnotrawiąc dobra Kościoła⁵⁸. Ogłoszono wyrok, który pozbawiał go urzędu papieskiego za czyny symoniackie. Pozostałych papieży również pozbawiono urzędu. Wybrano nowego papieża – Marcina V (1417–1431).

Podczas sesji czterdziestej ojcowie soborowi określili reformy, które powinien przeprowadzić nowo wybrany papież. Wśród osiemnastu tematów przedstawionych papieżowi czternastym z kolei było wykorzenienie symonii z życia społeczności kościelnej. Papież Marcin V zlecił ojcom soborowym, aby przeprowadzili reformy. Podczas sesji czterdziestej trzeciej w kanonie dziesiątym poruszono kwestie symonii. Autorzy orzeczenia nawiązali do wcześniejszych postanowień papieży, soborów oraz licznych synodów. Wskazano, że osoby, które na skutek symonii przyjęły święcenia, są zawieszone w sprawowaniu posługi. Podkreślono, że elekcje, żądania, zatwierdzenia jakiegokolwiek przydzielanie kościołów, klasztorów, godności, beneficjów kościelnych wszelkiego rodzaju, uczynione od teraz w przyszłości

⁵⁶ Ibidem, *Sesio XV*, 6.07.1415; G. Leff, *John Wycliffe's religious doctrines*, „Churchman” 1984 nr 4, s. 319–327; D. Roberts, *John Wycliffe and the dawn of the reformation*, „Christian History” 1983, nr 2, s. 10–24.

⁵⁷ H. Banaszak, *Historia Kościoła Katolickiego. Średniowiecze*, t. II, Warszawa 2009, s. 262–263.

⁵⁸ Concilium Constantiae (1414–1418), *Sesio X*, 14.05.1415, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. 3, s. 99.

w sposób symoniacki, na mocy samego prawa są nieważne i nikt przez ich posiadanie nie zyskuje żadnego prawa: ani promowani do święceń, ani zatwierdzeni lub obdarzeni godnością, urzędem lub beneficjum. Ustanowiono za wszelki czyn symoniacki ekskomunikę *ferendae sententiae*⁵⁹. Nowość, która pojawia się w orzeczeniu soborowym, to określenie stawki finansowej dla notariuszy kurialnych oraz pensje dla biskupów⁶⁰. W ten sposób starano się zwalczać realnie zjawisko symonii w całym Kościele.

9. Postanowienie soboru w Bazylei (1431–1437) – kontynuacja reform z soboru w Konstancji

Papież Marcin V zapowiedział zwołanie kolejnego soboru na 1431 rok do Bazylei. Niestety nie dożył jego otwarcia, a jego następca – papież Eugeniusz IV (1431–1447) – chciał od samego początku przeniesienia obrad do innego miasta. Kościół oczekiwał dokończenia reform zapoczątkowanych na soborze w Konstancji, jednak zbyt wielu ojców soborowych zafascynowało się ideą koncyliaryzmu, która podkreślała wyższość uchwał soboru nad decyzjami papieża. Mimo różnych wydarzeń sesje soborowe odbyły się w Bazylei w latach 1431–1437. Podczas sesji dwunastej ogłoszono dekret o wyborach oraz zatwierdzeniu biskupów i prałatów. W punkcie ósmym przypomniano, że wybór na biskupa lub prałata ma dokonać się w sposób wolny i zgodny z prawem: „Gdyby wybór byłby dokonany w wyniku symonii, wtedy na mocy samego prawa jest on nieważny i bezskuteczny”⁶¹.

Tematyka symonii została poruszona ponownie, tym razem podczas piętnastej sesji. W trakcie jej trwania ogłoszono dekret o synodach prowincjalnych i diecezjalnych. Autorzy dekretu określili sposób zwołania synodów oraz jego przeprowadzenie przez biskupa diecezjalnego. Obowiązkiem biskupa było odczytanie przyczyn zwołania synodu, a następnie badanie życia i obyczajów swoich wiernych. Szczególną uwagę należało zwrócić na symonię, lichwę, nieślubne związki, rozpustę i inne przestępstwa

⁵⁹ Tamże, *Sesio XLIII*, 21.03.1418, s. 251–253.

⁶⁰ Ibidem, s. 253.

⁶¹ Concilium Basiliensis (1431–1437), *Dekret o wyborach i zatwierdzeniu biskupów i prałatów*, *Sesio XII*, 13.07.1433, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t.III, s. 317.

oraz nadużycia. W przypadku zaniedbań lub niedopełnienia obowiązku przez biskupa przewidziano karę ekskomuniki *latae sentetiae*⁶².

Warto podkreślić, że sobór w Bazylei nie podjął reform zaproponowanych przez sobór w Konstancji. Dwa orzeczenia w tym obszarze nie rozwiązywały zjawiska symonii, które w tym czasie dotyczyło kluczowych działań społeczności kościelnej: sprawowania i przyjmowania sakramentów i sakramentaliów. Ogłaszając dwa dekrety, chciano wychować nowe pokolenie tytulariuszy ubiegających się o urzędy i godności kościelne. Ponadto autorzy postanowień pragnęli odwołać się do sumień wiernych, aby pokazać zjawisko symonii nie tylko jako grzeszne zachowanie, ale głównie jako przestępstwo, za które była przewidziana surowa kara. Ustanowienie ciężkich kar ekskomuniki lub anatemy miało na celu odstraszyć potencjalnych sprawców.

10. Postanowienie soboru trydenckiego (1545–1563) – walka z przestępstwem symonii w dobie reformacji

Sobór trydencki był w historii Kościoła bardzo ważnym zgromadzeniem. Wielu nazywa go soborem kontrreformackim, gdyż zwołano go w latach 1545–1563 jako odpowiedź Kościoła katolickiego na reformację. Doprowadziły do tego różne czynniki. Papieże nie potrafili rozwiązać trudnych problemów wewnątrz wspólnoty, które nasiliły się na początku XVI wieku. Ich lista była bardzo długa. Rozpocynała się od nierezydowania proboszczów i biskupów w parafiach i diecezjach, dalej znajdowały się nieodpowiedzialne udzielanie święceń, kumulacje beneficjów, nadużycia w związku z egzempcjami oraz wiele innych. Jakość wykształcenia kapłanów i mnichów również pozostawiała wiele do życzenia. Koncentrowali się oni wyłącznie na odprawianiu mszy świętej, dlatego do historii przeszli jako kapłani mszalni.

Problemy wewnętrzne Kościoła zbiegły się z istotnymi wydarzeniami na świecie. Ludzie prowadzili ożywione życie religijne, jednak bardzo często szukali sensacji w postaci na przykład krwawiących hostii, dziwnych odpustów oraz masowych

⁶² Concilium Basiliensis (1431–1437), *Dekret o synodach prowincjalnych i diecezjalnych, Sesio XV*, 26.11.1433, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. III, s. 321.

pielgrzymek. Wzrosła liczba fundacji oraz bractw, które szerzyły własne poglądy na temat wiary, życia społecznego, rodzinnego i osobistego. Zaniedbanie pracy duszpasterskiej w połączeniu z nowymi nurtami religijnymi stworzyły pole dla działalności reformatörów. Papież Juliusz II (1503–1513) oraz Leon X (1513–1521) udzielili odpustu zupełnego dla całego chrześcijaństwa w zamian za ofiary, które szły na budowę bazyliki świętego Piotra. W Niemczech Albrecht Hohenzollern przekazywał ofiary na Stolicę Apostolską. W zamian za to w jego księstwie powstało trzecie biskupstwo. Rodzina Fuggerów z Rzymu prowadziła transakcje finansowe, podważając autorytet Kościoła.

Czarę goryczy przelało sprzedawanie odpustów. Były drogie i sprzeczne z nauką chrześcijańską. Tak właśnie swoją działalność reformatorską rozpoczęli Marcin Luter, Ulrich Zwingli, Jan Kalwin oraz Martin Bucer i król Henryk VIII. Przez Europę i Kościół przetoczył się ruch nazwany reformacją. Obnażył on wiele problemów zewnętrznych i wewnętrznych Kościoła katolickiego. Kościół bez wątpienia wymagał odnowy dyscyplinarnej i doktrynalnej. Według Karla Schatza Klemens VII (1523–1534) bał się zwołać sobór, ponieważ nie chciał stracić urzędu. Próba ratowania doktryny Kościoła w ramach soboru laterańskiego V, obradującego w latach 1512–1517, nie przyniosła oczekiwanego efektu⁶³. Dopiero podczas obrad Tridentinum przystąpiono do rozwiązywania nawarstwiających się problemów wewnątrzkościelnych.

Tematykę związaną z symonią podjęto dwa razy. Podczas sesji dwudziestej pierwszej uchwalono dekret o reformie. W kanonie pierwszym owego dekretu podkreślono, że biskupi, a także pozostali szafarze oraz ich współpracownicy mają być wolni od chciwości. Nie mogą niczego przyjmować, nawet dobrowolnego daru, za udzielenie święceń, tonsury lub listów dymisoryjnych (zgody na udzielenie święceń). Autorzy postanowienia ustanowili dwa rodzaje kar: anatemę i ekskomunikę. Nawiązano w ten sposób do orzeczenia soboru w Konstancji. Ponadto określono nowe pensje dla biskupów, duchownych oraz notariuszy kurialnych⁶⁴.

⁶³ Concilium Lateranense V 1512–1517, *Bulla wznawiająca i potwierdzająca konstytucję o niedopuszczeniu do występku symonii podczas wyboru papieża*, Sesio V, 16.02.1513, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. IV, s. 41–51; K. Schatz, op. cit., s. 161.

⁶⁴ Concilium Tridentinum (1545–1563), *Dekret o reformie. Kanon 1*, Sesio XXI, 16.07.1562, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych...*, t. IV, s. 613–614.

Ostatni raz w kwestii symonii wypowiedziano się podczas sesji dwudziestej czwartej soboru trydenckiego. W ramach dekretu o reformie w kanonie czternastym potępiono gromadzenie nielegalnych zysków z kościołów oraz beneficjów, które określano zwrotem *turnorum lucra*. Orzeczenie podkreślało, że w licznych kościołach katedralnych, kolegiackich, parafialnych powstały złe obyczaje. Podczas wyborów, przedstawienia, mianowania, ustanawiania, potwierdzenia lub przydzielania, a także przy innych decyzjach następują potrącenia z dochodów, opłat, zobowiązań oraz następują sprzeczne z prawem dzielenie się zyskami i innymi opłatami. Postanowienie zakazało tego typu praktyk i poleciło biskupom, aby czuwali nad walką z symonią. Przewidziano kary dla sprawców oraz wszystkich tych, którzy sprzeciwiali się temu postanowieniu⁶⁵.

Analiza wskazanych postanowień pokazuje, że symonia była postrzegana przez ojców soboru trydenckiego jako przestępstwo. Przewidziano za nie surowe kary. Za pomocą dwóch postanowień chciano powstrzymać zjawisko symonii na poziomie parafialnym oraz diecezjalnym.

11. Zakończenie

Zjawisko symonii istniało w Kościele katolickim od wieków, a jego gwałtowny wzrost nastąpił od wieku IV. Było ono bardzo niebezpieczne, ponieważ zaburzało wewnętrzne relacje wspólnoty Kościoła zarówno na poziomie lokalnym, jak i powszechnym. Niszczyło zaufanie pomiędzy jednostkami, a przede wszystkim do osób duchownych, które sprawowały urzędy i reprezentowały instytucję Kościoła katolickiego. Symonia dzieliła wspólnotę Kościoła pod względem ekonomicznym na ludzi bogatych i biednych. Sprawcy pokazywali, że za pomocą określonej liczby pieniędzy można było otrzymać urząd, godność kościelną oraz łaskę sakramentalną, a także sakramentalia (znaki święte ustanowione przez Kościół). W ten sposób okazywano pogardę dla uczciwości, moralnych zachowań oraz panujących zwyczajów.

Spółeczność Kościoła rozpoczęła trudną i nierówną walkę z tym zjawiskiem. Wiele miejsca poświęcono mu w postanowieniach kolejnych soborów. Przeprowadzona analiza potwierdza, że podejście do omawianego zjawiska ewoluowało. Początkowo trudno było je jednoznacznie zakwalifikować do kategorii grzechu lub przestępstwa.

⁶⁵ Ibidem, *Kanon 14, Sesio XXIV*, 11.11.1563, s. 759.

Pierwsze dwa sobory, w Nicei (325) i w Konstantynopolu (381), traktowały symonię jako czynność grzeszną. Następne – sobór w Chalcedonie (451) i II sobór w Nicei (781) – postrzegały ją jako grzech i przestępstwo. Dostrzegały jej szkodliwe skutki nie tylko w wymiarze moralnym, lecz także publiczno-prawnym.

Wraz z pojawieniem się *Dekretu Gracjana* i komentatorów tego dzieła (dekretystów) nastąpiło oddzielenie grzechu od przestępstwa. Skutki tego wybrzmiały w postanowieniach soborów laterańskich z lat 1123, 1139, 1179 i 1215. Kolejne sobory kontynuowały walkę z symonią i traktowały ją jako przestępstwo. Świadczą o tym ustanawiane ciężkie kary w postaci anatemy, ekskomuniki, interdyktu oraz suspensy. Warto podkreślić, że biskupi zebrani na soborze watykańskim I (1870–1871) i soborze watykańskim II (1962–1965) nie poruszali tematyki związanej z symonią.

Analiza postanowień soborowych jasno wskazuje, że symonia stanowi przestępstwo kościelne – szkodliwe i niebezpieczne dla całej społeczności Kościoła. Obecnie znajduje się w katalogu przestępstw kościelnych, zamieszczonym w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku, a następnie znowelizowanym 8 grudnia 2021 roku.

Bibliografia

Źródła

AKUL, Dąbkowski Przemysław, A-br.

Biblia Tysiąclecia. Stary i Nowy Testament, Poznań 2005.

Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, AAS 75/II (1983), s. 1–30. Tekst polski: *Kodeks prawa kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Warszawa 2021.

Concilium Basiliensis (1431–1437), *Dekret o synodach prowincjalnych i diecezjalnych*, Sesio XV, 26.11.1433, [w:] *Dokumenty Soborów Powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.

Concilium Basiliensis (1431–1437), *Dekret o wyborach i zatwierdzeniu biskupów i prałatów*, Sesio XII 13.07.1433, [w:] *Dokumenty Soborów Powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.

Concilium Chalcedonensis (451), *Canones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych (325–787). Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 1, układ i opracowanie Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.

- Concilium Constantiae (1414–1418), *Sesio VIII*, 4.05.1415, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.
- Concilium Constantiae (1414–1418), *Sesio X*, 14.05.1415, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.
- Concilium Constantiae (1414–1418), *Sesio XLIII*, 21.03.1418, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.
- Concilium Constantiae (1414–1418), *Sesio XV*, 6.07.1415, [w:] *Dokumenty soborów Powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. 3, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2007.
- Concilium Lateranense I (1123), *Canones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. II, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.
- Concilium Lateranense II (1139), *Canones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. II, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.
- Concilium Lateranense III (1179), *Canones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. II, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.
- Concilium Lateranense IV (1215), *Constitutiones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. II, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.
- Concilium Lateranense V (1512–1517), *Bulla wznowiająca i potwierdzająca konstytucję o niedopuszczeniu do występku symonii podczas wyboru papieża*, *Sesio V*, 16.02.1513, [w:] *Dokumenty Soborów Powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. IV, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2005.
- Concilium Nicaenum II (787), *Canones*, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych (325–787). Tekst grecki, łaciński, polski*, t. I, układ i opracowanie Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2003.
- Concilium Tridentinum (1545–1563), *Dekret o reformie*, *Sesio XXI*, 16.07.1562, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. IV, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2005.
- Concilium Tridentinum (1545–1563), *Dekret o reformie*, *Sesio XXIV*, 11.11.1563, [w:] *Dokumenty soborów powszechnych. Tekst grecki, łaciński, polski*, t. IV, oprac. Adam Baron, Henryk Pietras, Kraków 2005.

Literatura

- Banaszak Marian, *Historia Kościoła Katolickiego. Średniowiecze*, t. 2, Warszawa 2009.
- Brandmüller Walter, *Konziliengeschichte*, Paderborn 1981.
- Burchard Łukasz, *Kształtowanie się pojęcia przestępstwa w systemie prawa kanonicznego*, „Łódzkie Studia Teologiczne” 2014, vol. 23, nr 2, s. 39–65.

- Centralne Biuro Śledcze, *Korupcja na przestrzeni wieków*, Warszawa 2012.
- Dębiński Antoni, *Symonia*, [w:] *Leksykon rzymskiego prawa karnego*, red. Maciej Jońca, Warszawa 2022, s. 256.
- Dominiuk Ryszard Eugeniusz, *Korupcja w ujęciu historycznym i współczesnym. Pojęcie zachowania korupcyjnego na tle art. 229 k.k.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2020, vol. 19, z. 2, s. 183–198, <https://doi.org/10.15290/mhi.2020.19.02.09> (dostęp: 27.09.2025).
- Dyjakowska Małgorzata, *Crimen laese maiestatis divinae w literaturze XVII wieku*, „Studia Prawnoustrojowe” 2007, nr 7, s. 41–60.
- Ewans Gillian R., *Wycliffe The Academic: The Old and the New*, „Churchman” 1984, nr 4, s. 307–314.
- Grotz Joseph, *Die Entwicklung de Busstufenwesens in der vornicanischen Kirche*, Freiburg 1955.
- Gryson Roger, *Les origines du célibat ecclésiastique du premier au septième siècle*, „Revue d’histoire ecclésiastique” 1970, vol. 65, nr 3, s. 844–850.
- Kaleta Paweł, *Kanoniczne sankcje karne za przestępstwa majątkowe*, „Prawo Kanoniczne” 2015, vol. 58, nr 3, s. 117–135.
- Kraśiński Adam Stanisław, *Prawo kanoniczne krótko zebrane*, Wilno 1861.
- Krukowski Józef, *Kary oraz inne środki karne. Cenzury*, [w:] *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego. Sankcje karne w Kościele. Księga VI, t. IV/2*, (red.) Józef Krukowski, Poznań 2022, s. 93–114.
- Kuttner Stephan, *Kanonistische Schuldlehre vom Gratian bis auf die dekretalen Gregors IX*, Città del Vaticano 1935.
- Kuttner Stephan, *Medieval Councils, Decretales and Collections of Canon Law*, Aldershot 1992.
- Lambert Malcom, *Herezje średniowieczne*, Warszawa 2002.
- Leff Gordon, *John Wycliffe’s religious doctrines*, „Churchman” 1984, nr 4, s. 319–328.
- Lis Władysław, *Nadużycie władzy administracyjnej w świetle kodeksu prawa kanonicznego*, „Studia Płockie” 1973, nr 1, s. 113–137.
- Marri Domenico, *Evoluzione Giuridico-Storica del delitto di Simonia*, Roma 2006.
- McLaughlin Robert, *John Wycliffe: morning star of the reformation*, „Reformed Perspectives Magazine” 2000, nr 32, s. 56–71.
- Medwid Wojciech, *Sprawa Jana Wiklifa w orzeczeniach Soboru w Konstancji*, „Studia Oecumenica” 2015, nr 15, s. 181–201.
- Michiels Gommar, *De delictis et poenis. Commentarius libri V Codicis Iuris Canonici. De delictis*, t. I, Lublin–Brasschaat 1934.
- Modzelewski Karol, *Barbarzyńska Europa*, Warszawa 2004.
- Müller Michael, *Ethik und Recht in der Lehre von der Verantwortlichkeit*, Regensburg 1932.
- Myrcha Marian, *Interdykt*, „Prawo Kanoniczne” 1959, vol. 2, nr 1–2, s. 73–300.
- Myrcha Marian, *Problem grzechu w karnym ustawodawstwie kanonicznym*, „Prawo Kanoniczne” 1986, vol. 29, nr 1–2, s. 43–80.

- Nasiłowski Kazimierz, *De potestate sacerdotali secundum Gratianum*, „Prawo Kanoniczne” 1978, vol. 21, nr 1–2, s. 61–86.
- Nobel Paul, *A medieval translation of the Decree of Gratian*, „Revue de Droit Canonique” 1998, vol. 48, nr 2, s. 317–347.
- Palka Przemysław, *Przestępstwo płatnej protekcji*, „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 23, s. 101–118.
- Palka Przemysław, *Sprzedajne nadużycie władzy kościelnej w prawodawstwie kanonicznym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2011, nr 13, s. 223–232.
- Papierkowski Zdzisław, *Socjologiczne i filozoficzne oblicze kary*, Lublin 1934.
- Pilarczyk Krzysztof, *Szymon Mag w Dziejach Apostolskich (8,4–25). Miejsce narracji w strukturze księgi i jej znaczenie*, „Biblica et Patristica Thoruniensia” 2021, vol. 14, nr 1, s. 65–95, <https://doi.org/10.12775/BPTh.2021.003> (dostęp: 27.09.2025).
- Roberts Donald, *John Wycliffe and the dawn of the reformation*, „Christian History” 1983, nr 2, s. 10–24.
- Schatz Klaus, *Sobory Powszechne. Punkty zwrotne w historii Kościoła*, Kraków 2002.
- Syryjczyk Jerzy, *Sankcje w Kościele. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Szachowski Stanisław, *Rzecz o symonii*, [w:] *Rozprawy Wydziału Historyczno-Filozoficznego Akademii Umiejętności*, Kraków 1891, s. 1–279.
- Szczurowski Tymoteusz, *Prawo kanoniczne*, t. 3, Supraśl 1772.
- Wasserschleben Hermann., *Die Bussordnungen der abendländischen Kirche nebst einer rechtsgeschichtlichen Einleitung*, Halle 1851.
- Werckmeister Jean, *Theologie et droit penal: autour due scandale*, „Revue de Droit Canonique” 1989, nr 39, s. 93–109.
- Wipszycka Ewa, *Kościół w świecie późnego antyku*, Warszawa 2014.
- Wojciechowska Beata, *Ekskomunika w Polsce średniowiecznej. Normy i funkcjonowanie*, Kielce 2010.
- Wojciechowska Beata, *Ekskomunikowani w świetle średniowiecznego prawa kanonicznego – pozycja społeczna, religijna i prawna*, „Studia Historica Gedanensia” 2013, nr 4, s. 25–38.
- Żurowski Marian, *Pojęcie przestępstwa (crimen) u dekretystów*, „Prawo Kanoniczne” 1965, vol. 8, nr 3–4, s. 145–152.

Inne

- Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/symonia.html> (dostęp: 26.09.2025).
- Synodus Braccara II (572), *Canones*, [w:] *Dokumenty synodów od 553 do 600 roku*, oprac. Henryk Pietras, Kraków 2020.

► STRESZCZENIE

**Zjawisko symonii na podstawie postanowień soborowych Kościoła katolickiego.
Analiza prawno-historyczna**

Tematyka podjęta w artykule dotyczyła zjawiska symonii. W związku z luką badawczą w tym obszarze niniejsze studium miało na celu przybliżyć czytelnikowi problematykę związaną ze świętokupstwem. Naturalnym środowiskiem dla tego typu zjawiska była społeczność Kościoła katolickiego. Cennym źródłem do analizy tego zjawiska są postanowienia soborowe, pozwalające prześledzić ewolucję podejścia Kościoła do symonii i drogę do zakwalifikowania jej jako przestępstwa. W tym celu wykorzystano różne metody badawcze – między innymi dogmatycznoprawną, historycznoprawną oraz filologiczną. Stworzony szczegółowy opis uzupełnia częściową lukę badawczą oraz stanowi inspirację dla pozostałych badaczy, których zainteresowało zaprezentowane zjawisko.

► SUMMARY

**The Phenomenon of Simony on the Basis of the Conciliar Provisions
of the Catholic Church. A Legal-historical Analysis**

The topic addressed in the article concerned the phenomenon of simony. Due to the research gap in this area, a study was created to familiarise the reader with the issues related to sacrilege. The natural setting for this type of phenomenon was the Catholic Church community. Outside of it, the research problem of interest did not exist. The conciliar provisions were used as a valuable source for conducting research on the topic of interest. By following the created narrative, the reader discovers a picture of the phenomenon that has evolved in legal and historical terms. Furthermore, the study aims to answer the question posed in the title. To this end, various research methods have been used, including dogmatic-legal, historical-legal and philological. In this way, the person who wishes to read the article will get to know the different stages in the evolution of the phenomenon of simony. The detailed created description fills a partial research gap and provides inspiration for other researchers interested in the presented phenomenon.

Kacper Górski

- ▶ Uniwersytet Jagielloński
(Jagiellonian University; Cracow, Poland)
- ▶ e-mail: kacper.gorski@uj.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-2400-073X

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.03

**KARNOPRAWNA OCHRONA NIETYKALNOŚCI MIESZKANIA
(MIRU DOMOWEGO) W NOWOŻYTNYM POLSKIM PRAWIE ZIEMSKIM –
WYBRANE PROBLEMY****Abstrakt**

Brzmienie art. 193 kodeksu karnego z 1997 roku penalizującego naruszenie miru domowego nie uległo istotnym zmianom od pierwszej kodyfikacji w 1932 roku. W niniejszym artykule dokonano porównania tego występku z przestępstwem znanym prawu ziemskiemu – tak zwanym najściem na dom (*invasio domus*). Opracowanie powstało na podstawie badań źródłowych (analizy prawa stanowionego, piśmiennictwa prawniczego i praktyki – akt sądowych z przełomu XVI i XVII wieku) i podejmuje wybrane problemy wykładni i stosowania dawnego prawa. Jego celem jest pokazanie, że w dzisiejszych instytucjach można odnaleźć reminiscencje minionych czasów. W artykule rozważono najpierw zagadnienie dobra prawnego i podjęto próbę ustalenia, ochronę którego dobra prawnego miała na celu kryminalizacja najścia na dom. W dalszej części pokazano, że niektóre współczesne problemy związane z występkami naruszenia miru domowego, takie jak stosunek uprawnionego do miejsca objętego ochroną albo wymóg jego obecności podczas przestępstwa, znane były również prawnikom z XVI i XVII stulecia. Świadczy to o ich ponadczasowości.

Słowa kluczowe: nietykalność mieszkania, ochrona miru domowego, naruszenie miru domowego, najście na dom, *invasio domus*, prawo ziemskie, prawo karne

PROTECTION OF THE INVIOABILITY OF HOUSEHOLD IN THE POLISH LAND CRIMINAL LAW – SELECTED ISSUES

Abstract

This article aims to compare the misdemeanor of the violation of household (article 193 of the Polish Criminal Code of 1997) with a crime recognised in the Polish land law, namely, the so-called home invasion (*invasio domus*). The study is based on primary sources, including statutory law, legal writings, and judicial practice, specifically the court records from the late 16th and early 17th centuries. It addresses selected issues related to the interpretation and application of the land law. The objective is to demonstrate that contemporary legal institutions retain echoes of past legal traditions. Firstly, the article examines the issue of the legally protected interest. Secondly, the study demonstrates that certain contemporary issues related to the misdemeanor of violation of household – such as the rights of the entitled person to the protected premises or the requirement of his/her presence at the time of perpetration of crime – were already recognised by the legal scholars and practitioners of the 16th and 17th centuries. This attests to their enduring relevance.

Key words: inviolability of household, protection of the inviolability of household, violation of household, home invasion, land law, criminal law

1. Wprowadzenie

Artykuł 193 obowiązującego kodeksu karnego penalizuje typ czynu zabronionego powszechnie nazywany dzisiaj naruszeniem miru domowego¹. Brzmienie przepisu nie uległo istotnym zmianom od kodyfikacji z 1932 roku². Pokazuje to poniższe zestawienie przepisów dotyczących przestępstwa naruszenia miru domowego w polskich kodeksach karnych z 1932, 1969 i 1997 roku:

¹ O relacji między pojęciami „miru domowego” i „nietykalności mieszkania” zob. np. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania jednostki*, Lublin 1992, s. 21–22, 163–164.

² Różnice występują między innymi w zakresie miejsc podlegających ochronie karnoprawnej. Zmiany wprowadzał zarówno k.k. z 1969 roku, jak i k.k. z 1997 roku. Zob. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 61. O propozycjach w projektach kodeksów z drugiej połowy XX wieku zob. M. Mozgawa, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego (art. 193 k.k.)*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2019, s. 119–124.

1. Kodeks karny z 1932 roku (art. 252)³

a) Par. 1. Kto wdziera się do cudzego domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia, przedsiębiorstwa, posiadłości ogrodzonej w związku z mieszkaniem lub ogrodzonej i służącej za miejsce pobytu, albo wbrew żądaniu osoby uprawnionej miejsca takiego nie opuszcza, podlega karze aresztu do lat 2 lub grzywny.

b) Par. 2. Ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego.

2. Kodeks karny z 1969 roku (art. 171)⁴

a) Par. 1. Kto wdziera się do cudzego domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonej działki gruntu związanej z ich używaniem lub służącej za miejsce pobytu albo wbrew żądaniu osoby uprawnionej miejsca takiego nie opuszcza, podlega karze pozbawienia wolności do lat 2, ograniczenia wolności albo grzywny.

b) Par. 2. Ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego.

3. Kodeks karny z 1997 roku (art. 193)⁵

a) Par. 1. Kto wdziera się do cudzego domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu albo wbrew żądaniu osoby uprawnionej miejsca takiego nie opuszcza, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

b) Par. 2. Ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego⁶.

³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1932 nr 60, poz. 571).

⁴ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1969 nr 13, poz. 94).

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553).

⁶ Par. 2 wprowadzony został do art. 193 k.k. ustawą z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 600). Nowelizacja weszła w życie 1 października 2023 roku. Brak trybu wnioskowego uznawano za przeoczenie ustawodawcy. Zob. na przykład P. Palka, J. Kudrelek, *Z problematyki przestępstwa naruszenia miru domowego*, „Przegląd Sądowy” 2001, t. 11, z. 11–12, s. 168–175; A. Zoll, *Art. 193, [w:] Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, cz. 1: *Komentarz do art. 117–211a*, red. W. Wróbel, A. Zoll, wyd. 5, Warszawa 2017, s. 628. O problemach z tego wynikających zob. na przykład P. Pająk, *Mir domowy czy właścicielski?*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” (dalej: CZPKiNP) 2011, t. 15, z. 3, s. 10–11.

Historycznoprawne rozważania nad tym przestępstwem podejmowali zarówno karniści⁷, jak i historycy prawa⁸. Celem niniejszego artykułu nie jest jednak powielenie tych opracowań. Nie podejmuję w nim próby syntezy tej instytucji od średniowiecza do współczesności. Koncentruję się na wybranych zagadnieniach, które wydają się interesujące z dzisiejszej perspektywy. To przede wszystkim kwestia chronionego dobra prawnego, ale też problemy stosunku uprawnionego do miejsca objętego ochroną i wymogu jego osobistej obecności podczas przestępstwa. Część z nich zilustrowano kazusami.

Przed ponad pięćdziesięciu laty lubelski karnista – Tadeusz Bojarski – stwierdził: „Instytucja miru domowego w przedstawionym okresie historycznym w sposób zasadniczy różniła się jakościowo od jej obecnej konstrukcji. Jej funkcjonowanie opierało się na zupełnie innych [...] przesłankach. Nie można przeto upatrywać tożsamości merytorycznej rodzajowego przedmiotu ochrony dzisiejszego przestępstwa naruszenia miru domowego z przedmiotem ochrony według pojęć dawnych. Wzory współczesnych norm karnych chroniących mir domowy należy więc widzieć nie tyle w tamtych, odległych od nas czasowo poglądach, lecz w epoce bliższej, epoce realizującej postulat kodyfikacji prawa karnego (koniec XVIII w. i w. XIX), co wszak nie może prowadzić do negacji tamtych przejawów ochrony mieszkania jednostki, mimo całej tej odmienności⁹.

⁷ T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej. Geneza i analiza pojęcia, „Studia Prawnicze” 1971, t. 29, s. 155–191.

⁸ A. Pasek, *Ochrona miru domowego w prawie karnym Drugiej Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3063, „Prawo” 305; M. Mozgawa, A. Wrzyszczyk, *Prawnokarna ochrona miru domowego na ziemiach polskich*, „Ius Novum” 2019, nr 2, s. 73–105; A. Wrzyszczyk, *Prawnokarna ochrona miru domowego na ziemiach polskich do pierwszych lat II Rzeczypospolitej*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2019, s. 17–37. Artykuł A. Mazurek, *Kształtowanie się prawnej ochrony miru domowego na ziemiach polskich*, [w:] *Małe Miasta. Dom polski w refleksji badawczej*, red. M. Zemło, Białystok–Dynów–Supraśl 2021, jest wtórny i wykazuje dużą zależność od artykułów M. Mozgawy i A. Wrzyszczyka. Opracowania przedrozbiorowego prawa karnego ograniczają się zwykle do wzmianek. Zob. np. S. Kutrzeba, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie (I. Prawo karne. II. Postępek sądowy)*, wyd. 2, Lwów–Warszawa–Kraków 1927, s. 35; J. Rafacz, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*, Warszawa 1936, s. 401; A. Kohl, *Schuld und Strafe in der Correctura statutorum et consuetudinum Regni Poloniae 1532*, „Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft” 1911, t. 25, s. 54. Nieco więcej miejsca poświęcił występkowi W. Uruszczak, ale jego rozważania ograniczają się, co uzasadnione, do omawianego pomnika prawa. W. Uruszczak, *Korektura praw z 1532 roku. Studium historycznoprawne*, t. 2, Warszawa–Kraków 1991, s. 86–87.

⁹ T. Bojarski, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 167.

Poprzez rozważenie wspomnianych wyżej problemów chcę odpowiedzieć na pytanie, czy rzeczywiście były to porządki tak diametralnie różne, jak twierdzi Bojarski, czy może jednak w dzisiejszym występku z art. 193 k.k. można odnaleźć reminiscencje dawnych rozwiązań. Chociaż w pracach międzywojennej Komisji kodyfikacyjnej, która jako pierwsza porozbiorowa instytucja redagowała przepis, do prawa przedrozbiorowego w tym zakresie w zasadzie się nie odwoływano¹⁰, to moim zdaniem odpowiedź na to pytanie może być twierdząca.

Prawo ziemskie (*ius terrestre*) obowiązywało w nowożytnej Polsce co do zasady wszystkich obywateli – szlachtę. Nazywano je prawem pospolitym (*ius commune*). Można tedy uznać *ius terrestre* za odpowiednik dzisiejszego prawa powszechnie obowiązującego. Chcąc więc znaleźć analogię współczesnej instytucji w prawie przedrozbiorowym, należy sięgnąć przede wszystkim do prawa pospolitego. Z tego powodu to właśnie znane prawu ziemskiemu przestępstwo najścia na dom (*invasio domus*) stanowi przedmiot niniejszego artykułu. Chcę w nim dowieść, że – po pierwsze – stanowiło z perspektywy chronionego dobra prawnego odpowiednik dzisiejszego występku naruszenia miru domowego, po drugie zaś pokazać, że niektóre współczesne problemy interpretacyjne podejmowane były także w dyskursie i praktyce przedrozbiorowej Polski, co świadczy o ich swoistej ponadczasowości w kontekście prawnokarnej ochrony nietykalności mieszkania.

Artykuł powstał na podstawie badań źródłowych¹¹, które objęły źródła prawa stanowionego¹², piśmiennictwo prawnicze¹³, a także źródła praktyki w postaci akt

¹⁰ Szerzej zob. A. Pasek, op. cit., s. 249–262; T. Bojarski, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 183–185; idem, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 55–60. Zob. też *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego 1926*, t. 3, z. 2, s. 78–87 (protokół posiedzenia z 21 października 1925 roku).

¹¹ Materiały w części zebrano w trakcie realizacji projektu badawczego przyznanego przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr DI2013 000543 („Diamantowy Grant”) realizowanego w latach 2014–2021. Efekt projektu stanowiła rozprawa doktorska przygotowana pod kierunkiem profesora doktora habilitowanego Wacława Uruszczaka i obroniona na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w 2021 roku: K. Górski, *Jurysdykcja karna sądu i urzędu grodzkiego krakowskiego w latach 1585–1620. Studium z dziejów staropolskiego wymiaru sprawiedliwości*, Kraków 2021 (mps), <https://ruj.uj.edu.pl/entities/publication/fd4ca436-29ce-4c68-bb46-0ff9b4af666f> (dostęp: 27.09.2025).

¹² W zakresie prawodawstwa sejmowego korzystano z wydawnictwa *Volumina Constitutionum* (VC), a także edycji Korektury praw z 1532 roku (*Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, wyd. M. Bobrzyński, Kraków 1874).

¹³ Przede wszystkim dzieła Teodora Zawadzkiego (*Processus iudiciarius regni Poloniae*, wyd. 4, Warszawa 1647), Tomasza Dreznera (*Institutionum iuris regni Poloniae libri IIII*,

krakowskiego sądu grodzkiego z lat 1584–1621¹⁴. Cytowane w tekście fragmenty starodruków i rękopisów zostały zmodernizowane¹⁵.

2. Źródła normatywne i charakterystyka przestępstwa w prawie ziemskim

Najście na dom, bo tak najczęściej tłumaczono na język polski łacińską nazwę *invasio domus*, doczekało się obszernej regulacji w statutach Jana Olbrachta z 1493 i 1496 roku¹⁶. Choć głównym przedmiotem przepisów były zagadnienia procesowe¹⁷, zawdzięczamy im pisaną typizację przestępstwa. Bezpośrednio na nich oparli się redaktorzy Korektury praw z 1532 roku¹⁸. Normy poświęcone najściu na dom odnaleźć można też w eksceptach mazowieckich, czyli reliktach dawnego prawa utrzymanych na terytorium województwa mazowieckiego po przyjęciu przez tamtejszą szlachtę prawa koronnego w 1576 roku¹⁹.

ex statutis et constitutionibus collecti, Zamość 1613), a w mniejszym zakresie także Mikołaja Zalasowskiego (*Ius regni Poloniae ex statutis et constitutionibus eius regni et M.D.L. collectum*, t. 1–2, Poznań 1701–1702). Zob. też K. Bukowska, Tomasz Drezner. *Polski romanista XVII wieku i jego znaczenie dla nauki prawa w Polsce*, Warszawa 1960, s. 154; I. Malinowska, *Mikołaj Zalasowski. Polski prawnik XVII stulecia na tle ówczesnej nauki prawa*, Kraków 1960, s. 275–276.

¹⁴ Kwerenda objęła 29 krakowskich ksiąg grodzkich serii *decretorum iudicii*, które przechowywane są w Archiwum Narodowym w Krakowie, sygn. 29/5/0/11/1154 – 29/5/0/11/1182 (dawne sygn. CC 1033–1061). Ze względu na krótszy zapis w niniejszym tekście posługiwał będę się dawnymi sygnaturami. Księgi zostały w ostatnim czasie zdigitalizowane i są dostępne za pośrednictwem portalu Szukajwarchiwach: https://www.szukajwarchiwach.gov.pl/en/seria?p_p_id=Seria&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_Seria_nameofjsp=jednostki&_Seria_id_serii=502062 (dostęp: 31.01.2025).

¹⁵ Zgodnie z instrukcją K. Lepszego, *Instrukcja wydawnicza dla źródeł historycznych od XVI do połowy XIX w.*, [w:] J. Tandecki, K. Kopiński, *Edytorstwo źródeł historycznych*, Warszawa 2014, s. 359–384 (załącznik 4). Opuszczenia odautorskie zaznaczano za pomocą znaku [...].

¹⁶ VC I/1, s. 79–80 (1496, nr 72–74). Ustawa z 1493 roku miała charakter czasowy, niemniej brzmienie obu wersji (z 1493 i 1496 roku) było w zasadzie takie samo. Por. VC I/1, s. 39–50 (1493, nr 6–7).

¹⁷ Przede wszystkim przysięga procesowa i odpowiedzialność za skargę oszczerczą (nr 72) oraz zasady odpowiedzialności za sługi (nr 73–74).

¹⁸ *Correctura statutorum et consuetudinum Regni Poloniae*, s. 196–198 (cc. 795–800).

¹⁹ VC II/1, s. 387–388 (1576, nr 27 i 28). Zob. też K. Dunin, *Dawne mazowieckie prawo*, Warszawa 1880, s. 192.

Przestępstwo *invasionis domus* tworzyły znamiona o charakterze przedmiotowym i podmiotowym²⁰. Były to:

1. wtargnięcie do budynku mieszkalnego, nazwanego domem (*domus*),
2. przemoc (*violentia*),
3. okrwawienie (*obsanguinolatio*) domu, tj. ciężkie zranienie lub zabójstwo domownika: gospodarza (posesora), jego małżonki, dziecka lub sługi²¹,
4. umyślność.

Warto w tym miejscu podkreślić, że złupienie czy zabór znajdującego się w domu mienia nie stanowiły przesłanki przestępstwa w prawie koronnym. Znamię to można natomiast odnaleźć w prawie mazowieckim. Stanowiło najprawdopodobniej alternatywę dla okrwawienia domu i jego realizacja nie była konieczna do kwalifikacji przestępstwa jako najścia na dom²².

3. Dobro prawne

Współczesna polska nauka prawa karnego zgodnie opowiada się za tym, że dobrem prawnym podlegającym ochronie w ramach występku naruszenia miru domowego jest **wolność jednostki** – zazwyczaj rozumiana jako wolność swobodnego korzystania z danego miejsca i dysponowania nim²³. Na takim stanowisku stanęła międzywojenna Komisja kodyfikacyjna i powstała dzięki jej staraniom ustawa z 1932 roku. Koncepcja

²⁰ Obszerna analiza poszczególnych znamion w świetle prawa, staropolskiego piśmiennictwa prawniczego i zbadanej praktyki sądowej wraz z uzasadnieniem metody zostanie przedstawiona w odrębnej publikacji.

²¹ Prawo mazowieckie było w tej mierze mniej rygorystyczne i za wystarczające do zakwalifikowania czynu jako najście na dom uznawało jakiekolwiek zranienie, a nawet pobicie. Zob. VC II/1, s. 387–388 (1576, nr 27, 28). Różnicę akcentował T. Drezner, op. cit., s. 190: *In exceptionibus tamen Masoviticis levior etiam iniuria, ut verberum et simpliciorum vulnerum, invasionem arguit.*

²² VC II/1, s. 388 (1576, nr 28). Szerzej na ten temat w publikacji wspomnianej w przyp. 20.

²³ Przegląd opinii w tym przedmiocie zob. na przykład w M. Mozgawa, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)*, [w:] *System prawa karnego. Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, t. 10, red. J. Warylewski, wyd. 2, Warszawa 2016, s. 570; idem, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego...*, s. 127. Zob. też A. Zoll, op. cit., s. 622.

znalazła kontynuację w kodyfikacjach z 1969 i 1997 roku. W każdym z kodeksów przepisy umieszczono w rozdziale obejmującym przestępstwa przeciwko wolności²⁴.

Nie jest to jednak jedyna możliwa odpowiedź na pytanie o dobro prawne chronione poprzez kryminalizację czynu naruszenia miru domowego. Bojarski scharakteryzował trzy koncepcje znane europejskiej jurysprudencji²⁵. Obok uznania przestępstwa za naruszenie wolności jednostki wskazał także na możliwość potraktowania go jako atak na porządek publiczny albo ujęcie miru domowego jako dobra prawnego *sui generis*. To ostatnie charakterystyczne było w szczególności dla jurysprudencji niemieckiej, przedstawiciele której określali je mianem prawa domowego (*Hausrecht*), pokoju domowego (*Hausfrieden*) albo godności domu (*Hausehre*). Różnorodność dóbr prawnych widoczna była również w porządkach obowiązujących w Polsce do unifikacji prawa karnego w 1932 roku. Ustawy austriacka z 1852 roku (par. 83) i niemiecka z 1871 roku (par. 123–124) zaliczały przestępstwo do gwałtów publicznych. Rosyjski kodeks z 1903 roku (art. 511–512) uznawał je z kolei za naruszenie wolności jednostki²⁶.

²⁴ Rozdziały: XXXVI w k.k. z 1932 roku, XXII w k.k. z 1969 roku i XXIII w k.k. z 1997 roku. Tak samo kwalifikowano czyn w projektach międzywojennej Komisji kodyfikacyjnej, aczkolwiek jeszcze podczas dyskusji nad referatem Juliusza Makarewicza opinie były rozbieżne. Referent opowiadał się za ujęciem naruszenia miru domowego w rozdziale obejmującym przestępstwa przeciwko prawom rzeczowym, ostatecznie jednak członkowie sekcji przychylni się do zdania Wacława Makowskiego, który orędownał za zakwalifikowaniem czynu do przestępstw przeciwko wolności „w najszerszym tego słowa znaczeniu”. Zob. *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego* 1926, t. 3, z. 2, s. 57, 78–87 (protokoły posiedzeń z 16 czerwca i 21 października 1925 roku). Zob. też *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja prawa karnego* 1926, t. 4, z. 1 (projekt W. Makowskiego), s. 31 (art. 94); *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja prawa karnego* 1926, t. 4, z. 2 (projekt J. Makarewicza), s. 30–31 (art. 200), 76; *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja prawa karnego* 1930, t. 5, z. 4 (projekt k.k. przyjęty w II czytaniu), s. 200–202. Por. A. Pasek, op. cit., s. 257–261.

²⁵ Szerzej zob. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 34–60; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 167–183. Zob. też M. Mozgawa, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)...*, s. 566–567. Na różnorodność rozwiązań wskazywał także w swoim referacie J. Makarewicz. Zob. *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego* 1926, t. 3, z. 2, s. 79–81 (protokół posiedzenia z 21 października 1925).

²⁶ Zob. krótkie omówienie w A. Pasek, op. cit., s. 250–256; T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 39–41, 54; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 183–185; A. Wrzyszczyk, op. cit., s. 28–29, 30–31, 35.

Jak, mając na uwadze te trzy współczesne koncepcje, zakwalifikować staropolskie najście na dom? W syntezach historycznoprawnych najczęściej uznawano je za zbrodnię przeciw porządkowi publicznemu²⁷, zaliczano do gwałtów²⁸, a czasem określano jako szczególne przestępstwo przeciwko pokojowi domowemu²⁹. Które podejście odpowiada prawdzie w największym stopniu?

Nie wydaje się, by w świetle prawa ziemskiego pokój (mir) domowy stanowił samoistne dobro prawne. Prawodawstwo, piśmiennictwo prawnicze i praktyka sądowa, chcąc określić charakter czynu, wskazywały wprawdzie na naruszenie nietykalności domostwa, używając pojęć takich jak pokój (*pax*), bezpieczeństwo (*securitas*), spokój (*tranquillitas*) czy wolność (*libertas*) domu (albo domowe – *domestica*)³⁰. Nie odnotowano przy tym żadnego przypadku użycia wyrażenia „mir domowy”³¹.

²⁷ Z. Zdrójkowski, *Ziemskie prawo karne*, [w:] *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, red. J. Bardach, wyd. 2, Warszawa 1966, s. 336–337; T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 35; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 168; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, wyd. 5, Warszawa 2005, s. 265; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 1: *X–XVIII w.*, wyd. 2, Kraków 2002, s. 363; W. Uruszczak, *Korektura praw z 1532 roku...*, t. 2, s. 86; idem, *Historia państwa i prawa polskiego 966–1795*, wyd. 4, Warszawa 2021, s. 415; A. Wrzyszczyk, op. cit., s. 20; M. Mozgawa, A. Wrzyszczyk, op. cit., s. 77.

²⁸ S. Kutrzeba, op. cit., s. 35; R. Taubenschlag, *Prawo karne polskiego średniowiecza*, Lwów 1934, s. 68–69; E. Borkowska-Bagieńska, *Historia prawa sądowego*, Warszawa 2006, s. 266; T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 35; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 169; D. Makitła, *Historia prawa w Polsce*, wyd. 2, Warszawa 2019, s. 259.

²⁹ J. Rafacz, op. cit., s. 401; T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 35; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 168.

³⁰ Zob. np. VC I/1, s. 79 (1496, nr 72); *Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, s. 197 (c. 796); T. Zawadzki, op. cit., s. 105, 107, 108, 109; T. Drezner, op. cit., s. 186; CC 1036, s. 605, 606; CC 1039, s. 947, 952, 957; CC 1051, s. 1816; CC 1056, s. 485, 491, 496; CC 1057, s. 1904, 1949 i tak dalej.

³¹ Nie sposób tedy zgodzić się z opinią R.A. Stefańskiego, jakoby była to nazwa „wywodząca się z dawnego prawa polskiego”. Por. R.A. Stefański, *Prawnokarna ochrona miru domowego*, [w:] *Prawnokarne aspekty wolności. Materiały z konferencji Arłamów 16–18 maja 2005 r.*, red. M. Mozgawa, Kraków 2006, s. 167. Według J. Sobczaka pojawiła się w kontekście prawnokarnym w Polsce relatywnie późno, bo dopiero w XX wieku. J. Sobczak, *Wpływ czynników społeczno-politycznych na wykładnię pojęcia miru domowego*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2019, s. 178–179.

Zaznaczano niekiedy, że źródłem tej gwarancji jest prawo³². Nietykalność obejmowała jednak wyłącznie domy szlacheckie, a status miejsca stanowił pochodną przymiotu posesora – szlachcica. Mikołaj Żalaszowski wśród 18 przywilejów szlacheckich wymieniał nienaruszalność domu. Nazywał go również azylem³³. Tomasz Drezner z kolei określał dom szlachcica mianem najbezpieczniejszego schronienia (*tutissimum receptaculum*)³⁴. Innymi słowy, nienaruszalność domostwa była jedną z **wolności** stanu rycerskiego. Znaczenie osoby było widoczne również w znamieniu okrwawienia domu. Do przestępstwa nie dochodziło, jeśli w budynku nikt nie przebywał. To uprzywilejowane jednostki: szlachecki posesor domu i osoby z nim związane: najbliższa rodzina, krewni i studzy konstituowały mir domowy. Obejmował on więc w istocie nie dom jako rzecz, ale zamieszkujące go czy przebywające w nim osoby. Celem było zapewnienie posesorowi i domownikom prawa do spokojnego przebywania w danym miejscu³⁵. Tę osobową istotę pokoju domowego dobrze podsumowuje wypowiedź powoda w sprawie z 1617 roku. Stwierdził on w swojej replice, że:

*causa haec magis personam et honorem quam bona afficit. Nec crimen praetactum respicit possessionem, potius multo plus personalem executionem urget*³⁶.

Prawo ziemskie rzeczywiście gwarantowało nienaruszalność mieszkania (pokój domowy). Nie było to jednak dobro prawne *sui generis*, ale część dobra prawnego w postaci **wolności szlacheckiej**.

Pogwałcenie pokoju domowego – a więc wolności szlacheckiej – uznawano za *ipso facto* naruszenie bezpieczeństwa publicznego. Innymi słowy, jak trafnie zauważyli Uruszczak i Bojarski³⁷, mir domowy stanowił część miru powszechnego, był jakby

³² Na przykład: *pacem publicam turbando et securitatem domorum nobilium legibus publicis optime praecustoditam violando*. CC 1041, s. 602.

³³ M. Żalaszowski, op. cit., t. 1, s. 789.

³⁴ T. Drezner, op. cit., s. 186 (wyrażenie zaczerpnął z prawa rzymskiego – por. D. 2,4,18). Tłumaczenie za: *Digesta Iustiniani. Digesta Justyniańskie. Tekst i przekład*. T. 1: *Księgi 1–4*, red. T. Palmirski, Kraków 2013, s. 263.

³⁵ T. Drezner wskazywał też *ratio* statutu Jana Olbrachta z 1496 roku: *nam cum finis fit legis de invasionibus latae, ut nobiles in suis domiciliis securi vivant* [wyr. aut.]. T. Drezner, op. cit., s. 188. Zob. tak samo u T. Zawadzkiego, op. cit., s. 107.

³⁶ CC 1057, s. 1908.

³⁷ W. Uruszczak, *Korektura praw z 1532 roku...*, t. 2, s. 86; T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 35; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 168.

jego przedłużeniem. Mir powszechny w praktyce określany był mianem pokoju (*pax*), spokoju (*tranquillitas*) lub bezpieczeństwa (*securitas*) pospolitego (czy też publicznego – *publica*). O tym powiązaniu świadczyła również ówczesna praktyka sądowa. W pozwach niejednokrotnie podkreślano, że osoby pokrzywdzone podczas najścia pozostawały pod ochroną pokoju publicznego (*pace publica assecuratus*)³⁸, a sam czyn stanowił występki przeciw bezpieczeństwu publicznemu³⁹. Wskazywano czasem też inne okoliczności obciążające, takie jak pobyt króla⁴⁰ czy odbywający się zjazd publiczny (sejmik⁴¹, sądy⁴²), ale miały one na celu podkreślenie powagi występków (podobnie jak na przykład bezbronność, spokojne usposobienie czy zaskoczenie pokrzywdzonego) i nie wpływały na kwalifikację prawną czynu.

Ponownie można stwierdzić, że pokój domowy nie stanowił dobra prawnego *sui generis*. Dom szlachcica pozostawał pod protekcją miru publicznego, który obejmował również domy szlacheckie. Skutkiem uznawania najścia na dom za naruszenie bezpieczeństwa publicznego była grożąca za przestępstwo kara śmierci⁴³, co było równoznaczne z uznaniem sprawy za kryminalną⁴⁴. Jako jeden z czterech artykułów

³⁸ Zob. np. CC 1033, s. 499; CC 1034, s. 446; CC 1036, s. 898, 1203; CC 1046, s. 1172; CC 1056, s. 484, 490, 495; CC 1057, s. 1904, 1949; CC 1060, s. 730, 734, 738. Zob. też np. CC 1036, s. 427 (*pace ac tranquillitate publica gaudens*); CC 1039, s. 948 (*et hic domum ipsius actricis pace publica maxime sub istud tempus absentiae Regis a Regno assecuratam* – tak samo w ibidem s. 953, 958); CC 1060, s. 688 (*pokojem pospolitym uprzywilejowanego*).

³⁹ Zob. np. CC 1036, s. 427, 606 (*per quod pacem publicam et securitatem domus violasti*). Podobnie: CC 1039, s. 605–606, 947, 952, 957; CC 1046, s. 1172; CC 1054, s. 511, 516; CC 1057, s. 1903–1904, 1949–1950; CC 1060, s. 688. Zob. też: CC 1043, s. 1619; CC 1043, s. 2197 (*pace communi et [...] securitateque publica contemptis*); CC 1046, s. 1172; CC 1051, s. 1815; CC 1054, s. 515; CC 1056, s. 483, 489, 495; CC 1060, s. 480, 485, 491, 497, 503.

⁴⁰ CC 1041, s. 603. Król miał przebywać w dniu zdarzenia (27.04.1595 roku) w Krakowie, podczas gdy do najścia doszło w Chorowicach (pow. krakowski) położonych ok. 13,5 km od Krakowa w linii prostej.

⁴¹ CC 1041, s. 603. Wspomniano o sejmiku w Proszowicach odległych od tych samych Chorowic o ok. 40,5 kilometrów.

⁴² CC 1056, s. 429, 433. We wpisie dotyczącym skrutynium wspomniano o celebrowanych w dniu zdarzenia rokach krakowskiego sądu grodzkiego. Do przestępstwa doszło w domu znajdującym się na Podbrzeziu – osadzie rybackiej położonej przy Kazimierzu i podlegającej jurysdykcji wielkorządcy krakowskiego.

⁴³ VC I/1, s. 79 (sejm 1496, nr 72); *Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, s. 197 (c. 796).

⁴⁴ Za takie uznawano zbrodnie zagrożone karami na życiu, czci (infamia) i całym majątku (konfiskata dóbr).

grodzkich *invasio domus* podlegała jurysdykcji starostów⁴⁵. Na marginesie można dodać, że nie oznaczało to bynajmniej możliwości wszczęcia postępowania z urzędu. Postępowanie w artykułach starościńskich prowadzone było według zwyczajnych zasad procesu ziemskiego, który polegał na zasadach skargowości, dyspozycyjności i kontradiktoryjności⁴⁶.

Przestępstwo najścia na dom miało zatem złożoną naturę⁴⁷. Pokój domowy nie był samodzielny dobrem prawnym. Nie istniał bez czynnika osobowego, ale w świetle prawa ziemskiego „aktywował” je wyłącznie szlachcic. Mir domowy podlegał więc ochronie jako wolność szlachecka. Na domy szlacheckie rozciągnięto jednocześnie gwarancję miru powszechnego, a jego naruszenie było surowo karane. Obecność w prawie ziemskim przestępstwa najścia na dom miała na celu ochronę **dwóch dóbr prawnych: wolności szlacheckiej i bezpieczeństwa publicznego**, które były wobec siebie komplementarne. **Pokój domowy**, choć istniał w ówczesnej świadomości prawnej jako dobro prawne, miał charakter drugorzędny, suplementarny.

⁴⁵ *Polskie statuty ziemskie w redakcji najstarszych druków (Syntagmata)*, oprac. L. Łysiak, S. Roman, Wrocław–Kraków 1958, s. 124 (statut krakowsko-warcki, nr [17]).

⁴⁶ Zdarzało się, że strona powodowa, zazwyczaj gdy przeciwnik próbował podważyć jej legitymację procesową, wywodziła swoje uprawnienie procesowe z faktu naruszenia bezpieczeństwa publicznego. Wciąż nie było to jednak postępowanie *ex officio*. Tytułem przykładu, w jednej ze zbadanych spraw powódka – Zofia Gajowska – w replice na zarzut pozwanego Stanisława Olszowskiego burgrabiego krakowskiego stwierdzała, że: *tedy i tego prawo pospolite nie broni, aby akcyjej takiej quam sequitur publica poena ktokolwiek z powinnych choć dalszych nolentibus proximioribus aliis popierać nie mógł, a co iure communi prohibitum non est, to pro licito reputari debet, i owszem stąd colligitur, że może et remota persona czynić, gdyż crimen patratum tangit violationem pacis publicae. A co publicum jest, o to każdemu wolno czynić, zwłaszcza gdy non in rem aut commodum suum, ale in rem totius Reipublicae haec actio torquatur, securitas enim inde omnium praecustoditur*. CC 1033, s. 499–500. Niestety, sędzia nie odniósł się do tej argumentacji. Wydaje się, że argument za dopuszczalnością skargi powszechnej (bo do tej instytucji się w gruncie rzeczy powódka odwoływała), choć zdarzał się w praktyce, nie był prawidłowy. W procesie ziemskim co do zasady (poza nielicznymi wyjątkami) nie uznawano jej za dopuszczalną.

⁴⁷ Zob. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 35; idem, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej..., s. 168–169.

4. Miejsce objęte ochroną

Od unifikacji w 1932 roku polskie prawo karne chroni nie tylko miejsce zamieszkania jednostki (dom, mieszkanie), lecz także inne miejsca „stanowiące jakby przedłużenie domu” (Bojarski): lokal, pomieszczenie, przedsiębiorstwo (wyłącznie k.k. z 1932 roku), a także ogrodzoną przestrzeń, którą w poszczególnych ustawach nazywano posiadłością (1932), działką gruntu (1969) lub terenem (1997). To kazuistyczne wyliczenie było niezbędne, gdy weźmie się pod uwagę cel ustawodawcy – ochronę wolności jednostki. Zwrócili na to uwagę autorzy projektu k.k. z 1932 roku, uzasadniając w ten sposób rozwiązanie, które powtórzono w kolejnych kodeksach⁴⁸. Piśmiennictwo i judykatura obfitują w rozważania na temat znaczenia tych pojęć⁴⁹.

4.1. Miejsce zamieszkania czy miejsce pobytu?

Paradoksalnie, kazuistyki uniknęło stanowione prawo koronne. Posługiwano się właściwie jednym terminem – *domus* (dom)⁵⁰, który pisarze-prawnicy nakazywali rozumieć jako *domicilium* – miejsce zamieszkania, niezależnie od przysługującego tytułu prawnego (szerzej o tej kwestii poniżej)⁵¹. Potwierdzała tę interpretację praktyka sądowa, ponieważ posługiwano się wyrażeniami: *domus mansionis*, *habitationis* lub *residentiae*. Podkreślano w ten sposób fakt zamieszkiwania powoda w danym miejscu⁵². Nie miał znaczenia rozmiar

⁴⁸ Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, *Sekcja Prawa Karnego* 1930, t. 5, z. 4, s. 201 (projekt k.k. przyjęty w II czytaniu – uzasadnienie części szczególnej). Zob. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 63.

⁴⁹ Zob. np. T. Bojarski, *Zakres miejsc chronionych przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G*” 1970, t. XVII, 10, s. 247–272; idem, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 62–97; M. Mozgawa, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)...*, s. 576; idem, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego...*, s. 136–141. Przedmiotem dyskusji jest między innymi dopuszczalność stosowania przepisu w odniesieniu do miejsc publicznych. Zob. na przykład ibidem, s. 141–143; P. Palka, J. Kudrelek, op. cit., s. 156–166; J. Sobczak, op. cit., s. 186–190.

⁵⁰ W praktyce alternatywnie używano wyrazu *curia* (dwór). Zob. np. CC 1036, s. 427; CC 1039, s. 947, 952, 957; CC 1043, s. 1619; CC 1051, s. 1815 i tak dalej. Sporadycznie wykorzystywano również wyraz *mansio*. Zob. np. CC 1054, s. 511.

⁵¹ *Domus autem accipienda erit pro domicilio, nempe ubi aliquis habitat, [...] in eaque moretur*. T. Drezner, op. cit., s. 187. W statucie Władysława Jagiełły przestępstwo nazywano wprost *invasio domicilii*. *Polskie statuty ziemskie...*, s. 124 (statut krakowsko-warcki, nr [17]).

⁵² Zob. np. CC 1036, s. 427 (*domus et curia habitationis*), 899 (*domus residentiae*), 900 (*domus habitationis*); CC 1037, s. 394 (*domus mansionis*); CC 1039, s. 605 (*curia et domus nobilis*

domu – w praktyce krakowskiej odnaleziono nawet sprawę o najście zamku w Żywcu⁵³ czy klasztoru w Trzcianie⁵⁴.

Ograniczenie się właściwie do jednego terminu miało swoją przyczynę. Zakres miejsc objętych ochroną był bowiem w prawie ziemskim znacznie mniejszy. Nie chodzi li tylko o wspomniane wcześniej ograniczenie stanowe (do szlachty), ale również o zawężenie ochrony wyłącznie do budynków spełniających funkcję mieszkalną. Oznaczało to pominięcie innych części majątku ziemskiego (np. zabudowań gospodarczych czy po prostu gruntu), ale też miejsc takich jak gospody, w których pobyt miał z założenia charakter czasowy. Wyraźnie w taki sposób prawo interpretował Zawadzki, pisząc:

*Invasio enim domus comittitur tantum in domos nobilium **non in domos cmethonales et tabernas, nec in iugera et prata, licet sunt in bona haereditaria*** [wyr. aut.] *comitti non potest*⁵⁵.

Na podobnym stanowisku stanął Drezner. Podejmując się wykładni pojęcia *domus*, odwołał się do prawa rzymskiego. Sięgnął do Digestów, a ściślej – komentarza Ulpiana do *legis Corneliae de iniuriis* z 87 roku przed Chrystusem (D. 47,10,5,2–3) dotyczącego deliktu *domum vi introire*⁵⁶. Dokonując parafrazy świadomie pominął jednak fragment dotyczący stosowania prawa także do gospód. Widać to w poniższym zestawieniu fragmentów komentarza Tomasza Dreznera i Digestów:

tenutae et possessionis residenciaeque).

⁵³ CC 1060, s. 481, 486, 492, 498, 504. Podkreślono jednocześnie, że zamek wykorzystywany był na cele mieszkalne (np. *castellum mansionis*).

⁵⁴ CC 1060, s. 688. Powodem w sprawie był prepozyt trzciańskiego klasztoru kanoników regularnych (tzw. cyriaków albo marków) Jan Albin Żuchowski, który w pozwie (sporządzonym, co nie było częste, po polsku), podkreślił, że klasztor był *rezydencyjej aktorowej*. Być może ze względu na ograniczenia wynikające z prawa kanonicznego powód nie domagał się w pozwie kary śmierci, lecz kwoty 1000 grzywien. Niestety, ze względu na niestawiennictwo pozwanego i zasądzoną kondemnatę *in lucro* nie wiadomo, jak do takiego żądania ustosunkowałyby się druga strona i sąd. Niezależnie od tego sprawa miała nikłe szanse na sukces, gdyż podczas zajścia nikt nie został zraniony ani zabity – sprawca jedynie zniestawił duchownego. Nie doszło tym samym do okrwawienia domu, a więc realizacji przesłanki koniecznej do kwalifikacji zdarzenia jako najścia na dom.

⁵⁵ T. Zawadzki, op. cit., s. 105.

⁵⁶ Na ten temat zob. D. Nowicka, *Uwagi na temat ukształtowania domum vi introire na gruncie sullańskiej lex Cornelia de iniuriis*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2018, t. 16/4(1), s. 9–27 i zgromadzoną tam literaturę przedmiotu.

1. Tomasz Drezner⁵⁷

Domum accipere debemus, non proprietatem domus, sed domicilium. Quare sive in propria domo, quis habitaverit, sive conducta vel gratis sive in villa et hortis, idem erit sentiendum.

2. Digesta (D. 47,10,5)⁵⁸

2. *Domum accipere debemus non proprietatem domus, sed domicilium. Quare sive in propria domu quis habitaverit sive in conducto vel gratis **sive hospitio receptus*** [wyr. aut.], *haec lex locum habebit.*

3. *Quid si quis in villa habitet vel in hortis? Idem erit probandum.*

Na marginesie można dodać, że zakres ochrony był szerszy w prawie mazowieckim, co znalazło swój wyraz także w eksceptach z 1576 roku. Zarówno Zawadzki, jak i Drezner skrzętnie to odnotowali⁵⁹. Jako najście na dom kwalifikowano tam również wtargnięcie do gospody, domu kmiecego, kościoła albo na cmentarz⁶⁰. Wszystkie były miejscami, gdzie czasowo mógł przebywać szlachcic i stanowiło to warunek zaistnienia przestępstwa. Rozszerzony, choć nieco inny zakres ochrony przewidywało zresztą także prawo litewskie (od II statutu)⁶¹. W Korekturze praw (1532) podjęto próbę poszerzenia ochrony o gospody i folwarki, ale jak wiadomo nie weszła ona w życie⁶².

Wola prawodawcy i komentarze pisarzy-prawników to jedno. Szlachta dążyła do objęcia ochroną także miejsc, w których przebywała jedynie czasowo. Widać to w praktyce sądowej. W zbadanych aktach grodu krakowskiego odnaleziono sprawy, w których

⁵⁷ T. Drezner, op. cit., s. 190. Na marginesie można dodać, że ze względu na źródło komentarza wspomniane przez Dreznera *villa* i *hortus* należy tłumaczyć w duchu łaciny klasycznej, tzn. jako odpowiednio rezydencję wiejską i rezydencję ogrodzoną ogrodami, a nie jako wieś i ogród.

⁵⁸ <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/Corpus/d-47.htm#47.10> (dostęp: 27.09.2025).

⁵⁹ T. Zawadzki, op. cit., s. 106; T. Drezner, op. cit., s. 190. Zob. też M. Zalasowski, op. cit., t. 2, s. 900.

⁶⁰ VC II/1, s. 387–388 (1576, nr 27).

⁶¹ I statut litewski wspominał wyłącznie o najściu na dom (rozdz. VII, art. 1). II statut wyraźnie rozszerzał ochronę na gospodę w mieście (rozdz. XI, art. 1), a także na kościół, cmentarz i dom duchownego katolickiego lub prawosławnego (art. 3). Z kolei w III statucie katalog uzupełniono jeszcze o zabudowania gospodarskie (rozdz. XI, art. 1). *Pirmasis Lietuvos Statutas*, t. II, cz. 1, red. S. Lazutka, I. Valikonitė, E. Gudavičius, Vilnius 1991, s. 195; *Statut litewski drugiej redakcji (1566)*, [w:] *Archiwum Komisji Prawniczej*, t. 7, Kraków 1900, s. 194–197; *Statut Wielkiego Xięstwa Litewskiego [...] roku 1588 wydany [...]*, Wilno 1619, s. 287–290.

⁶² *Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, s. 197 (c. 797).

pokrzywdzeni szlachcic albo szlachcianka przebywali przykładowo w prowadzonej przez plebeja karczmie⁶³ czy gościnnie w domu plebana⁶⁴. Niestety, zebrane materiały nie pozwoliły ustalić motywacji szlachty: czy pozwy wynikały po prostu z dążenia do ochrony swoich praw i wymierzenia sprawiedliwości bez zagłębiania się w niuanse interpretacji prawa, czy może jednak stały za tym wpływy prawa mazowieckiego, litewskiego, nieuchwalonej Korektury praw, a może po prostu jurysprudencji rzymskiej⁶⁵, w świetle której miejsca czasowego pobytu były chronione. W żadnej z przywołanych spraw sąd nie odniósł się do tej kwestii⁶⁶.

Kwestia dopuszczalności stosowania przepisu o naruszeniu miru domowego do miejsca czasowego pobytu (np. pokoju hotelowego) była rozważana także współcześnie. Dzisiejsi prawnicy, w odróżnieniu od swoich przedrozbiorowych poprzedników, opowiadają się za ochroną prawnokarną osób przebywających w takich miejscach⁶⁷.

4.2. Stosunek prawny

Dziś za osobę uprawnioną w rozumieniu art. 193 k.k. można uznać nawet posiadacza nieruchomości bez żadnego tytułu prawnego⁶⁸. Jak na tę kwestię zapatrywało się prawo ziemskie?

⁶³ CC 1038, s. 992 (dom pracownego Ceklarza w Kasince). W sprawie podkreślono, że wtargnięto do izby zajmowanej przez powódkę. Zob. też: CC 1040, s. 569–571 (skrutynium w sprawie o najście w gospodzie nazwanej domem Kaszubińskim przy ul. Długiej w Kleparzu, gdzie powód *hospicium habuit*); CC 1044, s. 709, 799 i 808 (skrutynium w sprawie o najście na powoda przebywającego *in hospitio et taberna* we wsi Chetmek [pow. śląski]).

⁶⁴ CC 1043, s. 2196–2202 i sprawy pomocników w ibidem, s. 2202–2218. Dom należał do plebana siewierskiego Adama Szypowskiego. Do zajścia doszło najprawdopodobniej w 1598 roku.

⁶⁵ Pozwani zostali uwolnieni wskutek ekscypcji *fori*, która dotyczyła braku okrwawienia. Zagadnienie wpływu prawa rzymskiego na ziemskie prawo karne było dotychczas podejmowane sporadycznie. Zob. S. Godek, *Prawo rzymskie w dawnej Rzeczypospolitej. Przegląd stanu badań*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” (dalej: CPH) 2001, t. 53, z. 2, s. 27–84; idem, *Spór o znaczenie prawa rzymskiego w dawnej Rzeczypospolitej*, CPH 2002, t. 54, z. 1, s. 105–141. Por. np. J. Sondel, *Elementy romanistyczne w prawie karnym Polski przedrozbiorowej*, „Prawo Kanoniczne” 1994, t. 37, s. 101–116.

⁶⁶ Sąd milczał z prozaicznej przyczyny – pozwani nie zwracali na to uwagi w ekscypcjach, a sędzia nie mógł podnieść kwestii z urzędu.

⁶⁷ T. Bojarski, *Zakres miejsc chronionych przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, s. 254, 258–261; idem, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 69, 74–76.

⁶⁸ M. Mozgawa, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)...*, s. 574; idem, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego...*, s. 134.

W statutach Jana Olbrachta nie sprecyzowano stosunku pokrzywdzonego do domu objętego ochroną. Pisarze-prawnicy interpretowali używany w tekście normatywnym termin *domus* szeroko, jako miejsce zamieszkania – *domicilium*. Posiłowali się w tej mierze jurysprudencją rzymską (zob. wyżej). Oznaczało to objęcie ochroną nie tylko domów stanowiących własność, lecz także wynajmowanych, dzierżawionych, trzymanyh na podstawie zastawu, użytkowania, w ramach własności użytkowej, czy nawet położonych w nadanych w dożywocie królewskich

W praktyce sądowej nie przykładano większej wagi do charakteru stosunku prawnego łączącego uprawnionego z domem. Oczywiście pozwani, usiłując podważyć legitymację procesową powodów, podnosili, że z pozwem może wystąpić jedynie właściciel dóbr, w których znajdował się dom⁷⁰. W odpowiedzi powodowie replikowali, że kwestia ta nie ma w ogóle znaczenia w sprawie uczynkowej⁷¹. Dla sędziego było istotne, by jednak jakiś związek pomiędzy powodem a budynkiem istniał. Najpewniej za wystarczające uznawano faktyczne dzierżenie domu (*possessio*). Wymiar sprawiedliwości stawał tym samym po stronie pokrzywdzonych.

Przykładem sprawy, w której podniesiono kwestię własności, był pozew Anny *de domo* Będkowskiej Szarociny (córkę Jana Będkowskiego i żony Seweryna Szaroty) przeciwko Stanisławowi Zerzyńskiemu⁷². Sprawę o najście, które miało miejsce w Chorowicach (pow. krakowski), sąd rozpatrywał w roku 1595. Pozwany w ekscepcji podniósł, że do zdarzenia doszło w dobrach, które mąż powódki dzierżawił, podczas gdy prawo pospolite wymaga, by dom stanowił własność (*domus propria*) pokrzywdzonego⁷³. Powoływał się przy tym na dekrety sądu sejmowego⁷⁴. W replice powódka podniosła,

⁶⁹ T. Drezner, op. cit., s. 187, 190; T. Zawadzki, op. cit., s. 106. O domach własnych i wynajętych (*domus propriae vel conductitiae*) stanowiła wyraźnie Korektura praw. Zob. *Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, s. 197 (c. 797).

⁷⁰ Zob. np. CC 1036, s. 134–135 (skrutynium); CC 1041, s. 604–605 (zob. niżej); CC 1043, s. 2198–2199; CC 1044, s. 802 (skrutynium), 1416 i 1422 (skrutynium); CC 1051, s. 162 (skrutynium – zob. niżej); CC 1060, s. 263 i 269 (skrutynium).

⁷¹ Zob. przyp. 75.

⁷² CC 1041, s. 601–608.

⁷³ Porównał również sprawę o najście do gwałtownego wybicia z dóbr i twierdził, że *si enim arendarius violentam sui de bonis arendatis expulsionem non lucratur, multo magis invasionem lucrari non potest*.

⁷⁴ *Quo nomine et decreta inter personas certas in conventibus generalibus intercesserunt, quod scilicet arendarius causam invasionis domus illius arendatae criminaliter prout ad praesens agitur promovere non potest*.

że w Chorowicach z „małżonkiem swym *domicilium et mansionem suam quietam* miała i ma”. Próbowwała też wskazywać negatywne skutki interpretacji zawężającej prawo do skargi kryminalnej:

Aby też i w drodze w domu inszym albo też i w karczmie na odpoczynieniu sobie albo na noclegu, a najechałby ją uspokojoną i zbił ją i lekkość wyrządził, już by to nie inwazyja była, że nie w jego dziedzictwie, zła by to sequella beta.

Ostatecznie sąd przyznał rację powódce, stwierdzając, że w sprawie o najście nie należy do sądu rozpatrywanie kwestii praw stron do dóbr, lecz wyłącznie ustalenie, czy doszło do realizacji znamion przestępstwa⁷⁵. Sąd potraktował więc sprawę w takim sam sposób, jak postępowano w przypadku gwałtownego wybicia z dóbr⁷⁶. Dekret ten zacytowała (niemalże *verbatim*) w swojej kontrowersji strona powodowa w 1600 roku⁷⁷.

Nie zawsze kwestia stosunku pokrzywdzonego (powoda) do objętego ochroną budynku była jednoznaczna. W 1584 roku sąd musiał rozstrzygnąć kwestię praw wdowy do skargi. Pozew wniosła Zofia Gajowska, której mąż Maciej zginął wskutek najścia na dom dokonanego przez sługi Stanisława Olszowskiego burgrabiego krakowskiego. W odpowiedzi na zarzut pozwanego co do osoby powódki, dotyczący głównie braku związku z zaatakowaną nieruchomością, Gajowska dowiodła ciągłości dzierżenia domu

⁷⁵ [...] *eo attento quod non agitur ad praesens de iuribus partis actoreę super bona [...] seu de qualitate iuris ipsius, sed de violatione securitatis domesticę, quę equaliter cuilibet personę nobili, tam in hereditaria quam etiam in usufructuaria domo ipsius servire debet*. Co ciekawe, w innej sprawie (z 1588 roku) podobną argumentację przedstawiła powódka Barbara Bolmińska. W replice na zarzut dotyczący jej praw do domu stwierdzała, że *[t]um vero etiam non ratione bonorum aliquorum est ad iudicium praesens attracta verum ratione criminis perpetrati. Iudicio praesenti non competit actio de validitate juris sed de crimine perpetrato tanquam articulo capitaneali*. CC 1036, s. 609. Niestety sąd nie odniósł się do tej kwestii w dalszym toku sprawy.

⁷⁶ Na temat ochrony posesoryjnej w prawie ziemskim zob. W. Uruszczak, *Violenta expulsio. Z badań nad procesem posesoryjnym w prawie polskim I poł. XVI wieku*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1974, nr 359, „Prace Prawnicze” 63. Jak odnotował autor, postępowanie w sprawach wybicia z dóbr w praktyce mogły przybierać postać sporów o charakterze petytoryjnym (o prawo). Podobne zjawisko można odnotować w przypadku spraw o najście na dom. Wynikało to z tego, że strony miały się wszystkiego, co w ich mniemaniu przemawiało na ich korzyść w procesie, włącznie z na przykład przedkładaniem dokumentów potwierdzających swoje prawa czy używaniem argumentów mających za zadanie podważenie legitymacji procesowej przeciwnika.

⁷⁷ CC 1044, s. 1417, 1423–1424. Sprawa również dotyczyła najścia na dom, przy czym był to pozwy o skrutynium.

po śmierci małżonka. Na tej podstawie starosta odrzucił ekscepcję. Rozstrzygnięcie potwierdził Trybunał Koronny, do którego sprawa trafiła po odwołaniu złożonym przez pozwanego⁷⁸.

Sprawy o najście na dom niejednokrotnie stanowiły część większego konfliktu majątkowego. Obie strony mogły wówczas legitymować się różnymi prawami do budynku. Problem konfliktu praw sprawcy i uprawnionego stanowi przedmiot rozważań także współczesnych karnistów. Dominuje przekonanie, że prawa obu podmiotów należy ważyć *a casu ad casum*. Nie jest tym samym wykluczone, by przykładowo za naruszenie miru domowego karnie odpowiadał właściciel⁷⁹.

Sprawa z 1610 roku dotyczyła najścia na dwór we wsi Tęczyn⁸⁰. Pozwany Wojciech Sieciński w ramach ekscepcji podniósł, że wieś stanowiła, jako uposażenie ówczesnego kasztelana krakowskiego Janusza księcia Ostrońskiego⁸¹, dobra królewskie (*bona regalia*), a prawa powódki, która wieś od Ostrońskiego dzierżawiła – Zofii Ropelowskiej (w najściu zginął jej mąż Jakub) – były ograniczone. Sieciński argumentował nadto, że przybył do Tęczyna z poruczenia (*ex mandato*) kasztelana celem sprawowania sądów, więc nie mógł być obwiniony o najście na dom. Niestety, ekscepcja została

⁷⁸ CC 1033, s. 496–503; CC 1034, s. 445–448, 1114–1116. Co ciekawe, jeszcze w pierwszej instancji powódka w replice podnosiła, że dowiodła własności domu (CC 1033, s. 499). Ostatecznie pozwany został uwolniony od sprawy na podstawie przysięgi oczyszczającej orzeczonej przez Trybunał Koronny i złożonej samotrzeć przed krakowskim sądem grodzkim na rokach rozpoczętych 11 czerwca 1586 roku.

⁷⁹ Zob. T. Bojarski, *Pojęcie „uprawnionego” i kolizja uprawnień przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G” 1969, t. XVI, 13, s. 385–404; idem, *Pojęcie uprawnionego przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2019, s. 153–176; idem, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 120–122; A. Zoll, op. cit., s. 623, 626; P. Pająk, op. cit. Odmienne zob. P. Dyluś, K. Wiśniewska, *Właściciel jako podmiot czynności sprawczej przestępstwa z art. 193 k.k.*, CZPKiNP 2011, t. 15, z. 3, s. 17–31. Artykuł wywołał polemikę – zob. na przykład P. Konopka, *Interpretacja znamion przestępstwa naruszenia miru domowego w kontekście reguł wykładni językowej – uwagi na marginesie artykułu P. Dyluś i K. Wiśniewskiej „Właściciel jako podmiot czynności sprawczej przestępstwa z art. 193 k.k.”*, CZPKiNP 2011, t. 15, z. 3, s. 37–44.

⁸⁰ CC 1051, s. 161–164.

⁸¹ Tęczyn należał do klucza myślenickiego – zwyczajowego uposażenia kasztelanów krakowskich. Na temat uposażenia kasztelanii zob. W. Pałucki, *Studia nad uposażeniem urzędników ziemskich w Koronie do schyłku XVI wieku*. Warszawa 1962, s. 119–125.

podniesiona w sprawie o wywiedzenie skrutynium i nie mogła być rozważona przez sąd. Z kolei w sprawie głównej kwestia nie została podniesiona⁸².

Nierozstrzygnięty pozostał również zarzut podniesiony w sprawie między Pawłem Krzywańskim (powodem) i Zygmuntem Świerczowskim (pozwany) z 1619 roku⁸³. Świerczowski (wraz z pomocnikami) został pozwany o najście na dwór we wsi Sosnka (pow. krakowski). W sprawie o wywiedzenie skrutynium⁸⁴ Świerczowski wniósł ekscepcję, w której dowodził, że w kontrakcie dzierżawnym (Sosnkę powód dzierżawił właśnie od pozwanego) zastrzegł sobie prawo do używania (*pro suo usu reliquit*) określonych budynków, w tym dworu, i rzeczywiście je wykonywał. Powołując się na orzecznictwo trybunalskie⁸⁵, twierdził, że powód nie może go w takiej sytuacji oskarżyć o najście na ten budynek. Świerczowski stał więc na stanowisku, że zgodnie z prawem⁸⁶ za najście nie mógł odpowiadać posesor domu, którym w tym wypadku był pozwany zarówno prawnie, jak i faktycznie.

Niestety, jak już wspomniano, w obu przypadkach sąd nie odniósł się do zarzutów.

4.3. Obecność podczas zdarzenia

Współczesna jurysprudencja nie wymaga, by uprawniony faktycznie przebywał w miejscu zdarzenia. „Nie jest bowiem konieczne, aby w momencie czynu wyrażana

⁸² Sprawa główna przed sądem grodzkim zakończyła się już na etapie ekscepcji co do pełnomocnika pozwanego. Strona powodowa odwołała się od dekretu, dalszy przebieg sprawy pozostaje nieznanymi. Zob. CC 1051, s. 689–691, 1814–1818.

⁸³ Sprawa główna (pозwani: Świerczowski jako pryncypał, a także Jakub Kuza, Adam Zelnik, Stanisław Zawada i Piotr Mikocki jako pomocnicy): CC 1060, s. 11–19, 1092–1097, 1101–1106; CC 1061, s. 440–445. W sprawie między Krzywańskim a Świerczowskim w drugim terminie powód odwołał się od dekretu sędziego dopuszczającego pełnomocnika pozwanego. Trybunał Koronny aprobował dekret grodzki i ostatecznie, na podstawie skrutynium, uznał pozwanego za bliższego do przysięgi oczyszczającej (samosiódm). Po jej złożeniu w grodzie krakowskim Świerczowski został uwolniony od sprawy.

⁸⁴ CC 1060, s. 261–267. Sprawy pomocników: ibidem, s. 267–272, 604–608.

⁸⁵ Z nazwy wymienił jedynie dekret między Kronickim i Grzybowskim, w którym Trybunał miał uwolnić Grzybowskiego w sprawie o najście na dom. Nie znamy niestety ani stanu faktycznego, ani osnowy dekretu, przez co nie sposób ocenić, w jakim stopniu odwołanie się do orzeczenia było zasadne. CC 1060, s. 264, 270.

⁸⁶ Statut z 1496 roku stanowił o najściu na „czyjś dom” (*domus alicuius*). VC I/1, s. 79 (nr 72). Zob. też ibidem, s. 49 (nr 6); *Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, s. 196–197 (c. 795).

wola osoby pokrzywdzonej była wypowiedzana wprost; może to być również wola dorozumiana (wyrażająca się [na przykład] w zamknięciu drzwi lub furtki)”⁸⁷. Jak do tego problemu odnosiło się prawo ziemskie?

Prawo stanowione nie regulowało wyrażnie kwestii obecności uprawnionego szlachcica podczas najścia domu. Pisarze-prawnicy podkreślali jednak, że dla realizacji znamion przestępstwa faktyczna obecność powoda w chronionym miejscu była bez znaczenia. Innymi słowy, mógł on wystąpić z pozwem również wtedy, gdy nie było go w domu podczas zdarzenia. Wyrażnie dopuszczał taką sytuację Drezner:

*Competit ista accusatio domino, sive aliquo modo possessori domus, in quam invasio modis supra dictis facta est, **sive tum fuerit domi sive non*** [wyr. aut.]⁸⁸.

Podobnego zdania był Zawadzki, który podkreślał, że ochrona dotyczyła wszystkich domowników i nie była wyłącznie związana z osobą posesora⁸⁹. Podstawą takiej interpretacji była oczywiście treść statutów z końca XV wieku, w których wyraźnie podkreślono, że okrwawienie domu mogło wynikać także z krzywdy wyrządzonej domownikowi.

Opinie prawników znajdowały odzwierciedlenie w praktyce. W aktach krakowskiego sądu grodzkiego z 1617 roku odnaleziono sprawę, w której Gabriela Grodzickiego Chwostka oraz jego pomocników (*complices*)⁹⁰ oskarżono o najście na dwór Wojciecha Słupskiego położony w Dźbowie – wsi należącej do starostwa olsztyńskiego. W świetle pozwu sprawcy, doczekawszy wyjazdu Słupskiego do Krakowa, zaatakowali dwór, w którym przebywała między innymi jego matka Zofia wraz z córkami (siostrami Wojciecha): Jadwigą, Zofią i Anną, a także służbą. Dom został złupiony. Kiedy Wojciech i jego słudzy powrócili i próbowali dostać się do dworu, zostali ostrzelani. Jeden sługa

⁸⁷ M. Mozgawa, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)...*, s. 571; idem, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego...*, s. 128. Zob. też T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 111; idem, *Pojęcie uprawnionego przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, s. 162–163; A. Zoll, op. cit., s. 622.

⁸⁸ T. Drezner, op. cit., s. 188.

⁸⁹ T. Zawadzki, op. cit., s. 108.

⁹⁰ Wobec czterech wystosowano odrębne pozwy. Byli to szlachcice: Stanisław i Jan Grodziczcy Chwostkowie (rodzeni bracia Gabriela), a także Wojciech Rostoga i Mikołaj Łojek. CC 1057, s. 1902–1938.

zginął, a dwóch zostało ciężko rannych⁹¹. Ocalały Słupski musiał się wycofać. Jego matka i żona były przetrzymywane przez pozwanych przez trzy tygodnie, a pozwani mieli jeszcze w momencie składania pozwu – a więc po upływie ponad dwóch lat (!) od zdarzenia – zajmować wieś⁹². Pozew w sprawie złożył posesor dóbr, w których znajdował się dwór – Wojciech Słupski, mimo że nie przebywał na miejscu w trakcie całego zajścia. Ani przed sądem pierwszej, ani drugiej instancji kwestia nieobecności powoda nie została podniesiona. Ostatecznie jednak sprawa zakończyła się po myśli pozwanego, który po złożeniu przysięgi oczyszczającej orzeczonej w Trybunale Koronnym został uwolniony od sprawy⁹³.

Należy odnotować, że w praktyce sądowej można też odnaleźć poglądy przeciwne. Zakładały one, że obecność powoda podczas zdarzenia była niezbędna dla legitymacji procesowej. Stanowiły one jednak element argumentacji strony, zwykle dość pokrętniej⁹⁴.

⁹¹ Zginął szlachetny Stanisław Linczowski, a ranni zostali Jerzy Kolozwary i Jan Bossay, najpewniej Węgrzy. Ciało Linczowskiego zostało zabrane przez sprawców.

⁹² Do napadu doszło 19 grudnia 1614 roku, a pozwy przed sąd grodzki wydano na przełomie grudnia 1616 i 1617 roku (pierwszy został położony 28 grudnia 1616 roku, a drugi opatrzone datą 23 stycznia 1617 roku). Nie oznaczało to, że powód nie podejmował w tym czasie żadnych działań. Z wpisów dotyczących skrutynium można dowiedzieć się, że w międzyczasie toczyła się sprawa przed Trybunałem Koronnym, która zakończyła się uwolnieniem pozwanego od sądu z prawem złożenia nowego pozwu w sądzie właściwym (*praescriptione non obstante*). Sprawa została ostatecznie rozpatrzona w pierwszej instancji na rokach sądowych rozpoczętych 22 lutego 1617 roku, a do złożenia przysięgi i uwolnienia sprawcy doszło na rokach rozpoczętych 20 września 1617 r. Zob. CC 1057, s. 823–835, 1151–1206 (skrutynium), 1892–1902 (skrutynium), 1902–1938; CC 1058, s. 66–71.

⁹³ Sprawa rzuca nieco światło na dzieje Dźbowa w drugiej dekadzie XVII wieku. W świetle ustaleń Karola Nabiałka jeszcze w 1609 roku sołectwo trzymała Zofia Karlińska, wówczas już wdowa po zmarłym w 1598 roku Kasprze Karlińskim (słynnym obrońcy zamku olsztyńskiego z 1587 roku, który otrzymał sołectwo od Zygmunta II Augusta w 1571 lub 1572 roku, a dożywocie, wspólne z małżonką, potwierdził Stefan Batory w 1580 roku). Zofia między 1602 a 1609 rokiem powtórnie wyszła za mąż za... Gabriela Grodzickiego. Można przypuszczać, że to właśnie kolejne małżeństwo Karlińskiej i wynikające z niego roszczenia Grodzickiego stanowiły praprzyczynę sporu o tenutę w kolejnym dziesięcioleciu. Zgłębienie tematu wymaga jednak szerszej kwerendy w aktach sądowych i Metryce Koronnej. Zob. K. Nabiałek, *Starostwo olsztyńskie od XIV do połowy XVII wieku*, Kraków 2012, s. 221, 471; idem, *Nowe spojrzenie na biografię Kaspra Karlińskiego herbu Ostoja*, „Ziemia Częstochowska” 2011, t. 37, s. 38–41, 52–53.

⁹⁴ W 1599 roku strona powodowa, odpowiadając na zarzut pozwanego, że wystąpić ze skargą może jedynie właściciel, przekonywała, że „gdzie by tam był na ten czas gospodarz, pewnie żeby nie zaniechał czynić **ale nie był, tedy też jemu non patet via agendi o gwałt**

5. Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że z perspektywy znamion *invasio domus* różniła się od dzisiejszego naruszenia miru domowego. Zakres ochrony był węższy: wymagał przemocy i okrwawienia przez sprawcę domu (zabicia lub ciężkiego zranienia domownika). Do tego chronione były wyłącznie budynki pełniące funkcję mieszkalną, nie wspominając już o ograniczeniu stanowym w postaci uprzywilejowania wyłącznie domów szlacheckich.

Nie oznacza to jednak, że były to cechy, które z gruntu należy uznać za archaiczne. Wszak znamię przemocy (gwałtu) nie stanowiło niczego nadzwyczajnego i obecne było chociażby w ustawodawstwie austriackim czy niemieckim obowiązującym w międzywojennej Polsce⁹⁵. Jeszcze niedawno pojawił się postulat, by wprowadzić je w ramach typu kwalifikowanego występkę z art. 193 k.k.⁹⁶ Z kolei ograniczenie do budynków stale zamieszkiwanych łągodziła w pewnym stopniu praktyka i niejednokrotnie występowało ze skargą także w przypadku ataku na miejsce czasowego pobytu (gospodę).

Ograniczenie stanowe może razić, ale należy pamiętać, że to szlachcice byli obywatelami Królestwa i Rzeczypospolitej. Przede wszystkim jednak nie ma wątpliwości, że dzisiejsze naruszenie miru domowego i staropolską *invasio domus* łączy chronione dobro prawne, którym w obu przypadkach była **wolność jednostki**. To ona stanowiła naczelne dobro prawne chronione poprzez penalizację najścia na dom. W rzeczywistości chroniono przecież osobę uprawnionego, a nie jego własność czy inne prawa do budynku. Rozciągnięcie na dom szlachecki miru publicznego, a w konsekwencji uznawanie inwazji za naruszenie bezpieczeństwa publicznego

[wyr. aut.], ale pan Koldrembski [powód – przyp. aut.] był nabrał się tego strachu, dobrze tedy zaczyna sprawę”. CC 1043, s. 2200.

⁹⁵ W swoim referacie Makarewicz słusznie odnotował, że par. 83 austriackiej ustawy karnej z 1852 roku „[p]rzypomina [...] żywo stanowisko dawnego prawa polskiego”. *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego* 1926, t. 3, z. 2, s. 79 (protokół posiedzenia z 21 października 1925 roku). Jest to zresztą nieodłączny element prawnokarnej ochrony miru domowego w europejskiej kulturze prawnej, którego źródła zwykle doszukuje się w rzymskim delikcie *domum vi introire*. Jego pozostałością jest zresztą wykorzystanie w polskich kodeksach karnych czasownika „wdzierać się”. T. Bojarski, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania...*, s. 102.

⁹⁶ M. Mozgawa, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego...*, s. 126.

godne kary śmierci, podkreślało jeszcze bardziej, jak wielką wagę przykładano do wolności jednostki. Z pewnością zdecydowanie większą niż dziś, co widać, gdy porówna się sankcję przewidzianą w odpowiedniku staropolskiego najścia na dom, a więc w występku stypizowanym w art. 193 k.k. (grzywna, ograniczenie wolności, pozbawienie wolności do roku).

Badania nad praktyką pokazały ponadto, że niektóre kwestie, z którymi borykają się dzisiejsi karniści, stanowiły wyzwanie także dla osób interpretujących i stosujących prawo w wieku XVI czy XVII – mimo odmiennych realiów społecznych, ekonomicznych i politycznych, nie wspominając o różnicach w samym prawie i systemie źródeł prawa. Niestety zasady procesu ziemskiego i minimalizm wpisów w aktach sądowych utrudniały poznanie argumentacji sędziego czy nawet samego rozwiązania kwestii podnoszonych przez strony. Szersza kwerenda w źródłach praktyki sądowej mogłaby zaoferować odpowiedź na przynajmniej część pytań.

Na koniec chcę jeszcze wysunąć postulat, by nawiązując do kilkusetletniego dziedzictwa prawnego przedrozbiorowej Rzeczypospolitej i mając na uwadze tożsamość dobra prawnego, powrócić do tradycyjnej nazwy „najście na dom” w miejsce „naruszenia miru domowego”. Ze staropolskiego wyrażenia korzystano wszak w języku prawniczym jeszcze w dwudziestoleciu międzywojennym⁹⁷, a nawet po drugiej wojnie światowej⁹⁸. Nic nie stoi na przeszkodzie, by do tej tradycji powrócić.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Narodowe w Krakowie, Grodzkie Krakowskie (*Castrensia Cracoviensia*), sygn. 1033, 1034, 1036, 1037, 1038, 1039, 1040, 1041, 1043, 1044, 1046, 1051, 1054, 1056, 1057, 1058, 1060, 1061.

⁹⁷ Na przykład w pracach Komisji kodyfikacyjnej – zob. *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego* 1926, t. 3, z. 2, s. 56, 81, 84, 85 (protokoły posiedzeń z 16 czerwca i 21 października 1925 roku); *Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja prawa karnego* 1926, t. 4, z. 1 (projekt W. Makowskiego), s. 31 (art. 94); *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego* 1930, t. 5, z. 4 (projekt k.k. przyjęty w II czytaniu), s. 201, 202.

⁹⁸ J. Sobczak, op. cit., s. 178–179.

Źródła drukowane

- Correctura statutorum et consuetudinum regni Poloniae*, wyd. Michał Bobrzyński, Kraków 1874 [Starodawne prawa polskiego pomniki, t. 3].
- Digesta Iustiniani. Digesta Justyniańskie. Tekst i przekład*, t. 1: Księgi 1–4, red. Tomasz Palmirski, Kraków 2013.
- Drezner Tomasz, *Institutionum iuris regni Poloniae libri IIII. ex statutis et constitutionibus collecti*, Zamość 1613.
- Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, *Sekcja Prawa Karnego* 1926, t. 3, z. 2.
- Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, *Sekcja prawa karnego* 1926, t. 4, z. 1 (projekt Wacława Makowskiego).
- Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, *Sekcja prawa karnego* 1926, t. 4, z. 2 (projekt Juliusza Makarewicza).
- Komisja kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, *Sekcja prawa karnego* 1930, t. 5, z. 4 (projekt k.k. przyjęty w II czytaniu).
- Pirmasis Lietuvos Statutas*, t. II, cz. 1, red. Stasys Lazutka, Irena Valikonitė, Edvardas Gudavičius, Vilnius 1991.
- Polskie statuty ziemskie w redakcji najstarszych druków (Syntagmata)*, oprac. Ludwik Łysiak, Stanisław Roman, Wrocław–Kraków 1958 (*Starodawne prawa polskiego pomniki*, seria II, *Pomniki prawa polskiego*, red. Adam Vetulani, Dział I: *Prawo ziemskie*, t. II).
- Statut litewski drugiej redakcji (1566)*, [w:] *Archiwum Komisji Prawniczej*, t. 7, Kraków 1900.
- Statut Wielkiego Xięstwa Litewskiego [...] roku 1588 wydany [...]*, Wilno 1619.
- Volumina Constitutionum*, t. I: 1493–1549, vol. 1: 1493–1527, wyd. Stanisław Grodziski, Irena Dwornicka, Wacław Uruszczak, Warszawa 1996 [VC I/1].
- Volumina Constitutionum*, t. II: 1550–1609, vol. 1: 1550–1585, wyd. Stanisław Grodziski, Irena Dwornicka, Wacław Uruszczak, Warszawa 2005 [VC II/1].
- Zalasowski Mikołaj, *Ius regni Poloniae ex statutis et constitutionibus eius regni et M.D.L. collectum*, t. 1–2, Poznań 1701–1702.
- Zawadzki Teodor, *Processus iudiciarius regni Poloniae*, wyd. 4, Warszawa 1647.

Źródła prawa

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1932 nr 60, poz. 571). Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1969 nr 13, poz. 94).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553).
- Ustawa z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 600).

Opracowania

- Bardach Juliusz, Leśnodorski Bogusław, Pietrzak Michał, *Historia ustroju i prawa polskiego*, wyd. 5, Warszawa 2005.
- Bojarski Tadeusz, *Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania jednostki*, Lublin 1992.
- Bojarski Tadeusz, „Mir domowy” jako przedmiot ochrony karnoprawnej. Geneza i analiza pojęcia, „*Studia Prawnicze*” 1971, t. 29, s. 155–191.
- Bojarski Tadeusz, *Pojęcie uprawnionego przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. Marek Mozgawa, Warszawa 2019, s. 153–176.
- Bojarski Tadeusz, *Pojęcie „uprawnionego” i kolizja uprawnień przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G*” 1969, t. XVI, 13, s. 385–404.
- Bojarski Tadeusz, *Zakres miejsc chronionych przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G*” 1970, t. XVII, 10, s. 247–272.
- Borkowska-Bagieńska Ewa, *Historia prawa sądowego*, Warszawa 2006.
- Bukowska Krystyna, *Tomasz Drezner. Polski romanista XVII wieku i jego znaczenie dla nauki prawa w Polsce*, Warszawa 1960.
- Dunin Karol, *Dawne mazowieckie prawo*, Warszawa 1880.
- Dyluś Patrycja, Wiśniewska Katarzyna, *Właściciel jako podmiot czynności sprawczej przestępstwa z art. 193 k.k.*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 2011, t. 15, z. 3, s. 17–31.
- Godek Sławomir, *Prawo rzymskie w dawnej Rzeczypospolitej. Przegląd stanu badań*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 2001, t. 53, z. 2, s. 27–84.
- Godek Sławomir, *Spór o znaczenie prawa rzymskiego w dawnej Rzeczypospolitej*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 2002, t. 54, z. 1, s. 105–141.
- Górski Kacper, *Jurysdykcja karna sądu i urzędu grodzkiego krakowskiego w latach 1585–1620. Studium z dziejów staropolskiego wymiaru sprawiedliwości*, Kraków 2021 [maszynopis], <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/192f9e76-cc0c-4b10-ada0-c62215af1d08/content> (dostęp: 27.09.2025).
- Konopka Piotr, *Interpretacja znamion przestępstwa naruszenia miru domowego w kontekście reguł wykładni językowej – uwagi na marginesie artykułu P. Dyluś i K. Wiśniewskiej „Właściciel jako podmiot czynności sprawczej przestępstwa z art. 193 k.k.”*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 2011, t. 15, z. 3, s. 37–44.
- Kohl Alfred, *Schuld und Strafe in der Correctura statutorum et consuetudinum Regni Poloniae 1532*, „*Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft*” 1911, t. 25, s. 1–66.
- Kutrzeba Stanisław, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie (I. Prawo karne. II. Postępek sądowy)*, wyd. 2, Lwów–Warszawa–Kraków 1927.
- Lepszy Kazimierz, *Instrukcja wydawnicza dla źródeł historycznych od XVI do połowy XIX w.*, [w:] Janusz Tandecki, Krzysztof Kopiński, *Edytorstwo źródeł historycznych*, Warszawa 2014, s. 359–384 (załącznik 4).

- Makiła Dariusz, *Historia prawa w Polsce*, wyd. 2, Warszawa 2019.
- Malinowska Irena, *Mikołaj Żalasowski. Polski prawnik XVII stulecia na tle ówczesnej nauki prawa*, Kraków 1960.
- Mazurek Anna, *Kształtowanie się prawnej ochrony miru domowego na ziemiach polskich*, [w:] *Małe Miasta. Dom polski w refleksji badawczej*, red. Mariusz Zemło, Białystok–Dynów–Supraśl 2021, s. 183–205.
- Mozgawa Marek, *Naruszenie miru domowego (art. 193 KK)*, [w:] *System prawa karnego. Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, t. 10, red. Jarosław Warylewski, wyd. 2, Warszawa 2016, s. 564–587.
- Mozgawa Marek, *Ustawowe znamiona przestępstwa naruszenia miru domowego (art. 193 k.k.)*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. Marek Mozgawa, Warszawa 2019, s. 117–152.
- Mozgawa Marek, Wrzyszczyk Andrzej, *Prawnokarna ochrona miru domowego na ziemiach polskich*, „Ius Novum” 2019, nr 2, s. 73–105.
- Nabiątek Karol, *Nowe spojrzenie na biografię Kaspra Karlińskiego herbu Ostoja*, „Ziemia Częstochowska” 2011, t. 37, s. 21–61.
- Nabiątek Karol, *Starostwo olsztyńskie od XIV do połowy XVII wieku*, Kraków 2012.
- Nowicka Dobromiła, *Uwagi na temat ukształtowania domum vi introire na gruncie sullañskiej lex Cornelia de iniuriis*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2018, t. 16/4(1), s. 9–27.
- Pająk Piotr, *Mir domowy czy właścicielski?*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2011, t. 15, z. 3, s. 5–15.
- Palka Przemysław, Kudrelek Jan, *Z problematyki przestępstwa naruszenia miru domowego*, „Przegląd Sądowy” 2001, t. 11, z. 11–12, s. 154–175.
- Pałucki Władysław, *Studia nad uposażeniem urzędników ziemskich w Koronie do schyłku XVI wieku*, Warszawa 1962.
- Pasek Andrzej, *Ochrona miru domowego w prawie karnym Drugiej Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3063, „Prawo” 305, s. 249–262.
- Płaza Stanisław, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 1: X–XVIII w., wyd. 2, Kraków 2002.
- Rafacz Józef, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*, Warszawa 1936.
- Sobczak Jacek, *Wpływ czynników społeczno-politycznych na wykładnię pojęcia miru domowego*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. Marek Mozgawa, Warszawa 2019, s. 177–191.
- Sondel Janusz, *Elementy romanistyczne w prawie karnym Polski przedrozbiorowej*, „Prawo Kanoniczne” 1994, t. 37, s. 101–116.
- Stefański Ryszard A., *Prawnokarna ochrona miru domowego*, [w:] *Prawnokarne aspekty wolności. Materiały z konferencji Arłamów 16–18 maja 2005 r.*, red. Marek Mozgawa, Kraków 2006, s. 167–178.
- Taubenschlag Rafał, *Prawo karne polskiego średniowiecza*, Lwów 1934.
- Uruszczak Wacław, *Historia państwa i prawa polskiego 966–1795*, wyd. 4, Warszawa 2021.

Uruszczak Wacław, *Korektura praw z 1532 roku. Studium historycznoprawne*, t. 2, Warszawa–Kraków 1991.

Uruszczak Wacław, *Violenta expulsiō. Z badań nad procesem posesoryjnym w prawie polskim I poł. XVI wieku*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1974, 359, „Prace Prawnicze” 63, s. 227–246.

Wrzyszczy Andrzej, *Prawnokarna ochrona miru domowego na ziemiach polskich do pierwszych lat II Rzeczypospolitej*, [w:] *Naruszenie miru domowego*, red. Marek Mozgawa, Warszawa 2019, s. 17–37.

Zdrójkowski Zbigniew, *Ziemskie prawo karne*, [w:] *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, red. Juliusz Bardach, wyd. 2, Warszawa 1966, s. 327–379.

Zoll Andrzej, Art. 193., [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, cz. 1: *Komentarz do art. 117–211a*, red. Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, wyd. 5, Warszawa 2017, s. 621–628.

► STRESZCZENIE

Karnoprawna ochrona nietykalności mieszkania (miru domowego) w nowożytnym polskim prawie ziemskim – wybrane problemy

Obowiązujące w przedrozbiorowym Królestwie Polskim prawo ziemskie znało przestępstwo najścia na dom (*invasio domus*). Relatywnie obszerną, jak na ówczesne standardy, regulację w prawie stanowionym zawdzięczamy statutom Jana Olbrachta (1493, 1496). Obfitujące w szczegóły postanowienia odnaleźć można także w prawie mazowieckim, włącznie z eksceptami mazowieckimi (1576). W ich świetle za znamiona najścia na dom należy uznać: 1) wtargnięcie do budynku mieszkalnego (*domus*), 2) przemoc (*violentia*), 3) okrwawienie (*obsanguinolatio*) domu, tj. ciężkie zranienie lub zabójstwo domownika (gospodarza, jego małżonki, dziecka lub sługi), 4) umyślność.

Badania nad praktyką sądów i piśmiennictwem prawniczym pokazały, że z perspektywy dobra prawnego przestępstwo najścia na dom miało złożoną naturę. Naczelnym dobrem chronionym poprzez kryminalizację najścia na dom była, podobnie jak współcześnie w przypadku występkę naruszenia miru domowego (art. 193 k.k. z 1997 roku), wolność jednostki. W przedrozbiorowej Polsce była to jednak wolność wyłącznie szlachecka. Przedmiotem ochrony był również pokój pospolity. Ochrona nietykalności domostwa i bezpieczeństwo publiczne były ze sobą związane. Pokój domowy nie był samodzielnym dobrem prawnym. Stanowił dobro prawne o charakterze drugorzędnym.

W drugiej części artykułu podjęto wybrane problemy związane z interpretacją i stosowaniem prawa ziemskiego, które, co może wydawać się zaskakujące, były dyskutowane również w dzisiejszej doktrynie. Niektóre z nich zilustrowano kazusami z praktyki krakowskiego sądu grodzkiego (*iudicium castrense*).

Po pierwsze, analiza prawa pisanego, piśmiennictwa prawniczego i praktyki sądowej pozwoliła wykazać, że prawo ziemskie w założeniu chroniło wyłącznie budynki spełniające funkcję stałego miejsca pobytu (*domus*), ale w praktyce można również odnaleźć sprawę o naruszenie nietykalności miejsca czasowego pobytu. Po drugie, pisarze-prawnicy, idąc za jurysprudencją rzymską, zgodnie wskazywali, że pojęcie domu (*domus*) należy interpretować szeroko, jako miejsce zamieszkania (*domicilium*). I rzeczywiście, w praktyce sądowej nie przykładano większej wagi do praw uprawnionego do objętego ochroną budynku. Nie musiał być on właścicielem, a za wystarczające uznawano najpewniej faktyczne dzierżenie domu (*possessio*). Po trzecie, piśmiennictwo uzupełniało milczącą ustawę także w kwestii obecności uprawnionego podczas przestępstwa. Dla realizacji znamion najścia na dom nie było istotne, czy był on faktycznie obecny – ochroną objęci byli wszyscy domownicy.

W podsumowaniu podkreślono, że dawne przestępstwo najścia na dom i współczesny występki naruszenia miru domowego nie są wprawdzie tożsame, jeśli chodzi o znamiona czynu zabronionego, ale z pewnością łączy je chronione dobro prawne, którym jest wolność jednostki. Wysunięto również postulat, by, mając na uwadze tożsamość dobra prawnego, zastąpić wyrażenie „naruszenie miru domowego”, które, wbrew pozorom, nie ma korzeni w dawnym prawniczym języku polskim, ugruntowaną w polskim dziedzictwie prawnym nazwą „najście na dom”.

► SUMMARY

Protection of the Inviolability of Household in the Polish Land Criminal Law – Selected Issues

The land law of the pre-1795 Kingdom of Poland recognised the crime of home invasion (*invasio domus*). A relatively extensive statutory regulation, by the standards of the time, can be attributed to the statutes of John I Albert (1493, 1496). Detailed provisions can also be found in the Mazovian law, including the so-called Mazovian Exceptions (1576).

According to these regulations, the defining elements of home invasion included:

1) unlawful entry into a residential building (*domus*), 2) violence (*violentia*), 3) spilling of blood (*obsanguinolatio*) within the home, i.e., the enormous wounding or killing of the member of a household (the householder, his/her spouse, child, or servant), and 4) intent.

Studies on court practice and legal writings have demonstrated that, from the perspective of the legally protected interest, the crime of home invasion possessed a complex nature. The primary legal interest safeguarded by the criminalisation of home invasion, much like the modern misdemeanor of violation of the household (article 193 of the Polish Criminal

Code of 1997), was individual liberty. However, this protection extended exclusively to the nobility. The public order was another objective of legal protection. The inviolability of household and public security were interconnected, but peace of household was not recognised as an independent legally protected interest. It was rather considered a secondary legal good.

The second part of this article addresses selected issues related to the interpretation and application of the land law. These problems, perhaps surprisingly, continue to be discussed in the contemporary legal doctrine. Some of these issues are illustrated with case studies from the practice of the Cracow castrensial judicial court (*iudicium castrense*).

Firstly, an analysis of written law, legal writings, and court practice reveals that land law was originally designed to protect only buildings of permanent residence (*domus*), but in practice, cases involving violations of the places of temporary residence can also be found. Secondly, legal scholars, following the Roman jurisprudence, consistently argued that the concept of a home (*domus*) should be interpreted broadly as a place of residence (*domicilium*). Indeed, in judicial practice, little attention was paid to the rights to the protected premises. Ownership was not required; factual possession (*possessio*) of the home was generally deemed sufficient. Thirdly, legal writings supplemented the law regarding the presence of the entitled person at the time of the perpetration of crime. Home invasion could be committed even if he/she was not actually present; all household members were protected under the law.

In conclusion, while the historical crime of home invasion and the modern misdemeanor of the violation of household are not identical in terms of their defining elements, they undoubtedly share the legally protected interest – individual liberty. Given this continuity, the Polish term *naruszenie miru domowego* (the violation of household), which, contrary to appearances, lacks roots in the historical Polish legal terminology, should be replaced with the term *najście na dom* (home invasion), which is firmly established in the Poland's legal heritage.

Justyna Gałuszka

- ▶ Uniwersytet Jagielloński
(Jagiellonian University, Poland)
- ▶ e-mail: justyna.galuszka@uj.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-1714-0179

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.04

NORMY I WARTOŚCI PRAWNE W WYSTĄPIENIACH STANISŁAWA STADNICKIEGO (OKOŁO 1551–1610) PODCZAS ZJAZDU LUBELSKIEGO W 1606 ROKU

Abstrakt

Artykuł omawia wystąpienia starosty zygwulskiego Stanisława Stadnickiego wygłoszone podczas zjazdu w Lublinie w czerwcu 1606 roku. Skupiono się na normach i wartościach prawnych dawnej Rzeczypospolitej polsko-litewskiej, które Stadnicki wykorzystywał w swoich mowach. Zjazd lubelski często jest marginalizowany przez badaczy, pozostaje w cieniu kolejnych wydarzeń rokoszu. Organizatorzy chcieli lepiej przygotować się do walki z królem Zygmuntem III Wazą, zyskać większe poparcie wśród szlachty.

Idea zjazdu lubelskiego pojawiła się podczas zjazdu w Stężycy w kwietniu 1606 roku. Wojewoda krakowski Mikołaj Zebrzydowski i jego stronnicy zyskali kilka tygodni, by dopracować strategię, by w Lublinie przekonać do swoich racji jak największą liczbę szlachty. Na podstawie licznych źródeł narracyjnych zrekonstruowano przebieg i atmosferę zjazdu. Diariusze i relacje ze zjazdu różnią się między sobą wnikliwością opisów, ich dokładnością, dlatego dopiero zestawienie i porównanie ich ze sobą pozwala na możliwie dokładne odtworzenie poszczególnych wystąpień. Szczególny nacisk położono na analizę wypowiedzi Stadnickiego, bowiem bez wątpienia był on jednym z najbardziej radykalnych przeciwników Zygmunta III Wazy, co znalazło swoje odzwierciedlenie w jego wystąpieniach.

Jego stanowisko wyróżniało się wśród innych opozycjonistów, chociażby na tle kunktatorskiej postawy Mikołaja Zebrzydowskiego. W literaturze powszechnie wspomina się o mowie Stadnickiego wygłoszonej w czasie zjazdu lubelskiego, w której wypowiedział posłuszeństwo królowi. W artykule podniesiono i podkreślono inne elementy jego wystąpień, w tym liczne odwołania do szlacheckiego systemu wartości.

Słowa kluczowe: Stanisław Stadnicki, rokosz Zebrzydowskiego, wojna domowa w Polsce (1606–1609), mowy szlacheckie, Rzeczpospolita polsko-litewska

LEGAL NORMS AND VALUES IN THE SPEECHES OF STANISŁAW STADNICKI (CA. 1551–1610) DURING THE LUBLIN CONGRESS IN 1606

Abstract

The article discusses speeches made by Stanisław Stadnicki, starosta of Zygmuntów, during the Lublin convention in June 1606. It focuses on the legal norms and values of the former Polish-Lithuanian Commonwealth, which Stadnicki used in his speeches. The Lublin convention is often marginalised by scholars, remaining in the shadow of the subsequent events of the rokosz. The organisers wanted to better prepare for the battle against King Sigismund III Vasa, to gain more support among the nobility.

The idea of a Lublin convention emerged during a convention in Stężyca in April 1606. The voivode of Cracow, Mikołaj Zebrzydowski, and his supporters gained a few weeks to refine their strategy to convince as many noblemen as possible of their cause in Lublin. On the basis of numerous narrative sources, the course and atmosphere of the congress have been reconstructed. The diaries and accounts of the congress differ in the depth of their descriptions and their accuracy, so it is only by comparing and contrasting them that the individual speeches can be reconstructed as accurately as possible. Particular emphasis was placed on the analysis of Stadnicki's speeches, as he was undoubtedly one of the most radical opponents of Sigismund III Vasa, which was reflected in his speeches.

His stance stood out among other oppositionists, if only against the background of the cocksure attitude of Mikołaj Zebrzydowski. The literature commonly mentions Stadnicki's speech delivered during the Lublin convention, in which he pronounced obedience to the king. The article raises and highlights other elements of his speeches, including numerous references to the nobility's system of values.

Key words: Stanisław Stadnicki, Zebrzydowski's Rebellion, Civil War in Poland (1606–1609), speeches of nobility, Polish-Lithuanian Commonwealth

1. Wstęp¹

Rokosz sandomierski był jednym z tych konfliktów wewnętrznych dawnej Rzeczypospolitej, który do dzisiaj wzbudza liczne dyskusje wśród badaczy, poczynając od kwestii nazewnictwa, następnie analizę przyczyn, przebiegu i skutków oraz ocenę znaczenia tych wydarzeń dla funkcjonowania państwa polsko-litewskiego. Literatura przedmiotu jest imponująca i nadal się powiększa, choć tematyka nie jest prosta, bowiem wymaga orientacji w źródłach rozsianych nieomal w całej Europie². Warto podkreślić także zainteresowanie badaczy zagranicznych tym ważnym okresem w dziejach Rzeczypospolitej³.

W niniejszym artykule chciałabym skupić się na normach i wartościach wyznawanych przez naród polityczny państwa polsko-litewskiego, omawianych podczas zjazdu lubelskiego w czerwcu 1606 roku. Warto podkreślić, że badacze nadal dyskutują nad katalogiem norm i wartości I Rzeczypospolitej, pojawiają się również kolejne opracowania⁴, jednakże trzy stulecia istnienia państwa polsko-litewskiego obfitowały w tak wiele wydarzeń wpływających na myśl polityczną tamtego okresu, że niewątpliwie możemy się spodziewać kontynuacji badań nad tą problematyką, chociażby w zakresie szeroko pojętej komparatystyki. Jestem zainteresowana szczególnie analizą wypowiedzi Stanisława Stadnickiego (około 1551–1610), starosty zygwulskiego, wielokrotnego posła na sejmy walne na przełomie XVI i XVII wieku, uczestnika wojen z Państwem Moskiewskim za panowania Stefana Batorego

¹ Artykuł powstał w wyniku badań naukowych realizowanych w ramach projektu „PRELUDIUM” 17 pod tytułem „Buntownik i zdrajca czy obrońca wolności szlacheckich? Biografia polityczna Stanisława Stadnickiego (około 1551–1610)” (nr projektu UMO-2019/33/N/HS3/01883) finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

² Aż do 2019 roku nie dysponowaliśmy pełną monografią tego konfliktu. Dzięki Agnieszce Pawłowskiej-Kubik luka ta została uzupełniona, choć nadal wiele szczegółowych zagadnień wymaga badań, por. A. Pawłowska-Kubik, *Rokosz sandomierski 1606–1609. Rzeczpospolita na politycznym rozdrożu*, Toruń 2019.

³ Por. K. Lichy, *Stand und Aufstand Adel und polnisch-litauisches Gemeinwesen im Rokosz von 1606–1609*, Tübingen 2021.

⁴ Por. E. Opaliński, *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652. System parlamentarny a społeczeństwo obywatelskie*, Warszawa 1995, idem, *Prawo i wolność w szlacheckim systemie wartości w drugiej połowie XVI i na początku XVII stulecia*, [w:] *Wartości polityczne Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Struktury aksjologiczne i granice cywilizacyjne*, red. A. Grześkowiak-Krwawicz, Warszawa 2017, s. 242–263.

(1576–1586), stronnika rodziny Zborowskich, przeciwnika politycznego kanclerza i hetmana wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego (1542–1605), wreszcie jednego z głównych opozycjonistów Zygmunta III Wazy (1587–1632) w pierwszej dekadzie XVII stulecia.

2. Przebieg zjazdu lubelskiego

Zjazd lubelski, zwołany na 4 czerwca 1606 roku do Lublina, miał być forum, na którym ogół szlachty poznałby „praktyki” Zygmunta III i jego otoczenia. Warto podkreślić, iż został on zwołany w momencie dużego przesilenia politycznego. „Panowie bracia” demonstracyjnie pokazali brak zaufania zarówno wobec monarchy, jak i instytucji państwowych – sejm i senat. W ich mniemaniu sytuacja Rzeczypospolitej wymagała podjęcia radykalnych środków działań – za taką uchodziły konfederacje⁵. Ów stan wyjątkowy rozumiano jako spontaniczną, doraźną formę samoorganizacji społeczeństwa w obronie praw i wolności obywatelskich oraz pokoju wewnętrznego.

Na zjazd przybyła tłumnie szlachta z całej Rzeczypospolitej. Szacuje się, że było to około 6000 osób⁶. Zjazd został zwołany na mocy uniwersału stężyckiego, w którym wzywano, by stawili się: „wszyscy ci, którym Ojczyzna, wolność miła”⁷. Starosta zygwulski przyprowadził ze sobą znaczne siły: blisko 700 piechoty, 150 kozaków, 100 husarzy i 50 sług⁸. Sam pojawił się w obozie 7 czerwca 1606 roku⁹. Ominęło go zagajenie zjazdu, dokonane dwa dni wcześniej przez Mikołaja Zebrzydowskiego (1553–1620), wojewodę krakowskiego. Powołano również marszałka, którym jednogłośnie obrano Janusza Radziwiłła, podczaszego litewskiego (1579–1620). Właściwe obrady rozpoczęły się następnego dnia.

⁵ J.A. Gierowski, *Konfederacje a postawa polityczna szlachty*, [w:] *Dzieje kultury politycznej w Polsce*, red. J.A. Gierowski, Warszawa 1977, s. 88.

⁶ D. Kupisz, *Działania zbrojne na obszarze województwa sandomierskiego podczas rokoszu Mikołaja Zebrzydowskiego (1606–1607)*, „Z Dziejów Regionu i Miasta. Rocznik Oddziału Polskiego Towarzystwa Historycznego w Skarżysku Kamiennej” 2010, nr 1, s. 9.

⁷ B. Czart. 1628, *Uniwersał zjazdu stężyckiego*, s. 667.

⁸ BJ 107, „Pocztę pod Lublinem”, s. 886.

⁹ B. Czart., 1623, „Diariusz zjazdu lubelskiego”, s. 614.

Pierwszą diskutowaną kwestią była konieczność zabezpieczenia praworządności i spokoju na zjeździe. Przepisy porządkujące te zagadnienia zostały spisane i przedstawione zgromadzeniu do zaaprobowania. Asekuracja zawierała gwarancje zachowania pokoju, wzajemnego szacunku w obozie oraz posłuszeństwa marszałkowi, nieczynienia krzywd innym ludziom lub wynagrodzenia już uczynionych¹⁰. Dyskusja na ten temat wcale nie była prosta. Część zgromadzonych nie rozumiała, że nie jest to akt konfederacji, precyzujący cele ruchu, program, przeciwników i tak dalej. Nie chcieli oni podpisywać dokumentów – tak było chociażby w przypadku kasztelana krakowskiego Janusza Ostrońskiego (1554–1620)¹¹. Jego kunktatorską politykę w czasie rokoszu sandomierskiego przedstawił Tomasz Kempa¹².

Ostatnio to zagadnienie poruszył również Artur Goszczyński, komentując stanowisko Lubomirskich wobec wydarzeń rokoszowych¹³. Kasztelan krakowski wołał nie manifestować swojej sympatii do żadnej ze stron sporu. Przybył wprawdzie pod Lublin, ale regularnie kontaktował się z dworem, relacjonując przebieg zjazdu. Wobec asekuracji przyjął nieprzejednaną postawę i ostatecznie nie podpisał dokumentu, którego finalną wersję przedstawiono 7 czerwca¹⁴.

Pierwsze dni zjazdu miały na jałowych dyskusjach o mało istotnych zagadnieniach. Szlachta od początku była niecierpliwa i domagała się odpowiedzi na pytania o prawdziwe przyczyny spotkania¹⁵, zaś jego przywódcy stosowali liczne uniki, nie mieli pomysłu na dalszy rozwój sytuacji i oczekiwali wieści z dworu. Wyjaśnia to upór, z jakim dążono do przyjęcia uchwały, że szlachta nie rozjedzie się przed ostateczną konkluzją zjazdu. Orędownikami skonfederowania zjazdu i pozostania do końca byli

¹⁰ Ibidem, „Tekst asekuracji”, s. 615.

¹¹ Ibidem, 341, „Diariusz albo proces zjazdu pod Lublinem koła rycerskiego, na którym rokosz uchwalono i pod Sandomierzem go złożono roku 1606”, s. 278.

¹² T. Kempa, *Postawa kasztelana krakowskiego Janusza Ostrońskiego w okresie rokoszu Zebrzydowskiego*, [w:] *Wobec króla i Rzeczypospolitej. Magnateria w XVI–XVIII wieku*, red. E. Dubas-Urwanowicz, J. Urwanowicz, Kraków 2012, s. 277–278.

¹³ A. Goszczyński, *Lubomirscy wobec rokoszu sandomierskiego*, [w:] *Między obowiązkami, przywilejami a prawem Rzeczypospolitej XVI–XVIII w. Konfederacje staropolskie*, red. A. Perłakowski, D. Rolnik, F. Wolański, Kraków 2022, s. 63–84.

¹⁴ BN PAU i PAN 1046, NN do NN, [b.m. i d.], ok. VI 1606, k. 602.

¹⁵ *Rokosz Zebrzydowskiego. Materiały historyczne poprzedzone przedmową i rozprawą pod tytułem „Konfederacja i rokosz w dawnym prawie państwowem polskim”*, wyd. A. Rembowski, Warszawa 1893, s. 12.

podczaszy litewski i starosta zygwulski¹⁶. Zgromadzonych niepokoiły pocztę zbrojne, choć marszałek zjazdu i Stanisław Stadnicki starali się łagodzić nastroje i tłumaczyć, że jest to ochrona przed możliwym atakiem króla oraz jego sił¹⁷. Wystąpienia Stadnickiego pełne były emocji i odniesień do takich wartości jak: miłość do ojczyzny, potrzeba służenia jej czy poczucia wspólnoty szlacheckiej. Odwoływał się również do konieczności ochrony prawa¹⁸.

Przemówienia Stadnickiego wypadały pozytywnie na tle innych mów. Nieliczni przedstawiali konkretne postulaty dotyczące ustroju i skarbowości Rzeczypospolitej¹⁹. Wspomniany kasztelan krakowski wypowiedział się w taki sposób, że nie można było wprost wywnioskować, czy opowiada się on za królem czy za jego przeciwnikami²⁰. Przemawiał również wojewoda krakowski, który poruszył problem uzdrowienia prac sejmu walnego. Podkreślał, że występuje w obronie szlachty i jako zwolennik jej praw podporządkuje się decyzjom zjazdu. Często nawiązywał również do absolutyzmu, traktując zresztą to określenie wielowymiarowo. Choć nie przekazał szlachcie żadnych nowych informacji, to umiejętnie sformułował i wyraził kwestie nurtujące „panów braci”. Uspokoiło to ich właściwie do wysłuchania w kolejnym dniu konkluzji zjazdu, która była krytyczną analizą sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Rzeczypospolitej²¹. Wiele tych argumentów pojawiało się już w pismach politycznych przed zjazdem²².

Kolejne wystąpienie Stadnickiego – o wyjątkowo antysenatorskim i na wskroś szlacheckim charakterze – wzbudziło entuzjazm słuchaczy, którzy wyrażali wdzięczność za chęć obrony praw szlachty i gotowość do walki aż do ostatniej kropli krwi. Wydaje się, że Stadnicki trafniej odczytywał nastroje zgromadzonych, w bardziej przekonujący sposób formułował myśli oraz mówił językiem prostszym i zrozumiałym dla zgromadzonej szlachty. Nie spodobało się to Zebrzydowskiemu, który poczuł się

¹⁶ B. Czart., „Zjazd pod Lublinem”, s. 137–139.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem, s. 137.

¹⁹ J. Maciszewski, *Wojna domowa w Polsce (1606–1609). Studium z dziejów walki przeciw kontrreformacji*, cz. 1: *Od Stężyca do Janowca*, Wrocław 1960, s. 176.

²⁰ BJ 102, „Zjazdu lubelskiego pro die 4 juni zgromadzonego terminacja”, s. 68.

²¹ B. Czart., 343, „Terminata propozycji”, s. 23. Dokument ten posiada liczne kopie, zob. ibidem 101, s. 432; BK PAN 991, k. 206; ibidem, 1709, k. 144.

²² *Pisma polityczne z czasów rokoszu Zebrzydowskiego 1606–1608*, wyd. J. Czubek, t. II, Kraków 1916, s. 240 i 292.

niedoceniony, obraził się i opuścił zgromadzenie²³. Warto podkreślić, że cechą wspólną wielu relacji rękopiśmiennych ze zjazdu lubelskiego są często pojawiające się informacje oceniające poszczególne wystąpienia, szerzej opisywano bowiem te, które podejmowały nowe wątki lub wywoływały emocje wśród słuchaczy, a pozostałe pomijano lub komentowano, że stanowią powtórzenia i nie wnoszą nic wartościowego.

Po przeanalizowaniu poszczególnych mów starosty zygwulskiego myślę, że chciał on budować zaufanie zgromadzonych i wzmacniać ich sympatię do siebie, by stopniowo dążyć do zaostrzania retoryki zjazdowej. Najstynnniejsza z jego wypowiedzi podczas zjazdu lubelskiego miała charakter wybitnie antyzygmuntowski²⁴. Nie spodobało się to słuchaczom, którzy uważali, że przekroczył on granice dobrego smaku. Jarema Maciszewski określił ten głos jako „złośliwy, jadowity, oszczerczy, bezprzykładny w dziejach Rzeczypospolitej”²⁵. Początkowo Stadnicki przywołał postać zmarłego niedawno kanclerza i hetmana wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego. Rokoszanie „wykorzystali” go pośmiertnie, czyniąc z niego „ojca” buntu, i wspierając się jego niewątpliwym autorytetem w społeczeństwie szlacheckim, usprawiedliwiali wystąpienie przeciwko prawu Rzeczypospolitej.

Stadnicki przedstawił rozmowę z Zamoyskim, mającej rzekomo miejsce tuż przed jego śmiercią, w której miał on wytknąć grzechy społeczeństwa szlacheckiego takie jak niedbalstwo, brak stanowczości czy umiłowania wolności²⁶. Osobisty kontakt tych dwóch polityków w 1605 roku nie ma jednak żadnego potwierdzenia w źródłach. Po prostu Stadnicki wykorzystał postać Zamoyskiego, by zachęcić szlachtę do większego zdecydowania i przebudzenia z marazmu. Krytyka „panów braci”, włożona w usta pana na Zamościu, miała pobudzić je do refleksji i skłonić do energicznych działań. Ich fundamentem miały być oczywiście zagrożone prawa i wolności.

Następnie starosta zygwulski zarzucił Zygmuntowi III grzechy krzywoprzysięstwa i sodomii, wyśmiewał rzekomo nieprzystojne zabawy takie jak gra w piłkę

²³ BJ 102, „Zjazdu lubelskiego pro die 4 juni zgromadzonego terminacyja”, s. 68.

²⁴ BN PAU i PAN, 1047, „Wotum Stanisława Stadnickiego pod Lublinem a[nno] 1606”, k. 39–41.

²⁵ J. Maciszewski, op. cit., s. 180.

²⁶ AGAD, AR II, ks. 12, „Wotum pana Stadnickiego z Łańcuta in Anno 1606”, s. 90.

czy zainteresowania alchemiczne²⁷. Dobitnie oświadczył, że wypowiada posłuszeństwo królowi, gdyż nie wypełnia on przysięgi złożonej poddanym podczas koronacji²⁸. W kontekście problematyki ustrojowej takie sformułowania były bardzo niebezpieczne, ponieważ w dalszej kolejności Stadnicki przekonywał, że i szlachta nie musi czuć się do niczego zobowiązana.

Powyższa analiza nie pozostawia cienia wątpliwości co do gwałtownego charakteru starosty zygwulskiego. Nie zgadzam się jednak z epitetami używanymi przez Jareme Maciszewskiego, który nazywa Stadnickiego *żywym upiorem polskiego warcholstwa i anarchii*. Starosta zygwulski nie był anarchistą czy antymonarchistą – on po prostu sprzeciwiał się konkretnemu człowiekowi, w tym wypadku Zygmuntowi III. Nie można też stwierdzić, że w mowie tej nie było głębszej myśli. Stadnicki wykazywał mimo wszystko konsekwencję, ponieważ w jego mniemaniu władca występował przeciwko prawom Rzeczypospolitej, zatem szlachta jako suweren nie musiała okazywać mu posłuszeństwa: „nie jesteśmy my poddanymi, ale wolny naród, słudzy tylko póki nam prawo trzyma król”²⁹. Wspomina również, że choć król żyje, to jego postępowanie sprawia, że można uznać, iż „civiliter umarł”³⁰.

Wszedł również w polemikę z Piotrem Stabrowskim, kasztelanem parnawskim. W przeciwieństwie do niego uważał, że ani sejm, ani kolejny zjazd nie spowodują, że sytuacja w państwie ulegnie poprawie. Powszechnie uważa się, że to wezwanie do detronizacji było wyrazem woli niewielkiej części rokoszan. Częściej doszukiwali się oni winy w „złych radach” senatorów niż w osobie monarchy. Pewna grupa uczestników zjazdu zdawała się popierać głos starosty zygwulskiego, wykrzykując: „my przy WM. MP. Stadnickim”³¹ i obiecując „do gardeł” przy nim stać³², część wyrażała ustnie swoją wdzięczność, a milcząca większość była zachęcana przez kasztelana

²⁷ BK PAN 1709, „Votum Stanisława Stadnickiego. Die 20 Junii na Ziezdzie Lubelskim”, k. 149–151 oraz BN PAU i PAN 1047, „Wotum Stanisława Stadnickiego pod Lublinem a[nno] 1606”, k. 39–41.

²⁸ BK PAN 1709, „Votum Stanisława Stadnickiego. Die 20 Junii na Ziezdzie Lubelskim”, k. 150; zob. również ibidem 201, k. 125–126.

²⁹ BK PAN 1709, k. 150.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem 1709, 150v.

³² BJ 102, „Zjazdu lubelskiego pro die 4 juni zgromadzonego terminacyja”, s. 71.

wieluńskiego Andrzeja Męcińskiego, „aby wszyscy dziękowali”³³. Radykalny głos Stadnickiego skierował nań falę krytyki, wytykano mu, że brak nowych nadań i urzędów rekompensuje sobie atakami na Zygmunta III, ale część szlachty nie miała do niego zastrzeżeń i broniła go przed antagonistami³⁴. Za przykład może posłużyć stolnik przemyski, protestant Samuel Trojecki (zmarł w 1617), który głośno wspierał starostę zygwulskiego, dopominał się też ustanowienia poboru i zbrojnego wystąpienia przeciwko monarsze³⁵. Nie należy z tego wysnuwać wniosków o pełnej współpracy dysydentów, gdyż inny z współwyznawców, Andrzej Chycki, podsumowywał wystąpienia Zebrzydowskiego i Stadnickiego następująco: „nic nowego od p. wojewody nie słyszeli [...], p. Stadnicki ostro na pana naciera”³⁶.

Duże różnice w temperaturze wystąpień każą zadać pytanie: czy przywódcy zjazdu mieli jakiś jego scenariusz znany tylko sobie? Czy kolejność wystąpień była przypadkowa? Czy podzielili między siebie zagadnienia do podniesienia na forum ogólnym? Jeśli uznamy, że nie były to działania pod wpływem chwili i emocji, to być może radykalny głos Stadnickiego z premedytacją wybrzmiał po przemowie Stabrowskiego, tak aby to właśnie jego postulaty udało się przevorsować jako kompromis między bardzo pojednawczymi sugestiami, a najbardziej skrajnymi, które firmował „Diabeł Łańcucki”.

Po nim wypowiedział się Jakub Sienieński, przywódca braci polskich. Starał się uspokoić tę część zgromadzonych, którą rozgniewały słowa Stadnickiego, jednocześnie broniąc jego głosu z uwagi na wolność poglądów³⁷. Myślę, że Sienieński miał rozbudować i uzasadnić gwałtowną mowę poprzednika. Przypomniawszy bowiem zgromadzonym, że król już dwukrotnie był upominany, a ostatnie dwa sejmy upłynęły właściwie tylko na próbach porozumienia się szlachty z monarchą. Mimo tego, „...jeśliby jeszcze nadzieja jaka poprawy i polepszenia się króla JMci była, środkując między zdaniem JMPana Stadnickiego a innych IchMci, przychylając się niejako do zdania IchMci obojga, a nie we wszystkim obojgu kontradyktując”, należy zwołać rokosz, którego celem miałyby ostateczne upomnienie władcy³⁸. Jeśli to zawiodłoby, należałoby postępować zgodnie z propozycją Stadnickiego.

³³ B. Czart., 337, „Zjazd pod Lublinem”, s. 152.

³⁴ Ibidem, s. 155.

³⁵ Ibidem.

³⁶ B. Czart., 337, „Zjazd pod Lublinem”, s. 155.

³⁷ Ibidem, 2723, „Wotum Stanisława Stadnickiego pod Lublinem”, s. 591.

³⁸ Ibidem, s. 599.

Niewątpliwie takie radykalne głosy ożywczo podziały na przedstawicieli poszczególnych województw. Choć początkowo przybyli oni, aby wysłuchać przywódców i odejść z tymi informacjami do swoich rodzinnych stron, po mowach między innymi starosty zygwulskiego większość zgromadzonych zgodziła się na wystanie posłów do króla z egzorbitancjami³⁹ i *de facto* zgadzała się na rokosz, deklarując niekiedy swoje wsparcie finansowe⁴⁰. Z drugiej strony wśród postulatów na przykład województw krakowskiego i sandomierskiego znalazły się zapisy: „aby KJM panowanie, dignitas i maiestas w cale zachowana była” – co świadczy o niepopularności bezpośredniego występowania przeciwko władcy⁴¹.

Wiele czasu zajęła dyskusja na temat miejsca i terminu rokoszu. Stadnicki zaproponował, by nie rozjeżdżać się, lecz za cztery tygodnie spotkać się w okolicach Sandomierza lub Kazimierza z uwagi na łatwy dostęp do żywności i możliwość wykorzystania spławu na Wiśle⁴². Na to szlachta nie chciała się zgodzić, ponieważ zbliżał się czas żniw. Starosta zygwulski wskazał również na potrzebę zabezpieczenia sił zbrojnych. Przypomniat hasło delegatów mielnickich, by zaciągnąć żołnierza na koszt poborów zbieranych w niektórych województwach. Wojewodę krakowskiego upoważniono do zaciągania ochotników z tych środków⁴³.

Niestety efekty nie były oszałamiające: „żołnierze lubelscy” stanowili odpowiednio 300 husarzy, 50 kozaków i 120 żołnierzy piechoty⁴⁴. Na hetmana rokoszowego wybrano Mikołaja Zebrzydowskiego, który po ustaleniu szczegółów organizacyjnych, wyborze deputatów i przygotowaniu instrukcji dla posłów kierowanych do króla niespodziewanie zaczął przekonywać szlachtę, że rokosz niesie za sobą niebezpieczeństwa i zachęcał do zmiany stanowiska. Starosta zygwulski starał się zatrzeć złe wrażenie, jakoby wojewoda krakowski wycofywał się z planów. Przypominał szlachcie, że Zygmunt III panuje już 18 lat, był wielokrotnie upominany przez posłów na sejmach, domagających się realizacji woli szlachty⁴⁵. Uważał, że jakiegokolwiek próby rozmów

³⁹ T. Kucharski, *Instytucja egzorbitancji w systemie prawnoustrojowym Rzeczypospolitej Obojga Narodów*, Toruń 2014.

⁴⁰ J. Maciszewski, op. cit., s. 193.

⁴¹ *Rokosz Zebrzydowskiego: materiały...*, wyd. A. Rembowski, s. 13.

⁴² Ibidem, s. 36

⁴³ AGAD, AR, dz. II, t. 12, „Diariusz zjazdu rokoszowego pod Lublinem 1606 r.”, s. 223.

⁴⁴ BJ 166, „Regestr wojska rokoszowego pro ultima junii 1607”, k. 61v.

⁴⁵ LVVA, f. 673, op. 1, nr 1225, JM Pan Stanisław Stadnicki, k. 143–143v.

będą nieskuteczne: „My go prosimy popraw się, mości królu, dla Boga prosimy. A pomożesz to co? Nie, po staremu”⁴⁶. Choć nadal był przekonany o potrzebie „odmiany Pana”, to nie chcąc antagonizować zjazdu, popierał rokosz na polach między Pokrzywnicą a Sandomierzem, który miał się rozpocząć 6 sierpnia. Może to świadczyć o przedłożeniu nad własne poglądy woli ogółu zgromadzonych lub o wyczekiwaniu na kolejną okazję, by przypomnieć swój pomysł detronizacji Zygmunta III. Posłowie reprezentujący zjazd lubelski mieli prosić króla o przybycie wraz z senatorami, bez wojsk cudzoziemskich.

Niewątpliwie wystąpienia Stanisława Stadnickiego znacznie odbiegało swoim charakterem od pozostałych wygłoszonych na zjeździe pod Lublinem. Były bardzo gwałtowne, o zdecydowanym antyzygmuntowskim brzmieniu. Zgromadzona szlachta raczej nie spodziewała się aż tak ostrego głosu, stąd późniejsze zastrzeżenia dotyczące zachowania powagi osoby monarchy. Wydaje mi się, że Jarema Maciszewski dokonał w swojej analizie zbytniego uproszczenia, łącząc wypowiedź Stadnickiego z przekonaniem, iż występował on przeciwko władzy monarszej jako instytucji państwowo-prawnej. W moim odczuciu starosta zygwulski nie chciał zmiany ustroju politycznego (a raczej jednej z jego zasad odnoszącej się do mieszanej, czyli monarchiczno-republikańskiej formy rządu), a występował przeciwko konkretnej osobie, czyli Zygmuntowi III Wazie.

Zjazd zakończył się 17 czerwca – szlachta rozjechała się do domów, a dyskusje spod Lublina przeniosły się na obszar całej Rzeczypospolitej⁴⁷. Trudno oszacować ostateczną liczbę jego uczestników. Pewien obraz oddają spisy zawierające imiona i nazwiska przedstawicieli szlachty, która podpisała uniwersał zjazdu. Wśród nich był Stanisław Stadnicki⁴⁸. Ponadto jego nazwisko znalazło się wśród deputatów z województw na rokoszu do rozmów z wysłannikami władcy⁴⁹. Obie strony – opozycja i stronnictwo królewskie – chwyciły za pióra i rozpoczęła się gorąca walka o sympatię „panów braci” za pomocą pism, broszur oraz poezji politycznej. Odnoszono się w nich również do wystąpienia Stadnickiego. Anonimowy autor satyry *Imago votorum*

⁴⁶ B. Czart., 337, „Votum p. Stadnickiego z Łańcuta”, s. 161.

⁴⁷ B. Czart., 343, „Consideratia rokoszu na zjeździe lubelskim”, s. 25.

⁴⁸ BUWr., Akc. 1949/438, Steinwehr II F 37 vol. 1, „Imiona tych, którzy się na uniwersał zjazdu lubelskiego rokoszowcy i na instrukcją do KJM podpisali”, k. 338v.

⁴⁹ Ibidem, „Deputaci z województw za rokoszu...”, k. 339.

wyszydzał je, nawiązując do biblijnej sceny sądu Piłata nad Jezusem i okrzyków Żydów, domagających się jego ukrzyżowania⁵⁰. Chwilowo walka toczyła się jeszcze na słowa, a szable pozostawały w pochwach.

3. Normy i wartości w dyskursie Stadnickiego

Starosta zygwulski w swoich wypowiedziach podczas zjazdu lubelskiego często odwoływał się do pojęć i wartości funkcjonujących w ówczesnym dyskursie politycznym. Jednym z nich, będącym swoistym filarem ustrojowym państwa polsko-litewskiego, była zasada *In Polonia lex est rex*, stanowiąca o suwerenności prawa w państwie szlacheckim⁵¹. Chętnie przywoływał również termin „rzeczpospolita”. Jak wiadomo, ówczesni mieszkańcy rozumieli go przede wszystkim jako wspólną rzecz, sprawę i dobro. Określenie to służyło podkreśleniu, iż kraj był dla szlachty „wspólną rzeczą”, czyli dobrem wspólnym dla wszystkich obywateli. Nie chodziło zatem o formę państwa, ponieważ pod względem ustrojowym była to monarchia, na której czele stał koronowany władca.

Choć terminu tego używano od średniowiecza dla określenia Polski piastowskiej i jagiellońskiej, to szczególnego znaczenia nabral on po zawarciu unii lubelskiej w 1569 roku i w okresie monarchii elekcyjnej. Szlachta niezwykle mocno podkreślała to zagadnienie. Jej zdaniem Rzeczpospolita stanowiła samodzielny podmiot prawa i istniała niezależnie od króla. Monarcha nie ucieleśniał państwa, pozostawał jego organem, podlegającym prawu, a jednocześnie odgrywającym ważną rolę symbolu utrzymującego powagę i jedność kraju. Rokosz sandomierski i prowadzone w jego trakcie dyskusje odzwierciedlały różne podejścia do koncepcji ustroju monarchii mieszanej. Zagadnienia te analizował między innymi Janusz Ekes⁵².

⁵⁰ W utworze „Lutherani” wykrzykują: „Crucifige! Crucifige! Non habemus regem nisi” caesarem, [w:] *Pisma...*, t. 2, s. 19.

⁵¹ W. Uruszczak, „*In Polonia lex est rex*”. Niektóre cechy ustroju Rzeczypospolitej XVI–XVII w., [w:] *Polska na tle Europy XVI–XVII wieku, Konferencja Muzeum Historii Polski Warszawa 23–24 października 2006 r.*, red. J. Brodacki, Warszawa 2007, s. 14–21.

⁵² J. Ekes, *Natura – wolność – władza. Studium z dziejów myśli politycznej Renesansu*, Warszawa 2001; zob. też idem, *Trójpodział władzy i zgoda wszystkich. Naczelne zasady „ustroju mieszanego” w staropolskiej refleksji politycznej*, Siedlce 2001, passim; idem, *Proces*

Fundamentem Rzeczypospolitej, do którego wielokrotnie odwoływał się w swoich wystąpieniach Stanisław Stadnicki, było prawo. Ono również, podobnie jak państwo, było określane jako „pospolite”, czyli wspólne dla wszystkich. Prawo pospolite (*ius commune*) obowiązywało nie tylko rządzonych, ale przede wszystkim rządzących – króla i urzędników. *Lex regnat, non rex* to sentencja, której różne interpretacje brzmią między wierszami wypowiedzi Stanisława Stadnickiego⁵³. W jego wypowiedziach, zwłaszcza podczas zjazdu lubelskiego, możemy dostrzec wiarę w ideę nadzwyczajności narodu szlacheckiego, w jego pojęcie wolności oraz wiarę w ideę ustroju republikańskiego.

Niewątpliwie koncepcje te odpowiadały ogółowi szlachty, postrzegającej się jako źródło prawa politycznego i zdolnej do narzucania go panującemu oraz do egzekwowania warunków umowy między królem a poddanymi – tak bowiem rozumiano elekcję *viritem*. Widziano ją jako swoisty, indywidualny kontrakt każdego szlachcica-elektora z monarchą, chociażby dzięki potwierdzaniu aktu wyboru własnym podpisem, co wzmacniało poczucie podmiotowości szlachty wobec króla⁵⁴.

Powyższe uwagi wymagają jeszcze pogłębionych badań zwłaszcza w kontekście dyskusji nad różnymi kategoriami społeczno-politycznymi w epoce staropolskiej, jak na przykład: elitami politycznymi, kulturą polityczną, mitem politycznym, majestatem i tak dalej⁵⁵. Niewątpliwie rokosz sandomierski rozpatrywany całościowo przyczynił się do osłabienia pozycji i prestiżu władcy, jednak to podczas zjazdu lubelskiego krytykowano Zygmunta III Wazę w bardzo ostry sposób – najczęściej czynił to Stanisław Stadnicki, deprecjonując jego rolę w Rzeczypospolitej, starając się go za wszelką cenę ośmieszyć i wykić.

Starosta zygwulski przedstawiał go jako postać zagrażającą naczelnym zasadom państwa polsko-litewskiego: wolności i prawu. W jego wystąpieniach te dwie wartości

kompozycji ustroju mieszanego Rzeczypospolitej, [w:] *Dziedzictwo Pierwszej Rzeczypospolitej w doświadczeniu politycznym Polski i Europy*, red. J. Ekes, Nowy Sącz 2005, s. 53–68.

⁵³ „Prawo rządzi, nie król”. Por. W. Uruszczak, *Zasada lex est rex w Polsce XVI wieku*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka” 1993, nr 2–3, s. 149–157.

⁵⁴ S. Ochmann-Staniszevska, *Od stabilizacji do kryzysu władzy królewskiej. Państwo Wazów*, [w:] *Miedzy monarchą a demokracją. Studia z dziejów Polski XVI–XVIII wieku*, red. A. Sucheni-Grabowska, M. Żaryn, Warszawa 1994, s. 217.

⁵⁵ U. Augustyniak, *Wazowie i „królowie rodacy”. Studium władzy królewskiej w Rzeczypospolitej XVII wieku*, Warszawa 1999, s. 104.

były ze sobą niezwykle ściśle powiązane – ich obronę traktował jako obowiązek każdego szlachcica. Skrupulatnie wyliczał przewinienia władcy, upatrując w nich zamachów na prawa i wolności. Wiele z nich miało charakter demagogiczny, ale choć często spotykały się z żywiołowymi reakcjami i aplauzem słuchaczy, to jednak hasło wypowiedzenia posłuszeństwa monarsze nie wzbudziło entuzjazmu, wręcz przeciwnie. Szlachta bowiem mogła krytykować poczynania króla, jednak zdawała sobie sprawę, iż stanowi on *lapis angularis* (kamień węgielny) Rzeczypospolitej, reprezentuje ją i cementuje.

W myśli Stadnickiego widać wyraźnie pewien dysonans, powszechny dla całego stanu szlacheckiego, polegający na odwoływaniu się do prawa przy jednoczesnym braku świadomości jego łamania, chociażby w kontekście nawoływania do organizacji zjazdów szlacheckich, których inspiratorem nie byli ani król, ani parlament. Ten swoisty relatywizm, wypowiedzanie się w sposób godzący w prestiż tych naczelnych instytucji państwa, usprawiedliwiał „Diabeł” wolnością szlachecką: „gdyż trudno wolności zamknąć usta”⁵⁶, która w jego słowach i czynach przybierała wynaturzoną postać.

4. Zakończenie

Jak wynika z niniejszego artykułu, opozycja u progu rokoszu sandomierskiego operowała szerokim wachlarzem argumentów związanych ze szlacheckim systemem aksjologicznym. Za najważniejsze, najczęściej stosowane i mające największy ciężar gatunkowy spośród wartości obywatelskich na pewno uznawano wolność i prawo. Stanisław Stadnicki chętnie odwoływał się do tradycji historycznej nielegalnych zjazdów czy rokoszy, co uzasadniać miało działania opozycji. Przypominał również „panom braciom”, że mają prawo do wypowiedzenia posłuszeństwa królowi łamiącemu prawo. W jego wypowiedziach bardzo często prawo i wolność występują razem, ponieważ są nie tylko istotną częścią szlacheckiego systemu wartości, ale w tym konkretnym momencie – szczególnego napięcia politycznego w Rzeczypospolitej – stanowią argument przemawiający za wystąpieniem przeciwko królowi, uzasadniając konkretne postawy i wybory w życiu publicznym. Warto podkreślić, że ta faza rokoszu sandomierskiego istotnie różni się od drugiej, czyli od atmosfery roku 1607, kiedy

⁵⁶ A.S. Radziwiłł, *Pamiętnik o dziejach w Polsce*, oprac. A. Przyboś, R. Żelewski, t. II: 1637–1646, Warszawa 1980, s. 309.

to opozycja niezwykle rzadko sięgała po argumenty natury aksjologicznej. Zdaniem Edwarda Opalińskiego miało to związek z tym, że rokoszanie znajdowali się wówczas w ideologicznej defensywie⁵⁷. Myślę, że pogłębiona analiza wystąpień czołowych mówców rokoszu podczas zjazdów może przynieść ciekawe wnioski na temat ideologii ruchu i jego głównych aktorów – zbyt często bowiem skupiamy się na rekonstrukcji ruchów wojsk, ich liczebności i innych danych, marginalizując znaczenie dysputy szlacheckiego narodu politycznego.

Bibliografia

Źródła rękopiśmienne

Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, Archiwum Radziwiłłów, dz. II: t. 12.

Biblioteka Książąt Czartoryskich w Krakowie: 101, 337, 341, 343, 1623, 1628, 2723.

Biblioteka Jagiellońska w Krakowie: 102, 107, 166.

Biblioteka Kórnicka Polskiej Akademii Nauk: 201, 991, 1709.

Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie: 1046, 1047.

Biblioteka Uniwersytetu Wrocławskiego: Akc. 1949/438, Steinwehr II F 37 vol. 1.

Latvijas Valsts vēstures arhīvs w Rydze: f. 673, op. 1, nr 1225.

Źródła drukowane

Pisma polityczne z czasów rokoszu Zebrzydowskiego 1606–1608, wyd. Jan Czubek, t. II, Kraków 1916.

Radziwiłł Albrycht S., *Pamiętnik o dziejach w Polsce*, oprac. Adam Przyboś, Roman Żelewski, t. II: 1637–1646, Warszawa 1980.

Rokosz Zebrzydowskiego. Materiały historyczne poprzedzone przedmową i rozprawą pod tytułem „Konfederacya i rokosz w dawnym prawie państwowem polskiem”, wyd. Aleksander Rembowski, Warszawa 1893.

Opracowania

Augustyniak Urszula, *Wazowie i „królowie rodacy”. Studium władzy królewskiej w Rzeczypospolitej XVII wieku*, Warszawa 1999.

Ekes Janusz, *Natura – Wolność – Władza. Studium z dziejów myśli politycznej Renesansu*, Warszawa 2001.

⁵⁷ E. Opaliński, *Prawo i wolność...*, s. 263.

- Ekes Janusz, *Proces kompozycji ustroju mieszanego Rzeczypospolitej*, [w:] *Dziedzictwo Pierwszej Rzeczypospolitej w doświadczeniu politycznym Polski i Europy*, red. Janusz Ekes, Nowy Sącz 2005, s. 53–68.
- Ekes Janusz, *Trójpodział władzy i zgoda wszystkich. Naczelne zasady „ustroju mieszanego” w staropolskiej refleksji politycznej*, Siedlce 2001.
- Gierowski Józef Andrzej, *Konfederacje a postawa polityczna szlachty*, [w:] *Dzieje kultury politycznej w Polsce*, red. Józef Andrzej Gierowski, Warszawa 1977, s. 87–101.
- Goszczyński Artur, *Lubomirscy wobec rokoszu sandomierskiego*, [w:] *Między obowiązkami, przywilejami a prawem Rzeczypospolitej XVI–XVIII w. Konfederacje staropolskie*, red. Adam Pertakowski, Dariusz Rolnik, Filip Wolański, Kraków 2022, s. 63–84.
- Kempa Tomasz, *Postawa kasztelana krakowskiego Janusza Ostrogskiego w okresie rokoszu Zebrzydowskiego*, [w:] *Wobec króla i Rzeczypospolitej. Magnateria w XVI–XVIII wieku*, red. Ewa Dubas-Urwanowicz, Jerzy Urwanowicz, Kraków 2012, s. 277–278.
- Kucharski Tomasz, *Instytucja egzorbitancji w systemie prawnoustrojowym Rzeczypospolitej Obojga Narodów*, Toruń 2014.
- Kupisz Dariusz, *Działania zbrojne na obszarze województwa sandomierskiego podczas rokoszu Mikołaja Zebrzydowskiego (1606–1607)*, „Z Dziejów Regionu i Miasta. Rocznik Oddziału Polskiego Towarzystwa Historycznego w Skarżysku Kamiennej” 2010, nr 1, s. 7–30.
- Lichy Kolja, *Stand und Aufstand Adel und polnisch-litauisches Gemeinwesen im Rokosz von 1606–1609*, Tübingen 2021.
- Maciszewski Jarema, *Wojna domowa w Polsce (1606–1609). Studium z dziejów walki przeciw kontrreformacji*, cz. 1: *Od Stężycy do Janowca*, Wrocław 1960.
- Ochmann-Staniszevska Stefania, *Od stabilizacji do kryzysu władzy królewskiej. Państwo Wazów*, [w:] *Między monarchią a demokracją. Studia z dziejów Polski XVI–XVIII wieku*, red. Anna Sucheni-Grabowska, Małgorzata Żaryn, Warszawa 1994, s. 211–269.
- Opaliński Edward, *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652. System parlamentarny a społeczeństwo obywatelskie*, Warszawa 1995.
- Opaliński Edward, *Prawo i wolność w szlacheckim systemie wartości w drugiej połowie XVI i na początku XVII stulecia*, [w:] *Wartości polityczne Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Struktury aksjologiczne i granice cywilizacyjne*, red. Anna Grześkowiak-Krwawicz, Warszawa 2017, s. 242–263.
- Pawłowska-Kubik Agnieszka, *Rokosz sandomierski 1606–1609. Rzeczpospolita na politycznym rozdrożu*, Toruń 2019.
- Uruszczak Wacław, „*In Polonia lex est rex*”. *Niektóre cechy ustroju Rzeczypospolitej XVI–XVII w.*, [w:] *Polska na tle Europy XVI–XVII wieku, Konferencja Muzeum Historii Polski Warszawa 23–24 października 2006 r.*, red. Jakub Brodacki, Warszawa 2007, s. 14–21.
- Uruszczak Wacław, *Zasada lex est rex w Polsce XVI wieku*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka” 1993, nr 2–3, s. 149–157.

► STRESZCZENIE

Normy i wartości prawne w wystąpieniach Stanisława Stadnickiego (około 1551–1610) podczas zjazdu lubelskiego w 1606 roku

W artykule dokonano omówienia wystąpień Stanisława Stadnickiego podczas zjazdu lubelskiego w czerwcu 1606 roku. Choć w literaturze najczęściej podnoszony jest wątek jego wypowiedzenia posłuszeństwa królowi Zygmuntowi III Wazie, to analiza różnych relacji ze zjazdu dowodzi, że posługiwał się szerokim wachlarzem argumentów. Odwoływał się do wolności i prawa jako wartości niezwykle istotnych dla całej szlachty. Wskazywał, że szlachta może wystąpić przeciwko władcy, który nie przestrzega norm prawnych. Chętnie przywoływał tradycję zjazdów szlachty czy dawnych rokoszy – jego celem było uzasadnienie w oczach zgromadzonych prawa do sprzeciwu wobec króla.

Bez wątpienia Stadnicki był jednym z najbardziej radykalnych głosów opozycji. Warto podkreślić, że jego wystąpienia godziły w prestiż Zygmunta III, jednak nie miały charakteru antymonarchicznego. Stadnicki zdawał sobie sprawę, podobnie jak inni przeciwnicy pierwszego z Wazów, że król stanowi niezwykle istotny element ustroju Rzeczypospolitej. W mowach Stadnickiego Zygmunt III zagrażał wolności i prawu, wartościom świętym dla każdego szlachcica. Wyliczając wady i przewinienia monarchy, chciał go zdyskredytować w oczach „panów braci” zgromadzonych pod Lublinem. Pragnął również przekonać ich do liczego udziału w kolejnym zjeździe, zwołanym na sierpień pod Sandomierz. Zakładał, że szlachta rozjedzie się w swoje rodzinne strony i będzie przekazywała informacje pozyskane pod Lublinem. W jego mniemaniu jedynie jasno sformułowany program, uwzględniający nastroje społeczne, mógł pozyskać zwolenników dla ruchu rokoszowego. Taka postawa nie była powszechna wśród przywódców opozycji – szczególnie na tle wojewody krakowskiego Mikołaja Zebrzydowskiego.

► SUMMARY

Legal Norms and Values in the Speeches of Stanisław Stadnicki (ca. 1551–1610) during the Lublin Congress in 1606

This article discusses Stanisław Stadnicki's speeches at the Lublin congress in June 1606. Although the literature most frequently discusses his declaration of obedience to King Sigismund III Vasa, an analysis of various accounts of the convention shows that he used a wide range of arguments. He referred to freedom and law as values that were extremely important to the nobility as a whole. He pointed out that the nobility could take action against a ruler who did not respect legal norms. He was keen to invoke the tradition of the

conventions of the nobility or ancient rebellions – his aim was to justify the right to oppose the king in the eyes of the assembled people.

Without doubt, Stadnicki was one of the most radical voices of the opposition. It is worth emphasising that his speeches harmed the prestige of Sigismund III, but they were not anti-monarchical in nature. Stadnicki was aware, as were other opponents of the first Vasa, that the king was an extremely important element of the Republic's system. In Stadnicki's speeches, Sigismund III threatened freedom and the law, values sacred to every nobleman. By enumerating the monarch's faults and transgressions, he wanted to discredit him in the eyes of the "lords of the brothers" gathered in Lublin. He also wanted to persuade them to participate in large numbers in the next convention, convened in Sandomierz in August. He assumed that the nobility would disperse to their native land and pass on the information gained in Lublin. In his view, only a clearly formulated programme, taking into account the public mood, could win supporters for the *rokosz* movement. Such an attitude was not common among the leaders of the opposition – especially against the background of the Cracow's voivode Mikołaj Zebrzydowski.

Piotr Alexandrowicz

- ▶ Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
(Adam Mickiewicz University; Poznań, Poland)
- ▶ e-mail: piotr.alexandrowicz@amu.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-9065-8871

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.05

**CASUISTRY, ANTI-PROBABILISM AND CONTRACTS:
PAOLO COMITOLI SJ AND HIS *RESPONSA MORALIA*¹****Abstract**

Early modern moral theology, that is the so-called second or late scholasticism with its casuistry, dedicated considerable attention to contract law. Theologians approached contracts as a morally significant subject, though they took into account not only theological merits but also the standard legal doctrines, from both civil and canon law. This paper examines the contractual cases of conscience in the *Responsa moralia* of the Italian Jesuit Paolo Comitoli (1545–1626). This collection of moral cases, spanning over eight hundred pages, covered numerous topics, including contract law.

Although Comitoli was not among the most distinguished scholars of his time, he stood out from his peers as he contributed to both the epistemological debate and the contractual doctrine. His engagement with the former is evident in the widely recognised view that he was – untypically for the Jesuits of his time – an antiprobabilist, meaning he held that in a disputed moral case with dissenting authorities, one should favor the more probable opinion of the learned authors. His contribution to the latter is demonstrated in his work *Doctrina de contractu*, where he extensively developed a sophisticated theory of contracts, including a new definition and twelve attributes of a contract.

¹ This work has been supported by the National Science Centre, Poland (project no. 2016/21/N/HS5/00014). The author has been also supported by the Foundation for Polish Science with the START fellowship.

This paper focuses on the characteristics of Comitoli's contractual cases and on the application of his epistemological doctrine in contractual casuistry.

Key words: contract law, late scholasticism, casuistry, moral theology, probabilism

1. Introduction

The history of contract law in Europe was strongly influenced by the so-called second scholasticism, as has been shown in many studies. The moral theology of the early modern period took into account not only the scholastic methodological framework from Aquinas and the fundamental concepts of Aristotle, but it also paid a great deal of attention to the legal dimensions of moral dilemmas. Both civil and canon law, and at times also customary law, served as the relevant source of questions and answers which affected the moral evaluation of Christian's actions. One of the less-studied areas of this phenomenon are the plethora of writings of the early modern theologians which gathered together their solutions to the cases of conscience. Often these works resulted from the actual inquiries posed before theologians who collected and systematised their *responsa* in the form of vast volumes.

One of the major doctrinal disputes that underpinned cases of conscience were the fierce debates on the significance of probable opinions among the early modern moral theologians. These debates affected all the areas of scholarly inquiry into this era, contract law included. The agreements between parties to contract fall into the scope of expertise of theologians due to the fact that the performance of a contract was considered a morally relevant action (or not). Unsurprisingly, we can find many contractual cases within moral casuistry and within these cases we can also trace the epistemological choices of moral theologians.²

With this paper I would like to shed some light on the depiction of contract law as it was presented by an Italian Jesuit, Paolo Comitoli SJ (1545–1626), in his moral casuistry.³ The three objectives of this study are (i) to present his methodological approach

² For the general introduction to the early modern law and theology, see W. Decock, C. Birr, *Recht und Moral in der Scholastik der Frühen Neuzeit 1500–1750*, Berlin 2016.

³ For a similar approach to Comitoli's writings (a simultaneous analysis of both his doctrinal writings and cases of conscience), see O. Condorelli, *Noterelle sparse in tema di fides e bona*

to contractual cases of conscience, (ii) to characterise his account on probable opinions, as he was – untypically for a Jesuit of this time – the protagonist of the so-called anti-probabilism and (iii) to show how his anti-probabilist approach was applied in contractual casuistry. Additionally, this study will offer the opportunity for new remarks on the relations between Comitoli’s practical solutions to contractual cases with his theoretical elucidations on the subject dedicated to contracts, which was presented in his treatise.⁴

2. The *Responsa Moralia* of Paolo Comitoli

Paolo Comitoli was an Italian Jesuit, a moral theologian who taught at various Italian universities and who was engaged in a couple of political affairs of his time.⁵ Among his works there were two which dealt directly with contract law. The later one, which will serve in this paper as the main source of knowledge on Comitoli’s theoretical framework developed for contract law, was *Doctrina de contractu universe ad scientiae methodum revocato in III partes distributa*.⁶ The earlier one was Comitoli’s *opus vitae*, a vast collection of his solutions to the cases of conscience intertwined with theoretical elucidations. *Responsa moralia in VII libros digesta, quibus, quae in christiani officii rationibus videntur ardua ac difficilia, enucleantur* were published three times: in Lyon *apud Horatium Cardon*

fides tra diritto canonico e diritto civile nell’età intermedia, [in:] *Iura Communia. Scritti in ricordo di Mario Montorzi*, eds. D. Edigati and M.P. Geri, Pisa 2022, pp. 219–223.

⁴ Cf. P. Alexandrowicz, *Paolo Comitoli SJ on Contracts*, “Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Kanonistische Abteilung” 2021, vol. 107, pp. 258–260, 297–298; P. Alexandrowicz, *Libertas contractus. Paolo Comitoli SJ on Freedom of Contract*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 2021, vol. 73(1), pp. 181–201.

⁵ On Comitoli, see N. Southwell, *PAULUS COMITOLUS*, [in:] N. Southwell, *Bibliotheca scriptorum Societatis Iesu, apud Iacobi Antonii de Lazzaris Varesii*, Roma 1676, p. 647; A. de Backer, *Comitolus, Paul*, [in:] *Bibliothèque des écrivains de la Compagnie de Jésus: ou Notices bibliographiques*, eds A. de Backer et al., vol. 1, Liège 1869, col. 1344–1345; P. Bernard, *Comitoli Paul*, [in:] *Dictionnaire de théologie catholique: contenant l’exposé des doctrines de la théologie catholique, leurs preuves et leur histoire*, eds E. Mangenot et al., vol. 3, Paris 1908, col. 308; J.P. Donnelly, *Comitoli, Paolo*, [in:] *Diccionario histórico de la Compañía de Jesús* eds. C.E. O’Neill, et al., vol. 1, Roma 2001, pp. 874–875; I. Birocchi, *Comitoli, Paolo*, [in:] *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII–XX secolo)*, eds I. Birocchi et al., vol. 1, Bologna 2013, p. 565; P. Alexandrowicz, *Paolo Comitoli SJ...*, pp. 255–263.

⁶ The *Doctrina* edition of Lyon 1615 was used as a source edition throughout this article. For the general presentation of Comitoli’s contract law, see P. Alexandrowicz, *Paolo Comitoli SJ...*, Lyon 1615; Rouen 1709, pp. 263–299.

in 1609, in Cremona *apud Bartholomaeum Fontana* in 1611, and in Rouen *apud Nicolaum Boucher* in 1709.⁷ The three editions of *Responsa* testify that they were acclaimed within their genre and received some attention from other scholars although it was only one among hundreds of collections of this type that were printed in the early modern period.⁸ In the foreword, Comitoli noted that he collected his cases and some general accounts in this work after he was encouraged to do so by his fellow Jesuits. The *Responsa* were divided into seven books spread over 846 pages in their first edition. The books covered cases of conscience according to their subject, e.g. on sacraments, on oaths, on crimes, on wills. Each book consisted of *quaestiones* which at times were provided with additional titles. The length of each book varies considerably, ranging from 145 *quaestiones* (318 pages) in the first book to 19 *quaestiones* (34 pages) in the second book. An overview of its contents can be presented as follows:

1. *De sacramentis* (145 *quaestiones*, 318 pages).
2. *De voto, et iureiurando* (19 *quaestiones*, 34 pages).
3. *De contractibus* (44 *quaestiones*, 144 pages).
4. *De criminibus, et criminosis* (58 *quaestiones*, 136 pages).
5. *De criminosa ignorantia, de metu iusto, ac de tuta eligenda opinione* (17 *quaestiones*, 52 pages).
6. *De censuris, et irregularitate* (65 *quaestiones*, 135 pages).
7. *De testamentis, de legatis piis, deque usucapione* (17 *quaestiones*, 54 pages).

3. Contractual cases in *Responsa Moralia*

3.1. The contents of *De contractibus*

Comitoli dedicated the third book of his *Responsa* to contracts, which was simply titled *De contractibus*. There were 44 *quaestiones* spread over 144 pages, as indicated above. The headings were at times placed before the number of *quaestio*, at times after. There was

⁷ The *Responsa* edition of Lyon 1609 was used as the primary source edition throughout this article.

⁸ On the early modern casuistry, see e.g. P. Hurtubise, *La casuistique dans tous ses états: de Martin Azpilcueta à Alphonse de Liguori*, Ottawa 2009; J.-P. Gay, *La casuistique moderne entre expression et production de normes*, [in:] *La fabrique de la norme: Lieux et modes de production des normes au Moyen Âge et à l'époque moderne*, eds V. Beaulande-Barraud et al., Rennes 2012, pp. 49–67.

also no consistency in the used font (the headings were given in italics, but the heading after the number of *quaestio* 29 was not italicised). In total, thirteen *quaestiones* were given additional headings, which provides an accurate insight to the contents of this part of the *Responsa*. Probably the headings given before the number of *quaestio* were meant to serve more than one chapter, but it is not always easy to see that it was a coherently adopted rule, so it seems better not to draw too far reaching conclusions from the structure of *De contractibus* apart from the general presentation of its contents.

Q. 1. *Utrum contractus sit nullus propter dolum, quando dolus causam dedit contractui.*

An metus efficiat contractus nullos. Q. 2.

Q. 3: *Num metus levis iure conscientiae efficiat contractus nullus.*

Q. 4: *Utrum contractus contra legem humanam initus ipso iure sit nullus.*

Ex turpi promisso, stipulatione ve num aliqua oriatur obligatio. Q. 5.

De lucro et ludo aleatorio. Q. 7.

De recenti collybistarum nundinatione pecuniaria. Q. 15.

De rectore quodam ecclesiastico rem ecclesiae male, et contra ius, alienante. Q. 19.

Q. 25: *De censu vitalitio.*

Q. 27: *Utrum constitutio Pii V. de censibus, constringat omnes.*

De iustitia pretii, et pensionis, in censu Pontificio. Q. 28.

De livello Galliae citerioris. Q. 29. *Utrum livellus idem sit quod census.*

Q. 44. *De solutionibus.*

According to these headings, among the contractual issues that were most relevant for Comitoli there were the causes of the voidability of contracts (*dolus*, *metus*, contract against the statutes or nefarious, aleatory contracts), banking and mercantile contracts, the alienation of ecclesiastical goods, contract of sale, papal taxes on contracts in comparison to the French agrarian contract of *livellum*, and monetary contractual provisions. However, when we take a closer look at the contents of *De contractibus*, two major observations can be made. Firstly, these headings did not cover all the issues discussed by Comitoli, as he regularly digressed on very broad topics. Secondly, many chapters of this book were not the actual cases of conscience but were rather theoretical accounts on broadly discussed issues.⁹ This is evident for example

⁹ For the similar observation, see rev. Anonymous, *Le journal de sçavants*, Paris 1709, p. 728 [from:] Paolo Comitoli, *Responsa moralia in VII. libros digesta [...]* *Doctrina de contractu universe ad scientiae methodum revocato [...]*, Rouen 1709.

in the initial *quaestiones* where moral cases were not discussed, and instead we can find standard late scholastic doctrinal elucidations on particularly relevant issues from contract law. Sometimes they were artificially built around standard cases taken from other authors. Along with these theoretical *quaestiones* there were many cases of conscience which were narrated by Comitoli in a way that suggests that they were actually brought before him and he was asked to give his *responsa* on them.

3.2. Comitoli's sources

The *Responsa* were very similar to other works of the second scholasticism in terms of the way the sources and doctrinal authorities were employed. It is difficult to provide a general overview, as in each case only a closer examination of the nature of the reference and of its influence on the main argument should define the overall significance of the source. Still, some observations from a bird's eye view are possible.

Obviously for Comitoli the very sources of moral theology and canon law were of great importance. At times, he referred directly to the Scripture (he was also trained as a Bible scholar), he made use of both the *Decretum* and the later collections of canon law, as well as the more recent papal provisions and the decrees of the Council of Trent. He also cited *Corpus iuris civilis*, especially the Digest, which is also not surprising. When we move from the sources to the literature, we should firstly note that without any doubt Thomas Aquinas was crucial for Comitoli, since the whole of the second scholasticism was founded on his doctrine. Comitoli also regularly referred to ancient authors, thus Aristotle (whom he cited both in Greek and in Latin translation) and Cicero were particularly relevant for him, but various Church Fathers also appeared regularly as authorities (either directly or intermediately through Gratian's *Decretum*).

Comitoli referred to a large number of medieval writers, theologians, canonists and civil lawyers, but it was also a very common pattern to use these authorities. The authors from ca. 1450–1600 were more important as their opinions were either inspirational or polemical for Comitoli. Among these authors the noticeable groups are the Spanish late scholastics (Juan de Medina, Martín de Azpilcueta, Domingo de Soto, Diego de Covarrubias y Leyva, Alfonso de Castro, Gabriel Vásquez) and Italian theologians (Angelo Carletti di Chivasso, Battista Trovamala de Salis, Giovanni Cagnazzo, Tommaso de Vio, Silvestro Mazzolini da Prierio, Bartolommeo Fumo) but Comitoli also drew on the works of other authors (Konrad Summenhart, Adrian of Utrecht, John Major).

These writers, mostly theologians, but also philosophers, jurists and canonists, regularly appeared in *De contractibus*, very often in the chains of references to their answers provided for the same questions as Comitoli analysed.

Apart from these standard referencing frames, Comitoli at times took into account more specific sources or mentioned the contemporary personalities involved in political actions or in the discussed cases. For example, he mentioned his own brother Napoleone Comitoli as the bishop of Perugia in this manner, as well as his fellows Jesuits e.g. Stefano Iuccio, Everard Mercurian, Jacobus Lainez, or some authors relevant only for particular questions of *De contractibus*, e.g. Charles Dumoulin or Giovanni Battista Lupi. There were many more curiosities in the references, but they were usually understandable in relation to the specific contents of *quaestio*, e.g. when there was a detailed discussion on papal taxes or a description of the international mercantile case involving figures from various relevant trade cities.

3.3. Selected cases of conscience: the alienation of ecclesiastical goods and the contract of sale

Six *quaestiones* dedicated to the alienation of ecclesiastical goods and the contract of sale in general were selected for closer examination for three main reasons. Firstly, these *quaestiones* were to some extent gathered together by the author and may be seen as an example of the organisation (or lack thereof) of the material discussed by Comitoli. Their closer examination will provide an opportunity to learn more about the structure of Comitoli's work. Secondly, they dealt with an issue which was not discussed as a separate topic within Comitoli's *Doctrina*, and for this reason they constitute a worthwhile subject for investigation. Thirdly, they resulted from Comitoli's practice as a moral theologian and were not artificially distilled for the sake of presenting doctrinal curiosities.

The question of the alienation of property belonging to the Church was a wide-ranging and important issue for canon law. There were lots of canons dealing with the subtleties of this problem. The most general rule stated that the alienation of the Church goods was prohibited. Therefore, the primary task of canonists was to concentrate on numerous exceptions to this rule. *Quaestio* nineteenth had a heading referring to the ecclesiastical rector who was alienating the Church property wrongfully and against the law. The following five chapters lacked titles so they *prima facie* may be treated

as elaborating on the same topic. Each of them was based on a detailed presentation of the case, underlying its legal relevance and justified solution to the case. The first two of the cases were much longer than the remaining four. As the first one was given a heading and the standard casuistic reasoning was applied, I will describe it at length before summarising the cases that follow.

3.3.1. Detrimental alienation

The first case was the question posed by the rector of a religious society who was the person responsible for managing the house owned by the society.¹⁰ The rector came to the idea that the recently improved building worth four hundred florins, and currently rented for thirty, should be sold, and he was the one entitled by the Apostolic See to alienate it, so he began to search for a buyer. During the two-year long period of waiting for buyers, two of them appeared. The first one pledged two hundred florins and the rector accepted. Then the other came and offered two hundred and fifty in cash. Of course, the seller preferred the more generous offer but was not so sure about the acceptance of the previous one. Here the doubt of the prelate arose because his confreres declared that the trust of the first buyer should be respected, and the second bargain rejected. Comitoli noted that what was trusted and promised should be always examined to establish whether it is not contrary to law and is possible to perform. What was contrary to the ecclesiastical statutes was claimed to be void, therefore any alienation of the Church property which was not clearly beneficial for the Church should be declared as void.

Such an explicit elucidation led in this case to the conclusion that the acceptance of the first offer would not accrue any benefit to the Church but would instead be detrimental. The rector had more sophisticated ideas, namely that he could make himself the owner of the house or by analogy to a guardian claim to be acting on behalf of his ward, but these were also rejected. When the time came for the first buyer to be informed about the situation, he got very angry, screaming that he was being cheated but the rector remained steadfast. Then the second buyer was summoned, and the rector expected to receive the promised two hundred fifty in cash but it was not forthcoming. The parties discussed the price and finally it transpired

¹⁰ P. Comitoli, *Responsa moralia in VII libros digesta, quibus, quae in christiani officii rationibus videntur ardua ac difficilia, enucleantur*, Lyon 1609, lib. 3, q. 19, num. 1–9, pp. 414–417.

that the buyer would pay only two hundred and twenty in instalments. The situation became so complicated that the rector came back to the first buyer and sold the house to him for two hundred in cash. Here the main question of the case arose: was he entitled to act this way?

To answer this question, Comitoli reached for various arguments and organised them into three reasons. Firstly, there was the threat of scandal and insult in the rejection of the first buyer. Therefore, it was agreed that the rector may refuse to accept the higher offer. However, because it was against the general rule stated before, an additional argument was added, namely that when the difference in price was not that big, it was much safer to take the price in cash than to wait for the payment from the second buyer. Comitoli said that the immediate money, even though a smaller sum, was to be viewed as bigger than the really bigger amount because it would be paid immediately. Secondly, the strongest point was put forward: how can you sell the house worth four hundred florins for two hundred?

Moreover, at the same time leaving behind the profitable annual income from renting the house – how could it be? And Comitoli even added that one should keep in mind that the estimated prices of buildings in this particular city were very low. These points were elaborated in a way that left no room for justifying the rectors' actions. The Jesuit explained how he should better manage the property left in his power. The main conclusion was that if it had not been necessary to sell the house under conditions which were profitable for the buyer but detrimental for the Church, it should not have been done. Comitoli added to this point a quote from Aquinas which supported his opinion. Thirdly, it was forbidden to alienate Church goods if it was without clear benefit for the Church. In this case this condition was broken, with the effect that the performed sale had to be treated as non-existing.

In the next step Comitoli moved to the practical effects of this explanation and proposed a couple of decisions which should be made against the rector. These started from very general ones, such as that he had violated the ecclesiastical laws or that the contract was non-existing. Both parties should be brought back to the pre-contractual conditions. Further, Comitoli considered the application of the bull of Paul II *Ambitosae cupiditati* which stipulated the punishment for the wrongful alienation of the ecclesiastical goods. He referred to Martín de Azpilcueta, Tommaso de Vio and Silvestro Mazzolini da Prierio to explain that this provision might be used

in the case of detrimental alienation. Finally, he said that the damages arising from this sale should be paid by the rector himself. He quoted in favour of this judgement a gloss to c. *Quicumque* from Gratian's *Decretum*. The gloss introduced an analogy between the person acting for the Church and the guardian acting for the ward. The criterion of one's adequate performance was the utility of the actions: neither the administrator nor the guardian should prefer his own utility over the utility of the Church or a ward respectively. Comitoli also took some further explanations from Guido de Baysio, Juan de Torquemada and others to justify that when an ecclesiastical prelate did something detrimental to the Church by fault or deceit, he should be the one who reimburses the loss. With this statement, Comitoli had to deliberate on the scope of the fault incurred on the part of the prelate. It was obvious that the deceit and heavy fault were enough to recognise him as the one obliged to pay back. To take into account *culpa levis* and *culpa levissima*, however, he needed to search for some justification. He found it again in the analogy with the guardian's duty of care. With the syllogism based on the quote from the Justinian's Code, and the explanation of c. *Quicumque* made by canonists, he found the solution. All in all, Comitoli came to the conclusion that even *culpa levissima* in the actions of the prelate may have led to his responsibility for the losses suffered by the Church.

To sum up this case, we can say that it was a good example of the application of the general rules to the problem which occurred in reality. Comitoli considered this case from the point of view of moral theology, but he drew heavily on canon law and on the Roman law. The value of this case arises from its presentation being so rich in details. It enabled Comitoli to show how the general rules of canon law work and coincide in practice. He did not limit himself to answering the question, but additionally offered insight to some problems connected with the case. He used various authorities to justify his opinion.

We may add here the definition of contract proposed by Comitoli: "contract is the legal consent of at least two wills: the inviting and the invited. Consent arises from the causes of ownership and donation, the performance or forbearance of any action, signalled externally and established for the wellbeing of the state and of mankind".¹¹

¹¹ Idem, *Doctrina de contractu universe ad scientiae methodum revocato in III partes distributa*, Lyon 1615, pars 1, cap. 4, num. 10, p. 11. See, P. Alexandrowicz, *Paolo Comitoli SJ...*, pp. 264–267.

When we juxtapose this definition with the above described case, we see that indeed the public value of contract and the aim of every contract focused on the common good can be noticed also in this case. Comitoli's practical solution was in line with his theoretical account.

The second case was an assiduous explanation of a very precise question regarding the alienation of goods by religious orders privileged by the Apostolic See.¹²

The granted privilege was characteristic for mendicant orders and it enabled them to alienate goods without further permissions from the Apostolic See. This question was much more specific than the previous one. The answer and explanation offered by Comitoli was long and very technical, in the sense of collecting and discussing a lot of sources relevant to this question. Mostly, he tried to analyse the current ecclesiastical legislation, that is, the several papal constitutions and decrees of the Tridentine council. However, it seems that Comitoli did not intend to build any connection between the previous case and this one. It is interesting to see whether and how the next cases connected with the question of alienating the Church goods were related to one another. The following four short cases are even more loosely tied to the question stated in the first case of this group of questions.

3.3.2. The contract of sale

The next case involved a precise question connected with the contract of sale.¹³

The background of the story was the sale of oil by merchants in Venice. There was a problem regarding the quality, weight and volume of the oil. It was usually sold in the summer, using the scale appropriate for preparing oil in the winter. The other difference arose from the place of oil production. Comitoli described the differences between the oil from Apulia, Corfu and Salo. The result of the different kinds of oil being sold by merchants was that different amount of oil was required to fill the ewer because the oil with lower fat content also weighed less. The question was whether the seller could take the profit arising from these conditions and keep it as a just benefit, and Comitoli answered positively. The crucial condition for this conclusion was that the volume of oil required to fill the ewer was not the result of the merchant's deceit, but it was rather the nature of the oil that led to this ewer being

¹² Idem, *Responsa...*, lib. 3, q. 20, num. 1–7, pp. 418–422.

¹³ Ibidem, lib. 3, q. 21, num. 1, p. 422.

described as “miraculous”. The Jesuit reasonably added that the same conditions were sometimes advantageous for the sellers, and at other times as disadvantageous. The seller bore the risk and accrued the benefit from the nature of the oil. Then Comitoli noted that the same applied to other mercantile deals, for example when there was something heavier because of humid winds. As long as it was the effect of nature, it was just to make profit from this. Still, when one did something to change the weight of the goods, it was explicitly said that the sinners’ intentions were blinded with the greed of gold.

The fourth case was the sale of a ring, which was estimated by the craftsmen for 250 florins, by a Christian to a Jew.¹⁴ After nine days, the Jew returned the ring saying that its really worth was no more than 30. The Christian recognised the ring and took it. Comitoli said that there were two possible options for the Christian. Either the price of the ring had not been properly estimated, which was very unlikely, or the contract should be declared void and the Jew should be forced to pay back the received money. The justification of the second option was founded on the antisemitic attitude to the buyer, clearly demonstrated by the words Comitoli used to describe him (which was hardly exceptional in these days). A more balanced argument is that if the Jew had some doubts about the value of the ring, he would have quickly come back to the Christian. He waited nine days, which made it possible to assume that he needed this time to prepare a forgery.

The next case also involved a Jew in a contract of sale.¹⁵ This time the object of sale was a painting. The famous painting was sold to the Jew by a Christian woman, unaware of its value, for the twentieth part of the proper price. The Jew wanted to sell it at a profit, so he went to the painter to refresh the painting. The painter, however, figured out that a trick was being played and decided not to return the painting to the Jew. He kept it for himself and gave the Jew back a different painting similar to the first one. The question in the case was whether it was sinful to make any agreement of this kind with the Jew. Here Comitoli’s answer was not that clear, but it seems that in his opinion one could not punish the painter just because he acted in this way. The more important part of the case was that the Jew had violated the law by deceiving the woman and this made his position very weak. This contract of sale should be taken as void because

¹⁴ Ibidem, lib. 3, q. 22, num. 1–2, pp. 423.

¹⁵ Ibidem, lib. 3, q. 23, num. 1–3, pp. 423–424.

it was deceit that had led the woman to sell the painting. Comitoli foresaw that the Jew might defend himself, claiming that the deceit was not the very cause of the contract but rather it just happened within it, but the Jesuit rejected the effectiveness of this defence. In this case he referred to Aquinas and to Prierias.

The final case was a contract between Catherine and Andrew.¹⁶ He was obliged to pay an annual rent of five florins as long as she or her daughter remained alive. After their death he might become the owner if he paid a hundred, while Catherine and her daughter would be entitled to some support in case of necessity. Catherine asked whether there was a sin in such a contract. Comitoli answered that indeed this contract was calamitous because it was in fact a lifelong rent. This contract was a false loan. Comitoli matched this case with a woman that the civil Gloss had described as a “most greedy sort of human”. He saw here a tricky deceit on the part of Catherine.

3.3.3. Comitoli's method of applying the law

After the presentation of the particular cases which may be connected to the title of the nineteenth *quaestio*, we can try to make some general observations. Firstly, there was a very loose connection between the *quaestiones* from 19 to 24. The first one was definitely reflecting upon the alienation of ecclesiastical goods, the second one also, but the rest of them should be rather treated as cases regarding the contract of sale. The last one was also somewhat different to the others. So for Comitoli's *Responsa* we should not overemphasise the value of the headings for the organisation of the collated material. However, what these cases had in common was the method of their analysis. Each of them began with a short description of the facts of the case followed by a precise question posed to Comitoli. He answered these questions in a schematised way, providing useful rules of law or precise conditions for the application of law. He also referred to popular authors as well as to canon and to the Roman law, but he did not do this in all cases. He used these sources as an additional value to his own arguments.

The interesting fact about Comitoli's responses was that many of them came from his own experience and for that reason sometimes the cases were coloured by interesting details of the case. They also provided an interesting insight to the scope of his

¹⁶ Ibidem, lib. 3, q. 24, num. 1–2, p. 424.

daily work as an advisor in practical theology. The questions formulated by the people involved in contracts were focused on the moral evaluation of the situation. The answers Comitoli provided were obviously rooted in canon law and drew also from the Roman law, but their primary meaning was the purely moral issue. The general picture of Comitoli's contractual cases enables us to examine his approach to finding morally acceptable solutions when there were contradictory opinions among the learned authors. And this leads us to the next point of investigation.

4. The early anti-probabilism in *Responsa Moralia*

4.1. Background

In the second half of the 16th century, a new approach was developed to the evaluation of the opposing opinions articulated by learned authors on moral matters. This approach originated mostly in the Spanish scholastic writings and was called probabilism.¹⁷ In short, according to this new doctrine, when there was a moral case to be solved, but it was one disputed by the learned authors who provided opposing solutions, it was justified to follow not only the most probable opinion but also the less probable one. The opinion supported by a minority of authorities still had to be probable to justify the moral solution behind it. Comitoli was an opponent of this approach and for this reason he is regularly listed among the small number of authors who opposed probabilism in the early stage of its doctrinal development.¹⁸

¹⁷ On the early modern probabilism see e.g. T. Deman, *Probabilisme*, [in:] *Dictionnaire de théologie catholique: contenant l'exposé des doctrines de la théologie catholique, leurs preuves et leur histoire*, eds. É. Amman et al., vol. 13(1), Paris 1936, col. 417–619; I. Kantola, *Probability and Moral Uncertainty in Late Medieval and Early Modern Times*, Helsinki 1994; R.A. Maryks, *Saint Cicero and the Jesuits: The Influence of the Liberal Arts on the Adoption of Moral Probabilism*, Aldershot 2008; R. Schuessler, *Moral im Zweifel*, vol. 2: *Die Herausforderung des Probabilismus*, Paderborn 2006, pp. 62–65; D. Schwartz, *Probabilism Reconsidered: Deference to Experts, Types of Uncertainty, and Medicines*, "Journal of the History of Ideas" 2014, vol. 75(3), pp. 373–393; R. Schuessler, *The Debate on Probable Opinions in the Scholastic Tradition*, Leiden–Boston 2019; idem, *Casuistry and Probabilism*, [in:] *A Companion to the Spanish Scholastics*, eds. H.E. Braun et al., Leiden–Boston 2021, pp. 334–360.

¹⁸ H. Hurter, *Nomenclator literarius recentioris theologiae Catholicae theologos exhibens*, vol. 1, Innsbruck 1872, p. 680; J. Müllendorf, *Comitolus, Paul*, [in:] *Wetzer und Welte's Kirchenlexikon oder Encyklopädie der katholischen Theologie und ihrer Hilfswissenschaften*,

It was particularly interesting as probabilism was soon to be linked with the Society of Jesus as a characteristic of the Society's agenda within moral theology. This makes the anti-probabilist account of Comitoli particularly interesting for examination. Comitoli did not refer to the specific term "probabilism", nor did he describe his attitude as "probabiliorist" or as "antiprobabilist" as these terms were developed later, and especially the latter does not refer to any coherent set of doctrines.¹⁹ Still, for the sake of clarity, it seems justified to use these terms which are commonly adopted in the description of the history of epistemology at this point.

4.2. Comitoli on the choice of safe opinion

Comitoli explained his attitude towards weighing contradictory opinions in the *Responsa* in the chapter entitled *De tuta opinione eligenda*. He divided his argument into two parts: at first, he asked whether in the event of disagreement between the theologians, the Christian faithful might follow the opinion which was less probable and disregard the more probable one, and secondly, he discussed the causes for considering one opinion more probable than the other one.

He began by rebuffing the argument of Bartolomeo Fumi (Armillus), who in his *Summa* stated clearly that one can reject *opinio probabilioris* and follow *opinio probabilis*.²⁰ To justify his own claim, Comitoli referred to several authors including Henry of Ghent, Jean Gerson, Antoninus of Florence, John Major, Konrad Summenhart, Adrian of Utrecht, Tommaso da Via Cajetan, Domingo de Soto, Silvestro Mazzolini da Prierio, Angelo Carleto de Clavasio, Giovanni Cagnazzo, Martín de Azpilcueta and Niccolò de' Tedeschi.²¹ The Italian Jesuit provided five arguments to support his claim.²²

eds J. Hergenröther, F. Kaulen, vol. 3, Freiburg i. B. 1884, col. 691; T. Deman, op. cit., col. 497–498; A. Astrain, *Historia de la Compañía de Jesús en la asistencia de España*, vol. 6: *Nickel, Oliva, Noyelle, González*, Madrid 1920, pp. 154–155; J.P. Donnelly, op. cit., p. 875; J.-P. Gay, *Jesuit Civil Wars: Theology, Politics and Government under Tirso González (1687–1705)*, London 2016, p. 86; R. Schuessler, *Moral im Zweifel...*, vol. 2, pp. 62–65; D. Schwartz, op. cit., p. 379, n. 21; R. Schuessler, *The Debate...*, p. 107; R. Schuessler, *Casuistry and Probabilism...*, p. 351.

¹⁹ See e.g. J. Fleming, *Defending Probabilism: The Moral Theology of Juan Caramuel*, Washington 2006, p. 5.

²⁰ B. Fumi, *Summa aurea armilla nuncupata*, Venice, 1578, sv. *opinio*, num. 2, p. 804.

²¹ P. Comitoli, *Responsa...*, lib. 5, q. 15, num. 1, p. 651.

²² *Ibidem*, lib. 5, q. 15, num. 1–3, pp. 651–652.

Firstly, it was not justified to abandon one's reason (*ratio*), as a man should live according to his reason. Giving precedence to *opinio improbabilis* over *opinio probabilis* or to *opinio minus probabilis* over *opinio magis probabilis* was acting against reason. Secondly, the more probable opinion was naturally closer to the truth and because of that it should be followed. Thirdly, one should follow the more probable statements as they bring one closer to the truth, which is in line with the overall human purpose according to Aristotle. Fourthly, if a judge should give precedence to those testimonies which are more probable, so should anyone in his internal court, in the tribunal of truth (i.e. in conscience). Fifthly, one should always choose the greater good, and it was the more probable opinion that was more likely to lead to the greater good than to the less probable one.

To these he also added that the popes who discussed the opposing opinions in their documents always preferred *opinio probabilioris*. Comitoli then criticised a distinction in the very act of choosing the opinion made by some commentators of Aquinas. According to Comitoli, who followed John Major and Gabriel Vásquez on this point, the safer opinion is not the one which is founded on the more secure statement (*tutius dictum*) but rather the one founded on the more trusted arguments (*certiora argumenta*).

Then the author moved to the issue of the causes which contributed to the level of an opinion's probability.²³ He recalled the word of Aristotle δόξης ὀρθότης ἢ ἀλήθεια (Nic. Eth. 1142b) which again highlighted the vital role of truth for Comitoli's concept of probability. Interestingly, before listing the ten causes, he mentioned Konrad Summenhart's treatise *De contractibus*. This treatise was particularly relevant for Comitoli's theory of contract, as is proved by numerous references to Summenhart in Comitoli's *Doctrina de contractu* and by the appreciation of Summenhart's contractual concepts (e.g. Comitoli built his own definition of contract in close relation to Summenhart's, but not without subjecting it to critique).²⁴ Here Comitoli signalled that he presented the causes following Summenhart's argument on the varying opinions within the contract doctrine. The latter (according to the Jesuit) listed seven causes for giving precedence to one opinion over the other: five resulted from the

²³ Ibidem, lib. 5, q. 15, num. 4–9, pp. 652–654.

²⁴ Idem, *Doctrina...*, pars 1, cap. 1, num. 4–5, pp. 3–4. See, P. Alexandrowicz, *Paolo Comitoli SJ...*, pp. 264–265.

authority of the learned authors, and two from the credibility of the opinion itself.²⁵
To this Comitoli added one more cause at the end of his list.

Indeed, the first five causes refer to the authors of the discussed opinions and to their internal qualities as moral authorities, such as the expertise of a particular author in a specified area, the sainthood and chastity of the author's life, the diligence of an author in a particular case, or his pursuit of truth. Finally, when there were many concurrent opinions, it was particularly relevant to study the reasonableness of the opinions, as it was not always the case that the more numerous were more adequate. Here Comitoli provided the quotations from various sources which all had in common this caveat not to follow simply the majority's opinion: Pope Pius II, Justinian, Bartolus, Scevola, Cicero. The sixth cause was the one explained in the answer to the first question provided by Comitoli (to follow the firmer opinion), and the seventh was when one of the parties provided more clear and adequate testimonies and arguments.

To these causes taken from Summenhart, Comitoli added his own, the eighth cause, which stressed the value of the opinion which was backed up with custom (*consuetudo*) and authority (*auctoritas*). He then explained the meaning and relevance of these two elements with references to various renowned authors (Augustin, Cyprian, John Chrysostom, Tertulian, Aquinas, Aristotle, Cicero). He mostly focused on the nature of *ratio* in relation to *auctoritas* and he ended with some remarks on Socrates and Cicero, which were rather loosely linked to his argument. Interestingly, in the remaining two *quaestiones* in the same book of the *Responsa*, contracts were also discussed, but the cases were not strictly contractual, being more moral in nature, and they were linked to the discussion on the safe opinions. The first case discussed the moral obligation of the confessor who was sure that the contract of the penitent was unjust, but the penitent was of a different opinion, and the second one was founded on the contract of partnership.

Comitoli's account of the choice of the safe opinion was quite brief and it had a simple structure. The Italian Jesuit explained why the more probable opinion should prevail over the less probable one and the basis for ascribing to an opinion the characteristic

²⁵ K. Summenhart, *Opus septipertitum de contractibus pro foro conscientiae atque theologico*, Hagenau 1500, tract. 7, q. 100 [no pagination].

of the more probable one. Even from this short *quaestio* we can say that Comitoli was undoubtedly the adversary of probabilism and that the contracts played a pivotal role in his conceptual framework as even in this general *quaestio* he relied on the famous contractual treatise of Konrad Summenhart. Comitoli was also well-acquainted with the recent developments in epistemology, as was proved by the literature he relied on.

4.3. The early recognition of Comitoli as an anti-probabilist

Comitoli's anti-probabilist approach was regularly noticed by modern scholars who extensively wrote on the origins and growth of probabilism. As Comitoli was not among the most influential authors, his opinions were not of the highest importance, but at times we can also find that later authors contested his solutions to moral cases.

Anthony Terill mentioned resistance to Comitoli from other Jesuit scholars. Terill briefly summarised that Comitoli in his *Responsa* taught that it was not licit to follow the less safe opinion when there was a safer one which was more probable.²⁶ However, Terill added that this did not stop Comitoli from following the less safe opinion only because it was a more probable one. For Terill, the doctrinal position of Comitoli was therefore somewhat incoherent. In the description of the authors dissenting from the probabilist approach ca. 1550–1650, Ignaz Neubauer also mentioned Comitoli and Andrea Bianchi (Candidus Philaetus) but he added that they had no followers or very few ones.²⁷ Slightly earlier, in his description, Neubauer had also mentioned the Jansenists who opposed probabilism and the most famous satirical work against the moral theology of the Jesuits, i.e. *Les Provinciales* written by Blaise Pascal.²⁸ Comitoli was also mentioned by Pascal in the discussion on the significance and measurement of attrition but it seems that, for Pascal, Comitoli was just one of many Jesuit writers whose doctrines should be opposed. Interestingly, Pascal did not praise Comitoli's anti-probabilist approach.

²⁶ A. Terill, *Regula morum sive tractatus bipartitus de sufficienti ad conscientiam rite formandam regula*, Liège 1677, *praefatio* [no pagination].

²⁷ I. Neubauer, *Theologia dogmatico-polemico-scholastica praelectionibus academicis accomodata*, vol. 2, Würzburg 1768, num. 308, p. 256.

²⁸ B. Pascal, *Les Provinciales ou Lettres écrites par Louis de Montalte à un provincial de ses amis et aux RR. PP. Jésuites sur le sujet de la morale et de la politique de ces Pères*, ed. C. Louandre, Paris 1862, p. 193.

5. The contract law and anti-probabilism

Comitoli's anti-probabilist position was strongly linked to his contractual doctrine, as is evident from the fact that he was heavily dependent on Summenhart's treatise in this regard, and from the cases involving contracts that followed Comitoli's description of the requirements of moral certitude. At least eleven *quaestiones* from *De contractibus* contained Comitoli's speculations concerning the scope of probability of the discussed opinions.

In the discussion on nefarious promise and stipulation, Comitoli discussed the common topic of a contract for sex, i.e. an agreement with a prostitute.²⁹ He discussed it at length in the fifth *quaestio*, and just before presenting his opinion he added that he was afraid that from its novelty it might be seen by someone as *minus probabilis*. Nevertheless, for the sake of truth, he presented his opinion, which was complex and involved inter alia a reference to the actual local provisions issued by his brother Napoleone, the bishop of Perugia. Paolo's opinion on this issue was particularly interesting for later scholars, who referred to this passage from the *Responsa* and argued with Comitoli's arguments.³⁰

On a couple of occasions Comitoli backed up his account with reference to *probabilis opinio* in *quaestiones* dedicated to aleatory contracts. In the closing remarks to the discussion on the restitution of goods transferred in aleatory contracts, he described the medieval civil law position, which was divided between two opinions.³¹ Comitoli said that the first opinion should be followed, as it was more authentic and safer, due to the authority, antiquity and number of testimonies. The other one was also well justified, so Comitoli judged it to be adequate and probable. Elsewhere the Jesuit rebutted one opinion and followed the other, which, thanks to the authority of ancient

²⁹ P. Comitoli, *Responsa...*, lib. 3, q. 5, num. 13, p. 370. For the general overview, see W. Decock, *Theologians and Contract Law: The Moral Transformation of the Ius Commune (ca. 1500–1650)*, Leiden-Boston: Brill, 2013, pp. 419–506.

³⁰ J.P. Gury, *Compendium theologiae moralis*, ed. A. Ballerini, Roma 1884, vol. 1, *Tractatus de contractibus*, pars 1, num. 760, n. (a), pp. 628–632; A. Ballerini, *Vindiciae Alphonsianae seu doctoris Ecclesiae S. Alphonsi M. de Ligorio episcopi et fundatoris Congregationis SS. Redemptoris Doctrina moralis vindicata*, Roma 1873, pars 3, q. 14, art. 1–2, pp. 337–342.

³¹ P. Comitoli, *Responsa...*, lib. 3, q. 8, num. 7, p. 382.

theologians and canonists, was found to be *probabilis*.³² In the discussion on the question of whether according to the civil law before the judgment there occurred the transfer of the ownership over the thing that was subject to the game, he stated his opinion, which seemed to be followed *probabiliter*.³³ In yet another summary, he stressed which opinion was *probabilius*, or suggested the proper action when there was a probable reason for doubts.³⁴

In some instances Comitoli simply labelled the described approach as probable.³⁵ He also used the adjective *probabilis* without imposing its technical epistemological meanings, e.g. when he described the probable threat of barrenness, which had an influence on the taxes levied on contractual arrangements involving the use of land.³⁶ Comitoli described very precisely which opinion was more probable in one question linked to the contract of partnership, where one opinion was safer but the other one was probable, and according to the latter the defense of the curial praxis was more probable.³⁷

We may also mention that the likely first reference to *probabilis* appeared in the somewhat untypical context when Comitoli explained that the duress effective on a constant man should be sudden, heavy and unjust. He added that his *probabilis visa* on this topic was made in a disputation on the freedom of contract.³⁸ This was not very precise use of the term *probabilis* and it is not certain what disputation he meant, as his *Doctrina* was published only a couple of years later. The remaining references to *probabilis opinio* were much more accurate.

Comitoli usually followed the opinion which according to him was *probabilis*, and only rarely did he have to dive into detailed weighing of the dissenting statements and choose which was *probabilioris*. This is a telling indication that complex doctrinal concepts were not necessarily relevant for solving all cases, at least not for the contractual cases. Nevertheless, there was a relation between Comitoli's

³² Ibidem, lib. 3, q. 9, num. 6, p. 385.

³³ Ibidem, lib. 3, q. 10, num. 8, p. 388.

³⁴ Ibidem, lib. 3, q. 10, num. 10–11, p. 389

³⁵ Ibidem, lib. 3, q. 18, num. 8, p. 412; q. 19, num. 6, p. 416; q. 34, num. 2, p. 444.

³⁶ Ibidem, lib. 3, q. 28, num. 8–9, p. 434.

³⁷ Ibidem, lib. 3, q. 14, num. 2, p. 395.

³⁸ Ibidem, lib. 3, q. 2, num. 6, p. 357. See P. Alexandrowicz, *Libertas contractus...*, pp. 194–195.

epistemological account and his contractual cases, as the former was developed to fit the contract law (due to the influence of Summenhart) and within the latter, the anti-probabilist approach was applied at times.

6. Conclusions

The contract law was a relevant field of expertise for Comitoli, as is proven by his two major works. His cases of conscience involving contractual issues were full of detailed theoretical elucidations and his contractual doctrine also affected the way in which he formulated his epistemological approach. His anti-probabilist attitude was also implemented within *De contractibus*, however it was not necessarily important for providing moral certitude, as the opposing opinions of learned authors, as they were presented by Comitoli, did not require very subtle evaluation, at least in this field. Still, it seems that Comitoli was epistemologically consistent while solving his cases of conscience. The description of his attitude as “anti-probabilist” is appropriate, as he opposed the prevailing probabilist doctrine without providing any complex framework of his own approach.

For solving the moral cases Comitoli applied the standard method of casuistry which employed the well-organised approach within each *quaestio*. The overall structure of *Responsa* was of little relevance for Comitoli. The cases were linked very loosely to each other, and their headings were misleading at times. There is a big difference in the relevance of the structure of Comitoli’s two contractual works. In *Responsa*, the structure is almost without any significance while in *Doctrina* the structure of his discourse played a central role, as it manifested his new methodological approach to contract law. When we look at the contents of both works we can see that *Responsa* contributed to *Doctrina* – some issues which were discussed in detail in the former were not repeated in the latter, while others were presented in the later work in a much more detailed manner.³⁹ Some concepts of Comitoli’s contract law, like his definition of the contract or the freedom of contract (as he defined it) were already noticeable in the earlier work within cases from *De contractibus*.

³⁹ See *ibidem*, pp. 187–198.

References

Sources

- Ballerini Antonio, *Vindiciae Alphonsianae seu doctoris Ecclesiae S. Alphonsi M. de Ligorio episcopi et fundatoris Congregationis SS. Redemptoris Doctrina moralis vindicata*, Roma 1873.
- Comitoli Paolo, *Doctrina de contractu universe ad scientiae methodum revocato in III partes distributa*, Lyon 1615.
- Comitoli Paolo, *Responsa moralia in VII libros digesta, quibus, quae in christiani officii rationibus videntur ardua ac difficilia, enucleantur*, Lyon 1609.
- Fumi Bartolomeo, *Summa aurea armilla nuncupata*, Venice 1578.
- Gury Jean Pierre, *Compendium theologiae moralis*, ed. Antonio Ballerini, Roma 1884, vol. 1.
- Neubauer Ignaz, *Theologia dogmatico-polemico-scholastica praelectionibus academicis accomodata*, vol. 2, Würzburg 1768.
- Pascal Blaise, *Les Provinciales ou Lettres écrites par Louis de Montalte à un provincial de ses amis et aux RR. PP. Jésuites sur le sujet de la morale et de la politique de ces Pères*, ed. Charles Louandre, Paris 1862.
- Summenhart Konrad, *Opus septipertitum de contractibus pro foro conscientiae atque theologico*, Hagenau 1500.
- Terill Anthony, *Regula morum sive tractatus bipartitus de sufficienti ad conscientiam rite formandam regula*, Liège 1677.

Literature

- Alexandrowicz Piotr, *Libertas contractus. Paolo Comitoli SJ on Freedom of Contract*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 2021, vol. 73(1), pp. 181–201.
- Alexandrowicz Piotr, *Paolo Comitoli SJ on Contracts*, “Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Kanonistische Abteilung” 2021, vol. 107, pp. 255–299.
- Anonymous, rev., *Le journal de sçavants*, Paris 1709, pps. 727–729 [from:] Paolo Comitoli, *Responsa moralia in VII. libros digesta [...] Doctrina de contractu universe ad scientiae methodum revocato [...]*, Rouen 1709.
- Astrain Antonio, *Historia de la Compañía de Jesús en la asistencia de España*, vol. 6: Nickel, Oliva, Noyelle, González, Madrid 1920.
- de Backer Augustin, *Comitolus, Paul*, [in:] *Bibliothèque des écrivains de la Compagnie de Jésus: ou Notices bibliographiques*, eds Aloïs De Backer et al., vol. 1, Liège 1869, col. 1344–1345.
- Bernard P., *Comitoli Paul*, [in:] *Dictionnaire de théologie catholique: contenant l'exposé des doctrines de la théologie catholique, leurs preuves et leur histoire*, eds Eugène Mangenot et al., vol. 3, Paris 1908, col. 308.
- Birocchi Italo, *Comitoli, Paolo*, [in:] *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII–XX secolo)*, eds. Italo Birocchi et al., vol. 1, Bologna 2013, p. 565.

- Condorelli Orazio, *Noterelle sparse in tema di fides e bona fides tra diritto canonico e diritto civile nell'età intermedia*, [in:] *Iura Communia. Scritti in ricordo di Mario Montorzi*, eds Daniele Edigati, Marco Geri, Pisa 2022, pp. 195–225.
- Decock Wim, *Theologians and Contract Law: The Moral Transformation of the Ius Commune (ca. 1500–1650)*, Leiden–Boston 2013.
- Decock Wim, Birr Christiane, *Recht und Moral in der Scholastik der Frühen Neuzeit 1500–1750*, Berlin 2016.
- Deman Thomas, Probabilisme, [in:] *Dictionnaire de théologie catholique: contenant l'exposé des doctrines de la théologie catholique, leurs preuves et leur histoire*, eds Émile Amman et al., vol. 13(1), Paris 1936, col. 417–619.
- Donnelly John Patrick, Comitoli, Paolo, [in:] *Diccionario histórico de la Compañía de Jesús*, eds Charles O'Neill et al., vol. 1, Roma 2001, pp. 874–875.
- Fleming Julia, *Defending Probabilism: The Moral Theology of Juan Caramuel*, Washington 2006.
- Gay Jean-Pascal, *Jesuit Civil Wars: Theology, Politics and Government under Tirso González (1687–1705)*, London 2016.
- Gay Jean-Pascal, *La casuistique moderne entre expression et production de norms*, [in:] *La fabrique de la norme: Lieux et modes de production des normes au Moyen Âge et à l'époque modern*, eds Véronique Beaulande-Barraud, Rennes 2012, pp. 49–67.
- Hurter Hugo, *Nomenclator literarius recentioris theologiae Catholicae theologos exhibens*, vol. 1, Innsbruck 1872.
- Hurtubise Pierre, *La casuistique dans tous ses états: de Martin Azpilcueta à Alphonse de Liguori*, Ottawa 2009.
- Kantola Ilkka, *Probability and Moral Uncertainty in Late Medieval and Early Modern Times*, Helsinki 1994.
- Maryks Robert A., *Saint Cicero and the Jesuits: The Influence of the Liberal Arts on the Adoption of Moral Probabilism*, Aldershot 2008.
- Müllendorf Julius, Comitulus, Paul, [in:] *Wetzer und Welte's Kirchenlexikon oder Encyclopädie der katholischen Theologie und ihrer Hülfswissenschaften*, eds. Joseph Hergenröther, Franz Kaulen, vol. 3, Freiburg i. B. 1884, col. 690–691.
- Schuessler Rudolf, *Casuistry and Probabilism*, [in:] *A Companion to the Spanish Scholastics*, eds Harald Braun et al., Leiden–Boston 2021, pp. 334–360.
- Schuessler Rudolf, *Moral im Zweifel*, vol. 2: *Die Herausforderung des Probabilismus*, Paderborn 2006.
- Schuessler Rudolf, *The Debate on Probable Opinions in the Scholastic Tradition*, Leiden–Boston 2019.
- Schwartz Daniel, *Probabilism Reconsidered: Deference to Experts, Types of Uncertainty, and Medicines*, “Journal of the History of Ideas” 2014, vol. 75(3), pp. 373–393.
- Southwell Nathaniel, *PAULUS COMITOLUS*, [in:] Nathaniel Southwell, *Bibliotheca scriptorum Societatis Iesu, apud Iacobi Antonii de Lazzaris Varesii*, Roma 1676, p. 647.

► SUMMARY

**Casuistry, Antiprobabilism and Contracts:
Paolo Comitoli SJ and His *Responsa Moralia***

Paolo Comitoli was a moral theologian for whom contract law was relevant (if not the most relevant) field for applying moral solutions to dilemmas arising from social and legal circumstances. This paper examines the method Comitoli used in his cases of conscience, collected in *Responsa moralia*. Though the overall structure of this work was somewhat loose, the cases themselves were approached with scholarly rigor, often featuring colorful details, references to relevant authorities and usually hints toward a resolution of the disputed case. Interestingly, the examined cases on the alienation of ecclesiastical goods also demonstrate that Comitoli's practical solutions aligned with his contractual theory, which he later presented in *Doctrina de contractu*.

Responsa moralia also addressed the question of choosing a safe opinion, a topic typical of early modern epistemological debates on justifications for selecting more or less probable opinions in cases in which learned authors presented conflicting views. Comitoli is recognised as an author who followed an anti-probabilist approach – one that consistently favored the more probable opinion rather than allowing the adoption of a less probable one. This approach was atypical among the later leading Jesuit theologians and some critiques of Comitoli's stance are noted in this paper. His discussion of the choice of a safe opinion was largely inspired by Konrad Summenhart and his extensive work on contracts, further highlighting the strong links between Comitoli's epistemological preferences and his focus on contractual cases.

Krzysztof Seroka

- ▶ Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
(Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland)
- ▶ e-mail: krzysztof.seroka@mail.umcs.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-5403-886X

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.06

IUS CADUCUM W LUBLINIE W DRUGIEJ ČWIERCI XVII WIEKU

Abstrakt

Opracowanie poświęcone jest badaniom nad instytucją prawa kaduka w obrębie miast królewskich, zrealizowanym na przykładzie Lublina. Źródłami wykorzystanymi w pracy są przede wszystkim dokumenty królewskie dotyczące nadań kaduków pochodzące z ksiąg Metryki Koronnej, ale także dokumenty miasta Lublina. Analizie poddano stosowanie przez króla prerogatywy obejmowania majątku bezdziedzicznego po zmarłych mieszczanach lubelskich i przekazywania go zasłużonym dla króla i Rzeczypospolitej. Jednocześnie w pracy zostały uwzględnione przepisy dotyczące stosowania prawa kaduka i ograniczenia uprawnień monarchy zawarte w konstytucjach sejmowych.

Postanowienia królewskie wskazywały rodzaj i zakres praw przyznanych obdarowanym, które obowiązywały w stosunku do dóbr objętych prawem kaduka, zarówno ruchomych, jak i nieruchomości, oraz kwot pieniężnych. Opisane zostały również dokumenty królewskie innego typu niż akty nadania majątków kaducznych *per se*. Dokumenty pochodzące z kancelarii królewskiej dotyczyły także czynności prawnych podejmowanych w związku z wykonywaniem prawa kaduka. Były to przede wszystkim akty prawne ustanawiające pełnomocników i mandatariuszy przez strony postępowania kaducznego. Ponadto wskazano szereg monarszych nadań majątkowych różnego typu na rzecz XVII-wiecznego urzędnika kancelarii królewskiej Andrzeja Bujalskiego. Artykuł obejmuje również zagadnienie procedury stosowania i egzekwowania *ius caducum*, według której wykonanie woli króla zlecane było podległym władzy

monarszej urzędów, miejskiemu oraz grodzkiemu, a także dane biograficzne mieszczan, po których pozostało mienie kaduczne oraz obdarowanych nimi przedstawicieli stanu szlacheckiego.

Słowa kluczowe: *ius caducum*, prawo kaduka, Lublin, mieszczaństwo, spadek, król

IUS CADUCUM IN LUBLIN IN THE SECOND QUARTER OF THE 17TH CENTURY

Abstract

The study is devoted to the research on the institution of the escheat law within royal cities, carried out on the example of Lublin. The sources used in the work are primarily royal documents regarding the granting of the escheat goods from the books of the Crown Records, as well as documents of the city of Lublin. The king's prerogative of taking over the heirless property of the deceased Lublin burghers and transferring it to those who rendered meritorious services to the king and to the Republic of Poland was analysed. At the same time, the work took into account the provisions regarding the application of *ius caducum* and limitations on the monarch's powers contained in the parliamentary constitutions.

Royal provisions indicated the type and scope of rights granted to the recipients, which applied to the goods which were the subject of by the escheat law, including movable and immovable goods, as well as sums of money. Royal documents other than the acts of granting escheat estates *per se* were also described. Documents from the royal chancellery also concerned legal actions undertaken in connection with the exercise of the escheat law. These were primarily legal acts appointing proxies and mandate holders by the parties to the escheat proceedings. In addition, a number of royal property grants of various types bestowed on the 17th-century official of the royal chancellery, Andrzej Bujalski, were indicated. The article also covers the issue of the procedure for the implementation and execution of *ius caducum*, according to which the enforcement of the king's will was entrusted to the municipal and town offices subordinated to the monarch's authority, as well as to the biographical data of the townspeople who left the escheat property and of the representatives of the nobility who received them.

Key words: *ius caducum*, escheat, Lublin, bourgeoisie, inheritance, king

1. Wstęp

Przedmiotem niniejszej analizy jest funkcjonowanie prawa kaduka – instytucji prawa spadkowego w dawnej Polsce. Zbadane zostało stosowanie *ius caducum* na gruncie

miejskim, na podstawie źródeł związanych z Lublinem. Omawiana problematyka jest kontynuacją wcześniej rozpoczętych badań. Poprzednie opracowanie skupione było na kadukach z pierwszej ćwierci XVII wieku¹, przedmiot tej pracy dotyczy kolejnej, drugiej ćwierci XVII wieku. Prezentowana tematyka przedstawia realizację jednej z prerogatyw królewskich ograniczanej konstytucjami sejmowymi. Istotnym elementem prowadzonych badań jest również wskazanie zakresu przyznanych praw do majątku spadkowego nadawanych prawem kaduka.

2. Stan prawny regulacji dotyczących stosowania *ius caducum* w pierwszej połowie XVII wieku

Na wstępie należy przypomnieć, że w polskim postępowaniu spadkowym z pierwszej połowie XVII wieku, oprócz osób powołanych do spadku z mocy prawa lub z mocy testamentu, uczestniczyć mógł król, jednakże tylko przy spełnieniu określonych warunków. Jeżeli spadek był bezdziedziczny i beztestamentowy na podstawie *ius caducum* spadek ten obejmował monarcha². W drugiej ćwierci XVII wieku nie pojawiły się nowe przepisy prawne regulujące instytucję prawa kaduka. Stan prawny w dalszym ciągu regulowały konstytucje sejmowe, które ograniczały króla w zakresie swobodnego dysponowania majątkiem pochodzącym z *ius caducum*. Król miał prawo (zaś od konstytucji sejmowych z lat 1562³ oraz 1576⁴ obowiązek) do nadawania wyłącznie na rzecz szlachty wszelkich kaduków po zmarłych przedstawicielach stanu szlacheckiego⁵. Powyższe ograniczenie nie dotyczyło rozporządzania przez monarchę dobrami kadukowymi powstałymi po zmarłych mieszczanach zamieszkujących miasta królewskie⁶.

Regulacje prawne dotyczące *ius caducum* w obrębie miast królewskich dawały władcy swobodę w dysponowaniu pozostawianym mieniem mieszczańskim.

¹ K. Seroka, *Ius caducum* w Lublinie w pierwszej ćwierci XVII w., „Miscellanea Historico-Iuridica” 2022, nr 21(2), s. 77–90.

² J. Bardach, *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. I, Warszawa 1964, s. 306.

³ *Volumina Legum*, t. 2, Petersburg 1859, s. 19.

⁴ Ibidem, s. 163.

⁵ Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. II, Warszawa 1966, s. 294.

⁶ E. Till, „Kaduk”, [w:] *Encyklopedia Podręczna Prawa Publicznego*, t. I, *Abolicja – państwo*, red. Z. Cybichowski, Warszawa 1930, s. 216.

Wspomniana wyżej konstytucja sejmowa z 1576 roku, dotycząca kaduków szlacheckich, jednocześnie wyłączała miejskie kaduki spod ograniczeń w niej zawartych i kończyła się postanowieniem: „miejskie kaduki, [...] do szafunku sobie zostawiamy, komu i jak chcemy”⁷.

Przepis ten oznaczał, że majątkiem kaducznym w miastach szafował wyłącznie król i rozrządzać nimi mógł według swojego uznania. Natomiast rola sądu w ewentualnym postępowaniu kaducznym ograniczała się do przeprowadzenia postępowania dowodowego oraz wydawania postanowień o uprawnieniach osób występujących z roszczeniami do majątku spadkowego⁸. Istniały również wyjątki od zasady wyłącznego szafunku miejskimi kadukami przez króla. Regulacje dotyczące prawa kaduka znalazły się w przywileju z 1358 roku wydanym dla Krakowa, w którym postanowiono, że spadek po zagranicznym kupcu, który nie pozostawił spadkobierców, będzie podzielony pomiędzy miasto i króla po połowie. Natomiast w przywileju dla Lwowa z 1555 roku król w całości zrzekł się prawa do dóbr objętych prawem kaduka na rzecz miasta. W przywilejach dla Poznania z 1628 roku i Kalisza z 1633 roku, podobnie jak w Krakowie, monarcha zrezygnował z połowy majątku spadkowego, oddając go miastom. Zrzeczenie się w tym przypadku części przypadającej królowi podyktowane było koniecznością zapewnienia środków na utrzymanie i renowację miejskich murów obronnych Poznania i Kalisza⁹. Ponadto w 1660 roku Jan Kazimierz zrzekł się na rzecz Gdańska prawa do kaduków, jeżeli ich wartość była niższa niż 50 tysięcy złotych. Król jednocześnie określił wówczas, co stanowić miało kaduk (wliczając w to między innymi majątek po zdrajcach)¹⁰. Z prawa tego korzystano w Gdańsku jeszcze w XIX wieku¹¹.

Inne miasta Rzeczypospolitej również czyniły starania, aby uzyskać podobny przywilej królewski. Tego rodzaju starania podjęte zostały także w Lublinie. W tej sprawie

⁷ *Volumina Legum...*, s. 163.

⁸ Z. Rymaszewski, *Kłopoty Gdańska z kadukami królewskimi (koniec XVI – początek XVIII stulecia)*, [w:] *Historia integra. Księga pamiątkowa ofiarowana prof. Stanisławowi Salmonowiczowi w siedemdziesięciolecie urodzin*, red. D. Janicka, R. Łaszewski, Toruń 2001, s. 241.

⁹ M. Mikuła, *Statuty prawa spadkowego w miastach polskich prawa magdeburskiego (do końca XVI wieku)*, „Z Dziejów Prawa” 2014, t. 7(15), s. 53–54.

¹⁰ Z. Rymaszewski, op. cit., s. 242.

¹¹ E. Kizik, *Prawo kaduka w Gdańsku w XVI–XVIII wieku*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 2004, t. 52, nr 1, s. 5–6.

podjęto uchwałę z 26 sierpnia 1651 roku: „Decyzja punktów pospólstwa miasta jego królewskiej mości Lublina z magistratem panów radziec”. We wspólnym stanowisku rajców miejskich i pospólstwa znalazło się postanowienie dotyczące starań miasta o uzyskanie przywileju królewskiego dla Lublina w sprawie rozporządzania majątkami kaducznymi: „Aby *bona post steriles et successoribus carentes*, po mieszczanach pozostałe, na potrzeby miejskie obracane być mogły, uprosić u Króla Jego Mości przywilej, a żaden tych rzeczy na prywatny pożytek obracać nie ma *sub poena duplicis refusionis et aliis in iure descriptis*. O co wszystko syndyk ma czynić *coram officio civili composito*¹²”.

Istotą starań miasta o dysponowanie majątkiem bezspadkowym był zamiar obracania nim na pożytek miasta należącego, wszakże do króla. Dysponowanie miejskimi majątkami kaducznymi przez monarchę podlegało również ograniczeniom zawartym w postanowieniach konstytucji *Bene merita* z 1506 roku, w której znalazł się nakaz obdarowywania, czyli nagradzania, przez króla jedynie osób zasłużonych dla króla i Rzeczypospolitej¹³.

3. Dokumenty królewskie w procesie stosowania prawa kaduka

Nadawanie przez władcę dóbr kaducznych po mieszczanach lubelskich w drugiej ćwierci XVII wieku przedstawione zostanie na podstawie dokumentów króla w sprawie *ius caducum*.

W Metryce Koronnej odnaleźć można osiem dokumentów królewskich zawierających nadania majątku po zmarłych mieszczanach lubelskich prawem kaduka. Oprócz dokumentów, które inicjują postępowania kaduczne, wskazać można także dokument króla z 18 lutego 1640 roku dotyczący sprawy kaducznej toczącej się już od jakiegoś czasu. W sumie więc *ius caducum* w Lublinie w interesującym nas czasie stosowane było w dziewięciu przypadkach. Dokumenty w sprawie kaduków w Lublinie wydane zostały z następującymi datami: 27 kwietnia 1627¹⁴, trzy z 1628 roku, z: 10 stycznia,

¹² L. Białkowski, *Materiały do monografii Lublina: wilkierze XV–XVII w.*, s. 31.

¹³ K. Seroka, op. cit., s. 82.

¹⁴ AGAD, MK ks. 176, k. 43–43v.

29 marca oraz 10 kwietnia¹⁵, dwa z 1631 roku, z: 26 sierpnia¹⁶ i 21 grudnia¹⁷, 22 kwietnia 1638¹⁸, 18 lutego 1640¹⁹, 18 marca 1647²⁰. Tylko jeden z tych dokumentów, z 21 grudnia 1631 roku, wydany został w Krakowie podczas obrad sejmiku, co odnotowuje dokument. Tymczasem wiadomo, że król nie był zobligowany do szafowania kadukami miejskimi na sejmikach. Wszystkie powyższe dokumenty znane są tylko dzięki wpisom do Metryki Koronnej, natomiast z poprzedniego ćwierćwiecza zachowany jest jeden oryginalny dokument w sprawie kaduka po zmarłym mieszkańcu przedmieścia Czwartek, Janie Jankowskim. Zygmunt III poleca w nim władzom Podzamcza Lubelskiego, aby majątek pozostały po Janie Jankowskim wydał Janowi Podniesińskiemu, jako dobra objęte wcześniej prawem kaduka przez skarb królewski²¹.

W porównaniu z pierwszą ćwiercią XVII wieku możemy zaobserwować spadek liczby spraw kaducznych o połowę, z osiemnastu do dziewięciu. Pomimo wystąpienia w latach 1627–1632 i 1637–1639 chorób zakaźnych na terenie całego kraju oraz w 1641 roku zarazy w samym Lublinie²², nie spowodowało to pojawienia się w dokumentach królewskich większej liczby spraw dotyczących stosowania prawa kaduka względem spadków pozostawionych przez mieszczan w Lublinie. Na drugie ćwierćwiecze XVII wieku przypadła kontynuacja wojen toczonych przez Rzeczpospolitą ze Szwecją, Moskwą oraz początki zmagania z Kozacyzną; również one nie spowodowały zwiększenia liczby nadań lubelskich majątków na rzecz zasłużonych w nich żołnierzy.

Na okres panowania Zygmunta III Wazy przypada wystawienie sześciu dokumentów kaducznych, zaś jego syna Władysława IV – dwóch. Natomiast wspomniany już dokument z 1640 roku wystawiony przez Władysława IV był inny od pozostałych. Nie inicjował postępowania oraz nie nadawał kaduka, lecz poświadczał podjęcie czynności procesowych przez jedną ze stron w sprawie, odstawiając przy tym niektóre z mechanizmów ówczesnych procedur postępowania o kaduki. W wymienionym dokumencie z 1640 roku zaświadcza się, że donatariusz Andrzej Bujalski ustanowił

¹⁵ AGAD MK, ks. 176, k. 176–176v, k. 217–217v, k. 258–258v.

¹⁶ AGAD MK, ks. 178, k. 381.

¹⁷ SMK t. 1, nr 141.

¹⁸ SMK 183, nr 51/2065.

¹⁹ SMK 187, nr 46/3699.

²⁰ SMK 189, nr 611/4576.

²¹ APL, dok. m. L., sygn. 153.

²² F. Giedroyc, *Mór w Polsce w wiekach ubiegłych – zarys historyczny*, Warszawa 1899, s. 55–56.

i wyznaczył dwóch pełnomocników i mandatariuszy. Zakres udzielonego pełnomocnictwa i mandatu obejmował prawo do ponownego pozywania i stawania w sądzie, a także odzyskiwania wszystkich i każdego z osobna dóbr ruchomych i nieruchomości, towarów, kosztowności i sum pieniężnych nadanych prawem kaduka po jakimś Jakubie mieszkańcu i kupcu lubelskim. Pełnomocnikom i mandatariuszom mocodawca przyznał pełne i wszelkie uprawnienia do działania w jego imieniu, do których należało: stawanie przed sądami, prowadzenie sprawy, na dobra i towary dowolne i sumy pieniężne nakładanie aresztu, przyjmowanie wyroków, uchylanie się od obciążających apelacji, składanie przysięg, wyznaczanie na swoje miejsce jednego lub kilku pełnomocników, także ich odwoływanie, wszystkich innych interesów i poruczeń, należących do obowiązków pełnomocników, wszelkim najlepszym sposobem i w najlepszej formie, przeprowadzanie i wykonywanie²³.

4. Donacje królewskie na rzecz Andrzeja Bujalskiego

Warto zatrzymać się przy postaci Andrzeja Bujalskiego, który w pierwszej połowie XVII wieku był urzędnikiem kancelarii koronnej. Z literatury przedmiotu wiadomo, że, sprawując funkcję pisarza kancelarii, po raz pierwszy pojawił się w kancelarii w 1618 roku, początkowo w kancelarii mniejszej koronnej, z czasem w kancelarii większej. W 1637 roku wystąpił jako sekretarz królewski, natomiast w 1638 roku złożył również przysięgę pisarza metryki u kanclerza Piotra Gembickiego, gdzie pracował do 1643 roku²⁴.

Z osobą Andrzeja Bujalskiego związane są również inne dokumenty królewskie z drugiej ćwierci XVII wieku. Zgodnie z dokumentem z 1633 roku Andrzej Bujalski, stając przed królem jako pisarz kancelarii koronnej, ustanowił dwóch pełnomocników w toczącej się z jego udziałem innej sprawie o kaduk, tym razem po Marcinie Horteten, księgarzu i mieszkańcu Krakowa²⁵. Następnie w 1639 roku król Władysław IV nadał prawem kaduka swojemu sekretarzowi nieobjęty majątek spadkowy, pozostały po nieżyjącym

²³ SMK 187, nr 46/3699.

²⁴ W. Krawczuk, *Metrykanci koronni, Rozwój registratury centralnej od XVI do XVIII wieku*, Kraków 2002, s. 120–121.

²⁵ SMK 180, nr 852.

Szwedzie Szymonie Marcinie²⁶. W innym dokumencie z 1639 roku opisywany sekretarz królewski ustanowił pełnomocnika w toczącej się sprawie kaducznej, dotyczącej majątku po Szymonie Marcinie, czyli prawdopodobnie wspomnianym powyżej Szwedzie, opisanym tym razem również jako plebejusz, prowiantmistrz i mieszkaniec Elbląga²⁷. W jeszcze innym dokumencie z 1639 roku dotyczącym prawa kaduka, Andrzej Bujalski został ustanowiony pełnomocnikiem przez Krzysztofa Gembickiego, stolnika koronnego, starosty gnieźnieńskiego i dworzanina pokojowego, w sprawie dotyczącej dóbr pozostałych po mieszkańcu Torunia Gottfredzie Krywessie²⁸. Również na 1639 rok datowany jest dokument poświadczający ustanowienie przez Bujalskiego pełnomocników w sprawie dotyczącej saletry przechowywanej w Toruniu, pozostałej po Szkocie Kasprze Balu²⁹. Saletrę, która była przedmiotem powyższego postępowania Andrzej Bujalski wcześniej otrzymał prawem kaduka.

Następne nadanie królewskie pochodzi z 1642 roku, na mocy którego Władysław IV „w uznaniu zasług” prawem kaduka przyznał swojemu urzędnikowi przypadłe królowi dobra pozostałe po Zawadzkim – plebejuszowi, serwitorze królewskim, mieszkańcu podkrakowskiego Kazimierza³⁰. Na mocy innego dokumentu, pochodzącego już z 1644 roku, nadana została Andrzejowi Bujalskiemu gotówka, objęta prawem kaduka przez władcę po zmarłym plebejuszowi Malleiowskiemu, mieszkańcu Wieliczki³¹. Dodać należy, że w omawianym okresie król ustanawiał na rzecz Andrzeja Bujalskiego, który był jednym z głównych redaktorów dokumentów królewskich za panowania Władysława IV Wazy³², również inne nadania, niezwiązane już z instytucją prawa kaduka³³.

²⁶ SMK 186, nr 31/3188.

²⁷ SMK 187, nr 19/3672.

²⁸ Ibidem, nr 25/3678.

²⁹ Ibidem, nr 33/3686.

³⁰ Ibidem, nr 114/3767.

³¹ SMK 188, nr 90/3891.

³² D. Żołądkowski, *Sekretarze królewscy Władysława IV Wazy w kancelarii królewskiej*, [w:] *Polska kancelaria królewska. Między władzą a społeczeństwem*, red. W. Chorążyczewski, W. Krawczuk, Warszawa 2008, s. 66.

³³ SMK 182, nr 306/1763 – zezwolenie królewskie na wykup przez Andrzeja Bujalskiego wsi Cieśle z rąk ówczesnych, bezprawnych posiadaczy; SMK 183, nr 4/2018 – „w uznaniu dla długiej i wiernej pracy w kancelarii” zezwolenie królewskie dla Andrzeja Bujalskiego na dożywotnie przejęcie sołectwa (*advocatiam seu scultetiam*) we wsi Zbucz, w leśnictwie

Opisane powyżej sprawy związane ze stosowaniem między innymi prawa kaduka pozwalają sformułować następujące pytanie: Czy dochodzić mogło do nadmiernego mnożenia nadań majątków, także z wykorzystaniem prawa kaduka, na rzecz urzędników królewskich pozostających w bezpośredniej bliskości króla i najwyższych urzędników państwowych?

5. Donatariusze lubelscy

Wracając do procesu nadawania kaduków miejskich związanych bezpośrednio z Lublinem, wskazać należy, że wśród jego mieszkańców, którzy pozostawili po sobie majątki objęte prawem kaduka, wyróżniano dwie kategorie osób. W większości byli to mieszczanie, czyli obywatele miasta, określani w dokumentach jako *cives*, nazywani również jako mieszkańcy miasta – *incolae*. W jednym tylko przypadku w przedmiotowym okresie kaduk dotyczył majątku po mieszkańcu nieokreślonego bliżej lubelskiego przedmieścia – *suburbanus*.

Dokumenty królewskie w sprawie kaduków po mieszkańcach Lublina zawierają niekiedy informacje o wykonywanych przez nich zawodach. Prawem kaduka objęte zostały majątki po zmarłym lubelskim kotlarzu, introligatorze oraz kupcu³⁴. Ponadto dysponujemy informacją, że jeden ze zmarłych mieszkańców Lublina był Szkotem³⁵.

Kolejne zagadnienie dotyczy informacji o osobach obdarzonych nadaniami królewskimi. Siedmiu donatariuszy lubelskich kaduków należało do stanu szlacheckiego, o czym świadczą kwalifikatory *generosus* oraz *nobilis*. Za zasługi wojenne kaduki otrzymali: Łukasz Cieński, Feliks Mieszkowski oraz Zygmunt Drohiczyński, którzy wynagrodzeni zostali w ten sposób za postawę podczas walk pod chorągwią Stanisława Koniecpolskiego hetmana wielkiego koronnego. Szlachcicami byli również Wacław Zajączek i Daniel Iżycki, zasłużeni dla króla i Rzeczypospolitej służbę na urzędzie pisarza kancelarii królewskiej, oraz Prandota Dzierżek i wspomniany Andrzej Bujalski, którzy pełnili urząd sekretarzy królewskich.

należącym do starostwa bielskiego, wraz z ziemiami zwanymi Mochnak, Mokre i Ochuta, z rąk spadkobierców Adama Drągowskiego.

³⁴ AGAD MK, ks. 176, k. 43–43v; AGAD MK, ks. 178, k. 381; SMK 187, nr 46/3699.

³⁵ AGAD MK, ks. 176, k. 217–217v.

W przywoływanych dokumentach królewskich nie jest zawarta informacja dotycząca stanu społecznego pisarza kancelarii królewskiej Michała Megera, natomiast przy dokonaniu tego ustalenia z pomocą przychodzi inny dokument, w którym rzeczonemu pisarzowi król nadał prawem kaduka dobra po zmarłym bednarzu Roloffie Jansen, mieszczaninie gdańskim. Odnajdujemy w tym dokumencie kwalifikator *nobilis*, który przypisany był Michałowi Megerze³⁶. Nieznany jest stan społeczny ostatniego z donatariuszy, którzy otrzymał kaduk, a był to urzędnik dworu królewskiego i sędzia sądów królewskich – Piotr Broch.

Do grona osób obdarowanych kadukami w Lublinie należy więc zaliczyć żołnierzy, drobną szlachtę oraz urzędników kancelarii królewskiej. Zbliżone wnioski wysnuwać można było na podstawie analizy stosowania *ius caducum* w pierwszej ćwierci XVII wieku. Wówczas król również przekazywał majątki kaduczne zarówno na rzecz zasłużonych dla państwa w wyprawach wojennych, jak i pozostającym na służbie u monarchy urzędnikom, związanym z dworem królewskim i kancelarią królewską³⁷.

6. Przedmiot czynności prawnych monarchy oraz ich wykonywanie

Dokumenty zawarte w Metryce Koronnej, oprócz wiadomości dotyczących spadkodawców i ich majątków oraz osób obdarowanych przez króla, przynoszą informacje odnoszące się bezpośrednio do przedmiotu czynności prawnej, którym była masa spadkowa. Istotą postanowień prawnych dokumentów królewskich było wskazanie rodzaju i zakresu praw obowiązujących w stosunku do majątku objętego prawem kaduka. Praktyka w tym zakresie polegała na określaniu ram prawnych przejęcia dóbr pozostałych po zmarłych mieszczanach. Ogólne sformułowanie było wystarczające do przekazania na mocy prawa kaduka całości masy spadkowej. Zgodnie z formularzowymi zwrotami, które różniły się nieznacznie między sobą w poszczególnych dokumentach, kaduki obejmować miały: wszystkie dobra ruchome i nieruchome oraz kwoty pieniężne, pozostające zarówno w gotówce, jak i w innych należnościach, u jakichkolwiek osób i w którychkolwiek miejscach w Królestwie się znajdujące³⁸.

³⁶ AGAD MK, ks. 186, k. 84.

³⁷ K. Seroka, op. cit., s. 89.

³⁸ *Bona omnia mobilia et immobilia, summaque quasvis pecunias, sive paratas sive aliqua rationem obligatas, ubicunque locorum existentis* – AGAD MK, ks. 176, k. 43–43v; *bona omnia mobilia et immobilia, summasq quasvis pecuniarias, tam parat, qm aliqua ratione obligatas, apud quascunq personas et ubicunq locorum in Regno nro existen* – AGAD MK ks. 178, k. 381.

Kolejna materia, którą regulowały omawiane źródła, to sposób wykonania postanowienia królewskiego związanego z egzekucją majątku objętego kadukiem. Król w treści postanowień włączał w procedurę stosowania i wykonywania prawa kaduka podległe sobie miejscowe urzędy – miejski (*Officium Civili Lublinensi*) oraz grodzki, przyznając im jednocześnie mandat do egzekucji postanowień królewskich w przedmiotowych sprawach z uwagi między innymi na pozostawanie wskazanych dóbr pod ich jurysdykcją³⁹. Wymienione lokalne urzędy dysponowały wszakże danymi niezbędnymi do egzekucji postanowienia o kaduku również dzięki prowadzonej i gromadzonej przez nie dokumentacji podatkowej. Urzędy pełniły w pewnym zakresie funkcję odpowiadającą funkcji egzekutora testamentowego, o którego roli stanowił między innymi projekt krakowskiej ordynacji o postępowaniu przed organami miejskimi z 1544 roku, w którym rozdział XVI dotyczył sporządzania testamentów.

Egzekutor za wiedzą urzędu radzieckiego sporządzał inwentarz majątku pozostawionego przez zmarłego, zaś w sytuacji, w której występowało niebezpieczeństwo, że dobra zmarłego mogą zostać zajęte przez osoby trzecie, mógł objąć je w zarząd i przechowanie. Natomiast w przypadku zaistnienia sporu między egzekutorem a hipotetycznymi spadkobiercami wstępował do postępowania urząd radziecki, który obejmował majątek spadkowy do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu⁴⁰.

Materiały źródłowe dotyczące kaduków po mieszkańcach Lublina zawierają również informacje dotyczące rodzaju praw oraz tego, na jak długo nadane zostały uprawnienia przysługujące w stosunku do masy spadkowej. Przypadłe królowi z mocy prawa kaducznego dobra nadawane były na zasadzie nadań wieczystych, a więc z prawem dziedziczenia przez prawnych sukcesorów obdarowanych. Obdarowani, czyli donatariusze, zgodnie z prawną formułą zawartą w dokumentach, nadane

³⁹ AGAD MK, ks. 176, k. 43–43v; Nadanie kaduka król przekazywał do wiadomości urzędom dodając jednocześnie, że: „chcemy, aby było wiadome, poleciwszy, aby, wymagane od wspomnianego ofiarodawcy naszego lub jego mandatariusza, też same dobra wszystkie i sumy pieniężne owemu w rzeczywiste posiadanie, bez wszelkiej trudności, oddawali [czyli urzędnicy miejscy] i przyznawali i o przekazanie od innych staraliby się” (przekład) – AGAD MK ks. 178, k. 381.

⁴⁰ M. Mikuła, *Tradycje prawne w regulacjach testamentowych w miastach Królestwa Polskiego XIV–XVI wieku: prawo sasko-magdeburskie, prawo kanoniczne i rzymskie oraz prawodawstwo lokalne*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 2020, t. 68, nr 2, s. 152.

dobra mogli: dzierżyć, mieć, korzystać z nich i na jak najlepszy pożytek swój i swoich sukcesorów swobodnie obracać, z pełnią prawa dziedzicznego na wieczne czasy⁴¹.

7. Podsumowanie

Pomimo braku obowiązku nadawania przez króla kaduków miejskich na rzecz szlachty (konstytucja z 1576 roku), tak jak miało to miejsce w przypadku nadań kaduków szlacheckich, obdarowani majątkami pozostałymi po mieszczanach lubelskich w pierwszej połowie XVII wieku również pochodzili z warstw szlacheckich społeczeństwa. W drugiej ćwierci XVII wieku ośmiu z obdarowanych lubelskimi kadukami należało do stanu szlacheckiego, zaś w przypadku dziewiątego donatariusza Piotra Brocha można wyrazić jedynie przypuszczenie, że stanowisko urzędnika dworu królewskiego i sędziego sądów królewskich obejmował również, będąc szlachcicem.

W pierwszej ćwierci wieku XVII osiemnastu znanych donatariuszy kaduków należało do stanu szlacheckiego⁴². Sytuacja ta wynika z ogólnych uwarunkowań ustrojowych oraz zwyczajów ugruntowanych konstytucją *Bene merita* z 1506 roku. W drodze nadawania kaduków nagradzani byli żołnierze zasłużeni dla Rzeczypospolitej na polach bitewnych oraz wiernie służący współpracownicy króla. Zebrany materiał źródłowy potwierdza przestrzeganie przez króla zasad postępowania z majątkami kaducznymi przyjętych w konstytucjach sejmowych.

Kaduki w Lublinie w II ćwierci XVII wieku

1.

- a) data dokumentu: Warszawa, 27 IV 1627
- b) po kim: Marcus Kotlarz (dictus), incola lublinensis
- c) dla kogo: nobilis Luca Cienski miles, sub signis Stanislai Koniecpolski
- d) sygnatura dokumentu: MK 176 k. 43–43v

⁴¹ AGAD MK, ks. 176, k. 217–217v; Obdarowany „dobra wszystkie, jak i sumy pieniężne, niech prawem przyjmuje, domaga się ich, a uzyskawszy, niech trzyma, ma i posiada, a także niech na swoich i prawowitych następców obraca użytek wiecznymi czasy” (przekład), AGAD MK t. 178, k. 381.

⁴² K. Seroka, op. cit., s. 86.

2.

- a) data dokumentu: Warszawa, 10 I 1628
- b) po kim: Mathaeus Rozdział et Ioanned Machard, incolas lublinensis
- c) dla kogo: nobilis Felix Mieszkowski, miles, sub signis Stanislai Koniecpolski
- d) sygnatura dokumentu: MK 176 k. 176–176v

3.

- a) data dokumentu: Warszawa, 29 II 1628
- b) po kim: Thomas Roberson Scotus, incola lublinensis
- c) dla kogo: nobilis Venceslaus Zaiączek, notarius cancellariae nostrae
- d) sygnatura dokumentu: MK 176 k. 217–217v

4.

- a) data dokumentu: Warszawa, 10 IV 1628⁴³
- b) po kim: Dziań videlicet Ioannes Pastetnik, olim Swiderczanka maritus, incola lublinensis
- c) dla kogo: honorabilis Petro Broch minister regni iudiciorumque curiae regiae generalis
- d) sygnatura dokumentu: MK 176 k. 258–258v

5.

- a) data dokumentu: Warszawa, 26 VIII 1631
- b) po kim: Stephanus Terepetka, introligator, incola lublinensis
- c) dla kogo: generosus Daniel Izycki, cancelariae regiae notarius
- d) sygnatura dokumentu: MK 178 k. 381

6.

- a) data dokumentu: Kraków, na sejmie 21 XII 1631
- b) po kim: Iskierski mieszkaniec przedmieścia Lublina
- c) dla kogo: Michał Meger, pisarz kancelarii koronnej
- d) sygnatura dokumentu: Sumariusz MK, s.n., t. 1, nr 141

7.

- a) data dokumentu: Warszawa, 22 IV 1638
- b) po kim: [...] Klith, incola lublinensis
- c) dla kogo: generosus Sigismundus Drohiczynski, sub signis Stanislai Koniecpolski⁴⁴
- d) sygnatura dokumentu: Sumariusz MK 183, nr 51/2065

⁴³ *Magistrati, Advocato Scabinis* – magistratowi [oraz] wójtowi i ławnikom naszego miasta, dostarczone mandaty.

⁴⁴ „Za zasługi wojskowe [...], walczącemu w chorągwi Stanisława Koniecpolskiego kasztelana krakowskiego, hetmana wielkiego koronnego, starosty barskiego, kowelskiego

8.

- a) data dokumentu: Warszawa, 18 II 1640
- b) po kim: Jakub [...], incola et mercator lublinensis
- c) dla kogo: generosus Andreas Buiański secretarius regiae maiestatis
- d) sygnatura dokumentu: Sumariusz MK 187, nr 46/3699

9.

- a) data dokumentu: Warszawa, 18 III 1647
- b) po kim: Jacobus Rozner, incola lublinesis
- c) dla kogo: generosus Prandota Dzierzek, secretarius regius⁴⁵
- d) sygnatura dokumentu: Sumariusz MK 189, nr 611/4576

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, Metryka Koronna, ks. 176, 178, 186 [AGAD, MK ks. 176, 178, 186].

Archiwum Państwowe w Lublinie, Dokumenty miasta Lublina, sygn. 153 [APL, dok. m. L. sygn. 153].

Starodruki i źródła drukowane

Białkowski Leon, wyd. *Materiały do monografii Lublina: wilkierze XV–XVII w.*, Lublin 1928.

Dąbrowski Janusz S., oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, Księga MK 188 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 188].

Dąbrowski Janusz S., oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, Księga MK 189 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 189].

Korczyński Adam, Krawczuk Wojciech, oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, Księga MK 187 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 187].

Krawczuk, Wojciech, oprac. *Metryka Koronna Władysława IV Wazy, Sumariusz księgi MK 180 z Archiwum Głównego Akt Dawnych w Warszawie, z lat 1633–1635, kanclerstwa Jakuba Zadzik, Kraków 2015* [SMK 180].

i perejaśtawskiego” dostaje *stipendium*, czyli zapłatę za czyny bohaterskie na polach bitewnych.

⁴⁵ W innym dokumencie wydanym tego samego dnia, czyli 18 marca 1647 roku, Prandota Dzierzek określony został jako tłumacz i sekretarz królewski – SMK 189, nr 605/4570.

Krawczuk Wojciech, wyd. *Sumariusz Metryki Koronnej*, Seria Nowa, t. 1, Kraków 1999 [SMK t.1].

Krawczuk Wojciech, oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, Księga Wpisów MK 182 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 182].

Volumina Legum, przedruk zbioru praw, Staraniem xx. Pijarów w Warszawie, od roku 1732 do 1782 wydanego, t. 2, Petersburg 1859 [VL 2].

Wajs Anna, oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, MK 183 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 183].

Wajs Anna, oprac. *Sumariusz Metryki Koronnej, Księga wpisów MK 186 z Archiwum Głównego Akt Dawnych* [SMK 186].

Opracowania

Bardach Juliusz, *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. I, Warszawa 1964.

Giedroyc Franciszek, *Mór w Polsce w wiekach ubiegłych – zarys historyczny*, Warszawa 1899.

Kaczmarczyk Zdzisław, Leśnodorski Bogusław, *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. II, red. Juliusz Bardach, Warszawa 1966.

Kizik Edmund, *Prawo kaduka w Gdańsku w XVI–XVIII wieku*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 2004, t. 52, nr 1, s. 5–14.

Krawczuk Wojciech, *Metrykanci koronni, Rozwój registratury centralnej od XVI do XVIII wieku*, Kraków 2002.

Mikuła Maciej, *Statuty prawa spadkowego w miastach polskich prawa magdeburskiego (do końca XVI wieku)*, „Z Dziejów Prawa” 2014, t. 7(15), s. 33–65.

Mikuła Maciej, *Tradycje prawne w regulacjach testamentowych w miastach Królestwa Polskiego XIV–XVI wieku: prawo sasko-magdeburskie, prawo kanoniczne i rzymskie oraz prawodawstwo lokalne*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 2020, t. 68, nr 2, s. 131–158.

Rymaszewski Zygfryd, *Kłopoty Gdańska z kadukami królewskimi (koniec XVI – początek XVIII stulecia)*, [w:] *Historia integra. Księga pamiątkowa ofiarowana prof. Stanisławowi Salmonowiczowi w siedemdziesięciolecie urodzin*, red. Danuta Janicka, Ryszard Łaszewski, Toruń 2001, s. 233–248.

Seroka Krzysztof, *Ius caducum w Lublinie w pierwszej ćwierci XVII w.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2022, t. 21, z. 2, s. 77–90.

Till Ernest, *Kaduk*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, t. I, *Abolicja – państwo*, red. Zygmunt Cybichowski, Warszawa 1930, s. 216–217.

Żołądkowski Dawid, *Sekretarze królewscy Władysława IV Wazy w kancelarii królewskiej*, [w:] *Polska kancelaria królewska. Między władzą a społeczeństwem*, cz. III, red. Waldemar Chorażyczewski, Wojciech Krawczuk, Warszawa 2008, s. 55–69.

► STRESZCZENIE

Ius caducum w Lublinie w drugiej ćwierci XVII wieku

Zebrany materiał źródłowy umożliwia poczynienie ustaleń związanych z postawionym celem badawczym, którym jest obserwacja realizacji przez Zygmunta III Wazę oraz Władysława IV Wazę królewskich uprawnień, w tym zgodności działań władców z postanowieniami konstytucji sejmowych. Monarchowie, wykonując uprawnienia związane z prawem kaduka, realizowali ogólne wytyczne zawarte w konstytucjach sejmowych. Czynności prawne związane z instytucją prawa kaduka stanowiły bezpośredni udział króla w obrocie mieniem bezdziedzicznym w Lublinie w drugiej ćwierci XVII wieku.

Podobnie jak w pierwszym ćwierćwieczu, postanowienia dokumentów kaducznych przynoszą nam informacje, z których wynika, że istotą tych dokumentów było nie tylko przeniesienie samego prawa własności, obejmującego zarówno dobra ruchome, jak i nieruchome, kwoty pieniężne, czy to w gotówce, czy w sumach zastawnych, znajdujące się u jakichkolwiek osób i w jakichkolwiek miejscach, lecz także nadanie praw w pełnym zakresie również jako praw wieczystych związanych z możliwością dziedziczenia i korzystania z całości *bona vacantia*.

W omawianym okresie możemy wskazać dziewięć spraw kaducznych związanych z Lublinem. Dobra kaduczne panujący nadali w siedmiu przypadkach reprezentantom stanu szlacheckiego, w dwóch pozostałych stan społeczny obdarowanych nie jest znany. Natomiast majątki kaduczne w ośmiu sytuacjach pozostały po mieszczanach lubelskich, zaś w jednej – po mieszkańcu przedmieść Lublina. Ponadto poza sprawami związanymi bezpośrednio z samym nadaniem majątku po zmarłych mieszczanach przywołane zostały inne dokumenty wydawane przez kancelarię królewską. Dokumenty te dotyczyły czynności prawnych podejmowanych w związku z wykonywaniem prawa kaduka – było to przede wszystkim ustanawianie pełnomocników i mandatariuszy przez strony postępowania kaducznego.

► SUMMARY

Ius caducum in Lublin in the Second Quarter of the 17th Century

The collected source material makes it possible to make findings related to the research goal, which is to observe the implementation of royal powers by Sigismund III Vasa and Władysław IV Vasa, including the compliance of the rulers' actions with the provisions of the Sejm constitutions. The monarchs, exercising the powers related to the escheat, implemented the general guidelines contained in the Sejm constitutions. Legal actions

related to the institution of the escheat constituted the king's direct participation in the turnover of heirless property in Lublin in the second quarter of the 17th century.

Similarly to the first quarter of the aforementioned century, the provisions of the documents related to the escheat provide us with significant information. The essence of these documents was not only the transfer of the right of ownership itself, covering both movable and immovable goods, amounts of money, whether in cash or in pledged sums, possessed by any persons and located in any places, but also the granting of rights in full scope as perpetual rights related to the possibility of inheritance and use of the entire *bona vacantia*.

In the reviewed period, we can indicate nine escheat cases related to Lublin. In seven cases, the rulers granted escheat goods to representatives of the nobility; in the other two cases the social status of the recipients is unknown, while in eight cases the escheat goods were left by Lublin burghers, and in one case – by a resident of the suburbs of Lublin. In addition, apart from the cases directly related to the granting of property after the deceased burghers, other documents issued by the royal chancellery are cited. These documents concerned legal actions undertaken in connection with the exercise of the right of escheat, which was primarily the appointment of proxies and mandataries by the parties to the escheat proceedings.

Martin Löhnig

- ▶ Universität Regensburg
(University of Regensburg, Germany)
- ▶ e-mail: martin.loehnig@jura.uni-regensburg.de
- ▶ ORCID: 0000-0002-4616-1905

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.07

IDEA RZESZY I SEJM RZESZY W OKRESIE „WIECZYSTEGO SEJMU RZESZY” W RATYZBONIE (1663–1806)

Abstrakt

Po zakończeniu wojny trzydziestoletniej w 1648 roku, zwieńczonej pokojem westfalskim, Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego wkroczyło w nową fazę swojego istnienia. W latach od 1663 do 1806 roku centralnym organem jego funkcjonowania stał się tzw. Wieczysty Sejm Rzeszy (*Immerwährender Reichstag*), mający charakter stałego zgromadzenia przedstawicieli książąt, biskupów, wolnych miast i innych stanów Rzeszy (*Reichsstände*). Ten organ, z siedzibą w Ratyzbonie, działał nieprzerwanie przez ponad 140 lat, pełniąc funkcję forum negocjacji, rozwiązywania sporów i koordynacji polityki w obrębie rozdrobnionego terytorialnie imperium.

Pokój westfalski nie tylko zakończył długotrwały i wyniszczający konflikt między katolicką Ligą a protestancką Unią, lecz także utrwalił podział religijny i polityczny Rzeszy. Wewnętrzne spory ustąpiły miejsca systemowi równowagi między wyznaniem, a władza cesarska została ograniczona na rzecz autonomii poszczególnych księstw, elektoratów i wolnych miast. Z idei średniowiecznej Rzeszy – jako uniwersalnego chrześcijańskiego imperium – pozostał głównie symboliczny autorytet cesarza, oparty na tradycji i ceremoniale, lecz słabszy w sferze realnej polityki.

Uczestnicy życia politycznego Rzeszy oczekiwali przede wszystkim zachowania pokoju, ochrony swoich praw stanowych i bezpieczeństwa gospodarczego. Dla jednych idea Rzeszy wciąż oznaczała wspólnotę kulturową i prawną opartą na dziedzictwie

Cesarstwa Rzymskiego, dla innych była raczej mechanizmem utrzymania równowagi sił i zabezpieczenia autonomii przed ingerencją sąsiadów. W ten sposób Święte Cesarstwo w okresie po 1648 roku stało się federacyjną, wielowyznaniową i wielonarodową strukturą, trwającą aż do swojej likwidacji w 1806 roku pod wpływem wojen napoleońskich.

Słowa kluczowe: Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego, Sejm Rzeszy, konstytucja, cesarz

“REICHSIDEE” AND “REICHSTAG” IN THE PHASE OF “IMMERWÄHRENDER REICHSTAG” IN REGENSBURG (1663–1806)

Abstract

After the end of the Thirty Years' War in 1648, concluded with the Peace of Westphalia, the Holy Roman Empire of the German Nation entered a new phase of its existence. From 1663 to 1806, its central governing body became the so-called Perpetual Diet of the Empire (*Immerwährender Reichstag*), a permanent assembly composed of the representatives of princes, of bishops, of free imperial cities, and of other Imperial Estates (*Reichsstände*). Based in Regensburg, this body functioned without interruption for more than 140 years, serving as a forum for negotiations, dispute resolution, and the coordination of policies within the territorially fragmented Empire.

The Peace of Westphalia not only brought an end to the long and devastating conflict between the Catholic League and the Protestant Union but it also cemented the religious and political division of the Empire. Internal disputes gave way to a system of balance between confessions, while the imperial authority was curtailed in favour of the autonomy of individual principalities, of electorates, and of free cities. From the medieval idea of the Empire (*Reichsidee*) – as a universal Christian empire – there remained primarily the symbolic authority of the emperor, grounded in tradition and ceremonial, yet diminished in the sphere of practical politics.

Participants in the political life of the Empire primarily sought the preservation of peace, the protection of their estate rights, and economic security. For some, the idea of the Empire still signified a cultural and legal community rooted in the heritage of the Roman Empire; for others, it was more of a mechanism for maintaining the balance of power and for safeguarding autonomy against external interference. Thus, in the period after 1648, the Holy Roman Empire evolved into a federal, multi-confessional, and multi-ethnic structure, enduring until its dissolution in 1806 under the impact of the Napoleonic Wars.

Key words: Holy Roman Empire of the German Nation, Reichstag, constitution, emperor

1. Wstęp

Czym właściwie było Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego? Na czym się ono opierało po zakończeniu wojny trzydziestoletniej w 1648 roku, a więc w latach Wieczystego Sejmu Rzeszy (*Immerwährender Reichstag*), między 1663 a 1806 rokiem? Po zakończeniu tej wojny, w której doszło do gwałtownego wybuchu wewnętrznych konfliktów pomiędzy stanami Rzeszy zrzeszonymi w Katolickiej Lidze a tymi należącymi do Unii Protestanckiej? Co stało się z ideą Rzeszy (*Reichsidee*), przekazaną przez starożytność i średniowiecze? Czego oczekiwali aktorzy polityczni od tego państwa?

2. Obrazy Rzeszy w historiografii

Są to pytania, które w historiografii budzą ogromne kontrowersje – co nie dziwi, skoro już współcześni nie potrafili udzielić na nie jednolitej odpowiedzi. Również dlatego, że każda epoka patrzyła na starą Rzeszę przez pryzmat własnych doświadczeń i uwarunkowań czasowych. Na przykład w ujęciu historiografii zdominowanej przez prusko-małoniemiecką (*kleindeutsch-preußisch*) perspektywę, ocena Świętego Cesarstwa musiała wypaść negatywnie – bowiem dopiero pod przewodnictwem Prus udało się zrealizować tęsknotę za niemieckim państwem narodowym. W tej narracji, która kulminuje w założeniu Rzeszy w 1871 roku, Święte Cesarstwo Rzymskie – zwłaszcza po zakończeniu wojny trzydziestoletniej – jawi się jako przeszkoda. Stanowiło hamulec, który utrudniał powstanie niemieckiego państwa narodowego, a poza tym funkcjonowało w sposób niedoskonały, tym bardziej że cesarz habsburski reprezentował jednostronnie interesy swoich dominiów, które w dużej mierze leżały poza granicami Rzeszy.

W tej prusko-małoniemieckiej narracji cesarz odgrywa oczywiście rolę czarnego charakteru, podobnie jak cała dawna Rzesza, która – jak to ujął Axel Gotthard – była „uosobieniem niemieckiego upokorzenia i narodowej bezsilności”. Autor stwierdził: „Stara Rzesza odpowiadała za te nieszczęsne warunki, które małoniemiecki pruski front walki w historiografii starał się przezwyciężyć. To, co chciano w końcu – od 1871 roku – z entuzjazmem i bez naukowego dystansu podziwiać, to było skuteczne wewnętrznie i zewnętrznie państwo narodowe”¹. Taka opowieść o dziejach Niemiec

¹ A. Gotthard, *Das Alte Reich 1495–1806*, Darmstadt, 2013, s. 1.

dominowała po 1871 roku aż do lat sześćdziesiątych XX wieku (np. w dziełach Fritza Dickmanna czy Fritza Hartunga). Jak ujął to Anton Schindling, „szkoła małoniemieckiej historiografii zdominowała niemal monopolistycznie uniwersytety i politykę kulturalną nowej Rzeszy Niemieckiej”².

Z kolei w nowszej i najnowszej historiografii niemieckiej, której punktem wyjścia była katastrofa lat 1933–1945, dawna Rzesza po 1648 roku coraz częściej przedstawiana jest jako sprawnie funkcjonujące, zapewniające pokój i pozytywnie oceniane w swej złożoności państwo, które dzięki pokojowi westfalskiemu z 1648 roku umożliwiło uporządkowane i stabilne współistnienie różnych wyznań w obrębie Rzeszy, a częściowo także na poszczególnych jej terytoriach. Skuteczność działania Rzeszy ocenia się w tej nowej narracji przez pryzmat konkretnych instytucji, takich jak sądownictwo cesarskie czy kręgi Rzeszy (*Reichskreise*)³. Jak wskazują badania, te instytucje działały. Dotyczy to w szczególności Wieczystego Sejmu Rzeszy w Ratyzbonie.

Joseph von Görres opisał Rzeszę w następujący sposób: „Paśta się tak niewinnie i skromnie na pastwiskach swoich ojców, pozwalala się strzyc jak owca dziesięć razy w roku: była zawsze łagodna, cierpliwa, jak to wzgardzone długouche juczne zwierzę człowieka, które buntuje się i kopie tylko wtedy, gdy psotne chłopaki przypalają mu uszy rozżarzoną hubką albo smarują zad terpentyną”⁴. To od czytelnika zależy, czy uzna ten opis za pozytywny, czy raczej negatywny.

3. Stara Rzesza – państwo?

Czym właściwie była Rzesza? Czy po prostu państwem – jak na przykład sąsiednia Francja pod rządami Ludwika XIV – tylko że niezorganizowanym centralistycznie, lecz w sposób złożony i wielowarstwowy, mającym nieco staroświecką nazwę? A może była to struktura prawie nieopisywalna, wyjątkowa, dla której – zdaniem Johanna Jakoba Mosera, najbardziej wpływowego niemieckiego prawnika publicznego XVIII wieku –

² Altes Reich 26 mit Verweis auf Brechenmacher, Großdeutsche Geschichtsschreibung im 19. Jahrhundert, Berlin 1996.

³ A. Schröcker, *Ein Schönborn im Reich*, Stuttgart 1978, s. 2.

⁴ Joseph Görres, *Eine Auswahl aus seinen Schriften*, red. M. Tau, Berlin [b.d.], s. 84.

„szkolne pojęcia” nie są odpowiednie?⁵ Tak czy inaczej, mamy do czynienia z niemiecką drogą szczególną (*deutscher Sonderweg*) – i choć ten sposób rozumienia Rzeszy wywołuje liczne kontrowersje, w tym przypadku znajduje uzasadnione zastosowanie. Rzesza bowiem pozostała wierna swoim średniowiecznym początkom jako związek lenników – a zatem jako struktura władzy o charakterze personalnym, a nie terytorialnym – i w ten sposób wykształciła własną formę nowożytną organizacji władzy⁶, której granice przestrzenne kształtowały się stopniowo. Było to przeciwieństwo scentralizowanego państwa narodowego, które w tym samym czasie rozwijało się na przykład we Francji.

Rzesza więc nie była państwem – przynajmniej nie takim, jak rozumiemy je według nowożytnych, a zarazem wciąż aktualnych definicji. W najnowszej historiografii niemieckiej pojawia się czasem pojęcie „państwa komplementarnego Rzeszy” (*komplementärer Reichs-Staat*)⁷, aby umożliwić porównanie z innymi europejskimi państwami nowożytnymi. Klasyfikacja nie jest jednak aż tak istotna – wszystko zależy od tego, jaką definicję państwa się przyjmie. Spór więc jest, jak mawia przysłowie, o cesarską brodę.

Cesarz niemiecki był zupełnie inny niż ten baśniowy władca, który musi jedynie pstryknąć palcami, aby jego wola została spełniona. Był on dokładnym przeciwieństwem absolutystycznego monarchy, jakim był Ludwik XIV – uosobienie tej formy rządów we Francji. Rzesza nie była organizacją zdolną do skutecznego działania ani wewnątrz, ani na zewnątrz – jej celem było raczej utrzymanie *status quo*. Nie istniały własna administracja Rzeszy ani stała armia cesarska – oznaczało to, że Rzesza nie posiadała wewnętrznego monopolu na przemoc ani nie była zdolna do prowadzenia wojen ofensywnych na zewnątrz. Stara Rzesza była raczej rządzona przez cesarza w ścisłej współpracy z jej Rzeszy, których organem przedstawicielskim był Sejm Rzeszy w Ratyzbonie, działający poprzez nieustanne balansowanie między konfliktem a współdziałaniem.

Jak wiele spraw dotyczących rozwoju Rzeszy, także ustanowienie Wieczystego Sejmu Rzeszy nie było wynikiem planowego aktu prawnego czy formalnej decyzji. Po prostu

⁵ J.J. Moser, *Neues teutsches Staatsrecht*, wyd. 1, Frankfurt/Main und Leipzig 1766, s. 550.

⁶ Altes Reich 11.

⁷ A. Schmidt, *Geschichte des Alten Reichs*, München 1999.

w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XVII wieku zaczęto powszechnie zakładać, że zwołany w 1663 roku do Ratyzbony Sejm Rzeszy – tak zwany Sejm Turecki (*Türkenreichstag*) – stał się instytucją trwałą. Przyczyny tego zjawiska są sporne. Być może była nią potrzeba konsultacji w sprawie różnych reform po katastrofie wojny trzydziestoletniej, może zagrożenie zewnętrzne ze strony Turków lub Francuzów. Niewykluczone, jak twierdzi Anton Schindling⁸, że była to inicjatywa cesarza, który potrzebował Sejmu jako wsparcia dla swej polityki i łatwiej mógł wpływać na instytucję stałą niż na zgromadzenie zbierające się okresowo. Z innej strony, jak podkreśla Susanne Friedrich⁹, mogła to być nasilona potrzeba komunikacji i informacji ze strony stanów Rzeszy. Możliwe, że wszystkie wymienione czynniki miały wpływ na decyzję o ustaleniu się Sejmu Tureckiego.

4. Kilka słów o ustroju Rzeszy

Ustrój Świętego Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego nie miał odzwierciedlenia w jednolitej konstytucji spisanej w jednym kodeksie prawnym jak na przykład nasza współczesna konstytucja (*Grundgesetz*), lecz w zbiorze różnych *leges fundamentales* – podstawowych ustaw, które zresztą dały nazwę naszej obecnej konstytucji. Od Złotej Bulli z 1356 roku, regulującej wybór króla, aż po ostatnią podstawową ustawę Rzeszy – zatwierdzoną w Ratyzbonie *Reichsdeputationshauptschluss* z 1803 roku. Ustawy te, określające fundamenty Rzeszy, nie tworzyły spójnego, jednoznacznego i konkretnego systemu prawnego, lecz pozostawiały szerokie pole do interpretacji – co było jedną z przyczyn, dla których w wielu sporach w ramach Rzeszy możliwe było osiąganie zaskakujących nieraz kompromisów. Praktyka konstytucyjna często opierała się po prostu na tradycji, osiągniętym konsensusie i faktycznym stosowaniu zasad. „W ramach słabo usankcjonowanej struktury prawnej Rzeszy norma prawna nie była po prostu uznawana jako obowiązująca, lecz dopiero w działaniu była interpretowana, potwierdzana, relatywizowana lub ignorowana – i nierzadko zapominana”¹⁰.

⁸ A. Schindling, *Die Ausbildung des Immerwährenden Reichstags zu Regensburg*, [w:] *Festgabe Heinz Hürten zum 60. Geburtstag*, red. Harald Dickerhof, Frankfurt a. M. u.a. 1988, s. 301–315.

⁹ S. Friedrich, *Drehscheibe Regensburg. Das Informations- und Kommunikationssystem des Immerwährenden Reichstags um 1700 (= Colloquia Augustana 23)*, Berlin 2007.

¹⁰ M. Lanzinner, *Arbeitsfelder und Forschungsfragen zum Immerwährenden Reichstag*, Rn. 12, [w:] *Zeitenblicke* 11, nr 2, http://www.zeitenblicke.de/2012/2/Lanzinner/index_html (dostęp: 29.09.2025).

Jedną z podstawowych ustaw Rzeszy był wspomniany już Pokój Westfalski z 1648 roku, który zakończył wojnę trzydziestoletnią. W przeciwieństwie do interpretacji narodowo-państwowej w dzisiejszej dominującej narracji niemieckiej historii nie jest on postrzegany jako przypieczętowanie upadku Rzeszy w rywalizacji z europejskimi państwami narodowymi, lecz skuteczne narzędzie pojednania i przewyciężenia sprzeczności wyznaniowych w Rzeszy.

Ustrój Rzeszy przewidywał obecność na scenie politycznej dwóch głównych podmiotów: cesarza i Sejm Rzeszy. Cesarz był od zawsze głową Rzeszy, nie był jednak wolny od ograniczeń prawnych – nie był *legibus absolutus*, czyli „ponad prawem”, lecz podlegał podstawowym ustawom Rzeszy, prawu zwyczajowemu oraz postanowieniom kapitulacji wyborczej, którą musiał podpisać przed wyborem. Cesarz miał tylko nieliczne uprawnienia, które mógł wykonywać bez zgody Sejmu Rzeszy.

Sejm Rzeszy, drugi z wymienionych podmiotów, był zgromadzeniem stanów Rzeszy – czyli książąt duchownych i świeckich, prałatów, wielkich mistrzów zakonów rycerskich, hrabiów Rzeszy i miast Rzeszy. Nie można go uznać za parlament w nowoczesnym tego słowa znaczeniu. Istnieją spory, czy był on pierwszym trwałym (czyli stale obradującym) parlamentem Europy. Można przypuszczać, że jednak tak nie było, ponieważ stany reprezentowały w nim same siebie, a nie ludność swoich terytoriów. Używanie w tym kontekście pojęcia „parlamentu” tylko zaciemnia obraz, podobnie jak operowanie pojęciem „państwa”¹¹. Sejm Rzeszy był reprezentacyjnym zgromadzeniem stanów Rzeszy z uprawnieniami ustawodawczymi, które wykonywał we współpracy z cesarzem.

Cesarz miał wyłączne prawo inicjatywy ustawodawczej (*propositio*) w kwestiach do dyskusji, jednak prawdopodobnie nie mógł zablokować debat na inne tematy. Uchwały Sejmu – które po 1663 roku nazywano już nie *Reichsabschiede* (ponieważ zgromadzenie się nie kończyło), lecz *Reichsschlüsse* – musiały być zatwierdzane przez cesarza lub jego przedstawiciela, tzw. *Principalkommissar* (*sanctio*). Cesarz jednak nie posiadał samodzielnej władzy ustawodawczej. Zgodnie z art. 8 par. 2 traktatu pokojowego z Osnabrück Sejm musiał brać udział we wszystkich sprawach ustawodawczych, interpretacji prawa, podatkach, sojuszach, a także kwestiach wojny i pokoju.

¹¹ M. Tabaczek, *Wieviel tragen Superlative zum historischen Erkenntnisfortschritt bei? Anmerkungen zum Beitrag von Johannes Burkhardt „Das größte Friedenswerk der Neuzeit“, „Geschichte in Wissenschaft und Unterricht“ 1999, t. 50, s. 740–747.*

Proces ustawodawczy był długotrwały i oparty na konsensusie. W dyskusjach nad tematami przedstawionymi przez cesarza wszystkie trzy kolegia Sejmu – Rada Elektorów (*Kurfürstenrat*), Rada Książąt Rzeszy (*Reichsfürstenrat*) i Rada Miast (*Städterat*) – w których występowały często sprzeczne interesy, musiały osiągnąć wspólne stanowisko (zob. art. 8 par. 2 i 4 traktatu z Osnabrück). W zależności od perspektywy historycznej tę działalność ustawodawczą ocenia się jako mało skuteczną lub – przeciwnie – jako zaskakująco wyważoną i produktywną¹².

5. Gdzie właściwie jest suweren?

Nowożytny termin „suwerenność”¹³, rozwinięty przez Bodina, nie ma zastosowania do Rzeszy w świetle dotychczasowych ustaleń. Bodin na tle wojen religijnych we Francji XVI wieku poszukiwał nadrzędnego władcy, który mógłby wznieść się ponad obie strony konfliktu i podporządkować je świeckim regułom. Władca ten musiał skupić wszystkie prawa w swoich rękach, nie będąc zależnym od żadnego innego władztwa. Taka koncentracja władzy była według niego niezbędna, by zakończyć wojnę domową i ustanowić pokój. Prawo w opinii Bodina nie miało już swojej podstawy w woli Bożej czy prawie naturalnym, lecz jedynie w woli tego władcy – suwerena. Suwerenność jako niepodzielna władza mogła istnieć jedynie w jednym, jednolitym podmiocie. Ten właśnie koncept suwerenności stał się wzorcem dla europejskich monarchów i warunkiem istnienia państwa w nowoczesnym rozumieniu.

Nie dziwi więc, że Bodin próbował również odpowiedzieć na pytanie, kto w Rzeszy był suwerenem, aby potwierdzić uniwersalność swojej teorii suwerenności. Uważał, że Sejm Rzeszy pełnił funkcję suwerena¹⁴, czym zapoczątkował tezę odniesienia, z którą niemieccy uczeni zmagali się przez kolejne stulecia. Ostatecznie jednak obowiązuje stwierdzenie: w Rzeszy nie da się wskazać żadnego suwerena. Roli tej nie przejęli ani cesarz, ani Sejm Rzeszy, ani poszczególni władcy terytorialni, ani rady miejskie wolnych miast Rzeszy, ani lud. Pokazuje to odmienną drogę Niemiec ku państwowości.

¹² Przykładowo: D. Willoweit, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, München 2019, § 24 II 4.

¹³ Zob. D. Grimm, *Souveränität, Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffes*, Berlin 2009.

¹⁴ Por. altes Reich 13.

Ostatnia faza Świętego Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego była z pewnością naznaczona emancypacją większych terytoriów spod władzy Rzeszy¹⁵. Już artykuł 8 pokoju westfalskiego z Osnabrück wzmocnił władzę książąt terytorialnych – jednak wcale nie oznaczało to śmiertelnego ciosu dla patriotyzmu Rzeszy i idei cesarstwa¹⁶. Zwierzchnictwo terytorialne (*ius territoriale*) stanów Rzeszy wobec Rzeszy, zarówno na płaszczyźnie duchowej, jak i świeckiej, zostało ugruntowane. Duże terytoria, zwłaszcza że odtąd mogły zawierać sojusze (art. 8), rozpoczęły modernizację, za którą wspólnota Rzeszy nie była w stanie nadążyć. Tworzyły własne systemy sądownicze i administracyjne, lokalne porządki prawne, korpusy urzędnicze, państwowe zarządy kościelne, administrację finansową, wojskową oraz własną dyplomację¹⁷. Stopniowo król pruski i monarcha habsburski byli w stanie w obrębie swoich terytoriów osiągnąć władzę porównywalną z francuskim królem. Mimo to pozostawali członkami Świętego Cesarstwa Rzymskiego i przynajmniej częściowo podlegali jego zwierzchnictwu.

Pufendorf wypowiedział o Rzeszy swoje słynne dictum o „dziwacznym ciele, podobnym do potwora” (*irregulare aliquod corpus et monstro simile*)¹⁸. Operował pojęciem suwerenności ukutym przez Bodina i nie był w stanie wpasować tak złożonej konstytucji w swój system teoretyczny państwa¹⁹. To mówi być może więcej o jakości jego systemu niż o jakości konstytucji Rzeszy. Co więcej, to właśnie Pufendorf, jako zwolennik silnego habsburskiego cesarstwa, dostarczył ideologicznych podstaw odrodzenia myśli cesarskiej i idei Rzeszy w drugiej połowie XVII wieku w protestanckich dynastiach terytorialnych²⁰. Podobnie uczynił wspomniany już protestant z Wirtembergii, Johann Jacob Moser, który po doświadczeniu z niemrawym bawarskim cesarzem Karolem VII również opowiedział się za silnym cesarstwem austriackim – ponieważ tylko w ochronie konstytucji Rzeszy przez silnego cesarza widział gwarancję zachowania stanowych struktur Wirtembergii przed zakusami lokalnego księcia²¹. Tego typu konstelacje

¹⁵ R. Zippelius, *Verfassungsgeschichte*, München 2006, s. 56.

¹⁶ A. Gotthard, op. cit., s. 102 i nast.

¹⁷ M. Stolleis, *Geschichte des Öffentlichen Rechts*, wyd. 1, München 1988, s. 170.

¹⁸ S. Pufendorf von, *De statu Imperii Germanici*, Cap. 6 § 9, Leipzig 1734.

¹⁹ Szczegółowo: J. Haas, *Die Reichstheorie in Pufendorfs „Severinus de Monzambano“*, Berlin 2006.

²⁰ Hammerstein, *Samuel Pufendorf*, [w:] *Staatsdenker im 17. und 18. Jahrhundert: Reichspublizistik, Politik, Naturrecht*, red. Michael Stolleis, Frankfurt am Main 1987, s. 172 i nast., 196.

²¹ Por. R. Rürub, Johann Jacob Moser, *Pietismus und Reform*, Wiesbaden 1965, s. 118 i nast.

interesów utrzymywały przy życiu w gruncie rzeczy średniowieczną ideę uniwersalnego cesarstwa.

Na zakończenie rozważań o kategorii suwerenności spójrzmy nie na ówczesną europejską debatę o charakterze i sensowności Rzeszy, lecz za ocean: w 1787 roku, gdy Rzesza zmierzała ku swemu niechlubnemu końcowi, w Stanach Zjednoczonych trwał proces ratyfikacji nowej konstytucji, która była konieczna, ponieważ zbyt luźna konfederacja poszczególnych stanów okazała się niezdolna do skutecznego działania. James Madison, ojciec konstytucji, chciał umiarkowanie wzmocnić władzę federalną. Jego wzorem była konstytucja Świętego Cesarstwa Rzymskiego, którego głowa – cesarz – potrafiła zawsze łączyć i równoważyć sprzeczne interesy terytoriów. Oczywiście amerykańskiego cesarza należało wybrać – w ten sposób powstała instytucja prezydenta USA. Osoba sprawująca ten urząd miała w porozumieniu z Kongresem kierować konfederacją tak samo jak cesarz kierował nią w porozumieniu z Ratyzbonskim Sejmem Rzeszy²².

Z tak nietypową konstytucją, wymykającą się wszelkim kategoriom, można – po jej zdemokratyzowaniu – funkcjonować również współcześnie. To pokazuje dwie rzeczy:

1. nadal nie jesteśmy w pełni świadomi, jak wielką wartość miała struktura Rzeszy w porównaniu do ustroju scentralizowanych państw narodowych;
2. my (w Ratyzbonie) wciąż nie do końca rozumiemy, co znaczy, że żyjemy w mieście Wieczystego Sejmu Rzeszy.

6. Co utrzymywało Rzeszę przy życiu?

Co zatem utrzymywało tę Rzeszę przy życiu, aż do momentu, gdy – osłabiona przez spory między Prusami a Austrią i zaatakowana przez armie napoleońskie – zakończyła swój byt wraz z abdykacją cesarza Franciszka II w 1806 roku? Gdyby w czasach Wieczystego Sejmu Rzeszy zapytać cesarza – z wyjątkiem wspomnianego bawarskiego epizodu z lat 1742–1745, zawsze był to Habsburg – na czym opiera się Rzesza, zapewne tradycyjnie powołałby się on na antyczną ideę cesarstwa, na przekazanie godności cesarskiej z Rzymu Karolowi Wielkiemu, koronowanemu

²² Zob. J. Overhoff, *Ein Kaiser für Amerika*, „ZEIT“ 2012, t. 45, s. 20.

w 800 roku, którego następcami byli cesarze habsburscy. A więc na to, że chodzi o Cesarstwo Rzymskie – Rzeszę cesarza. Jednak za zamkniętymi drzwiami następcy zmarłego w 1705 roku cesarza Leopolda I przyznaliby, że polityka Rzeszy coraz bardziej stawiała się dla nich jedynie środkiem do realizacji nadrzędnych interesów habsburskich prowadzonych z europejskimi mocarstwami. Historycy wskazują na przykład, że za panowania Karola VI (1711–1740) idea Rzeszy wyblakła²³. Franciszek I i Maria Teresa (1745–1765) co prawda próbowali później przeciwdziałać postępującej dezintegracji Rzeszy poprzez świadome wykorzystanie „ideologii Rzeszy jako narzędzia integracji politycznej”²⁴, ale również dla nich Rzesza była „ostatecznie tylko środkiem służącym promowaniu interesów habsbursko-dynastycznych i austriackich – najpierw w zmaganiach z Francją, potem z rosnącymi w siłę Prusami”²⁵.

Gdyby zaś zapytać stany Rzeszy (zwłaszcza protestanckie), zapewne odpowiedziałyby, że Rzesza to przede wszystkim coś niemieckiego: związek niemieckich terytoriów i ksiąząt, służący zachowaniu *status quo* i zapobieganiu konfliktom na tle politycznym i religijnym. Cesarz byłby po prostu neutralnym, najwyższym strażnikiem pokoju i prawa – „niemieckiej wolności”, a więc jednoznacznie federalnie ustrukturyzowanego porządku.

Gdyby w 1681 roku w Sejmie Rzeszy postawiono nasze pytanie, odpowiedź – pod wpływem zagrożenia tureckiego – byłaby zapewne inna niż kilka lat później po śmierci Leopolda I (panował 1658–1705), któremu po wojnie trzydziestoletniej udało się na nowo powiązać większe stany Rzeszy, zwłaszcza Prusy, z konstytucją Rzeszy i cesarstwem. Jego skuteczne działanie przez długi czas nie było przedmiotem badań, gdyż – rzekomo – przeszkodziło w powstaniu niemieckiego państwa narodowego. Dla Leopolda polityka Rzeszy najwyraźniej nie była tylko dodatkiem do habsburskiej polityki mocarstwowej. Unikał on prowadzenia polityki Rzeszy w stylu habsburskim i pełnił tradycyjną funkcję cesarza jako strażnika prawa – zwłaszcza pokoju westfalskiego²⁶. Wieczysty Sejm Rzeszy stanowił podstawę zaufania między stanami a cesarzem.

²³ H. Schmidt, *Karl VI. 1711–1740*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, München 1990, s. 208.

²⁴ A. Schmid, *Franz I. und Maria Theresia 1745–1765*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, München 1990, s. 245.

²⁵ Ibidem, s. 247.

²⁶ A. Schindling, *Leopold I. 1658–1705*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, München 1990, s. 171.

W XVIII wieku odpowiedzi z Brandenburgii-Prus lub Austrii, które coraz bardziej realizowały własne interesy, nie oglądając się na Rzeszę, i które w wyniku tej rywalizacji oraz wojen stworzyły państwa przekraczające granice Rzeszy, a tym samym przyczyniły się do jej upadku, byłyby inne niż odpowiedzi z Ratyzbony czy Norymbergi – dwóch wolnych miast Rzeszy. To właśnie te małe stany Rzeszy, które po prostu nie mogły stać się państwami, były najwierniejszymi klientami cesarza, ponieważ ich egzystencja zależała od dalszego istnienia i funkcjonowania Rzeszy: wolne miasta Rzeszy, rycerstwo Rzeszy, hrabstwa, opactwa i księstwa duchowne. Utrwalenie ich reprezentacji na Wieczystym Sejmie Rzeszy w Ratyzbonie wzmacniało więc nie tyle pozycję stanów względem cesarza, ile właśnie pozycję cesarza wobec dużych, samodzielnych stanów Rzeszy, które i bez niej potrafiłyby przetrwać i były tego świadome. To właśnie mniejsze stany Rzeszy, „wierne wobec cesarza i Rzeszy”, były znacznie bardziej aktywne politycznie, ponieważ ich istnienie zależało od istnienia Rzeszy, która nadawała im siłę, wiedząc dobrze, że nie odpowiadała ona rzeczywistości. Im silniejszy stawał się austriacko-pruski dualizm w Rzeszy, tym wyraźniej to widać.

Krischer pokazuje, że polityka małych stanów Rzeszy, zwłaszcza wolnych miast, nie zawsze miała miejsce na Sejmie – roli tego organu nie należy przeceniać w porównaniu z innymi drogami prowadzenia polityki Rzeszy: „W XVIII wieku dla wolnych miast Rzeszy ważniejszy od Sejmu był cesarz, z którym pozostawały w relacji patronackiej, wymagającej regularnego utrzymywania kontaktów. Można wręcz mówić o regresie polityki tych miast względem zasad reprezentacji korporacyjnej na Sejmie, które obowiązywały od końca XV wieku”²⁷. Walter Fürnrohr wykazał, że spośród około 50 wolnych miast Rzeszy jedynie 30 rzeczywiście oddawało głos na Sejmie w Ratyzbonie, i to zazwyczaj za pośrednictwem „10 do 15 pełnomocników, z których z zasady 10 do 12 było obywatelami Ratyzbony”²⁸.

Kto więc pyta, co utrzymywało Rzeszę przy życiu, musi zrozumieć, że jedność Rzeszy była kategorią powinności, nie rzeczywistości – umiano to rozdzielić²⁹. Reprezentowana

²⁷ A. Krischer, *Reichsstädte und Reichstag im 18. Jahrhundert. Überlegungen zu Reichspolitik und Politik im Alten Reich anhand Bremer und Hamburger Praktiken, Einleitung*, [w:] *Zeitenblicke* 11, Nr. 2, http://www.zeitenblicke.de/2012/2/Krischer/index_html (dostęp: 29.09.2025).

²⁸ W. Fürnrohr, *Das Patriziat der Freien Reichsstadt Regensburg zur Zeit des immerwährenden Reichstags. Eine sozialgeschichtliche Studie über das Bürgertum der Barockzeit*, „Verhandlungen des Historischen Vereins für Regensburg und Oberpfalz“ 1952, nr 93, s. 283.

²⁹ Por. Schröcker, op. cit., s. 7.

idea Rzeszy nie była zatem bezinteresownym wyobrażeniem, lecz ideologią, podstawą własnych roszczeń, narzędziem do osiągania innych celów, zakorzenionym w średniowiecznych roszczeniach do władzy i formach reprezentacji. Zgodnie z tym cesarz miał zapewniać przestrzeganie prawa Rzeszy we wszystkich terytoriach, utrzymywać *status quo*, a zwłaszcza zapobiegać przesunięciom układu sił w Rzeszy na niekorzyść silnych stanów, które wykorzystywały swoją władzę. Między cesarzem a stanami Rzeszy – między „głową” a „członkami” – miała panować jedność działania. Polityka mniejszych stanów Rzeszy była, z powodów oczywistych, ściśle ukierunkowana na zachowanie Rzeszy. Wydarzenia po 1803/1806 roku potwierdzają słuszność tego podejścia. W przypadku większych stanów Rzeszy było to prawdą tylko wtedy, gdy ze wschodu lub zachodu nadciągali silni wrogowie. Małe stany Rzeszy powoływały się na swoje tradycyjne miejsce w strukturze Rzeszy, swoje historyczne prawa i tytuły, przeciwstawiając je modnym wówczas kryteriom, takim jak wielkość terytorium, siła gospodarcza czy militarna, będącym spuścizną wojny trzydziestoletniej i efektem powstawania suwerennych państw.

Mimo trudności skrupulatnie starano się zachowywać ustalone pozycje. Od 1713 roku w Ratyzbonie toczył się spór o to, czy książęcy postowie powinni jako pierwsi złożyć wizytę nowo przybyłemu postowi hrabiowskiemu i czy należało mu się miejsce po prawej stronie gospodarza³⁰ – przez dwa lata stosunki między książęcymi a hrabiowskimi postami były wstrzymane. Wydaje się to błahostką – jakby miało znaczenie, kto kogo odwiedzi pierwszy. Jednak odmowa tych praw oznaczała dla starych rodzin hrabiowskich zakwestionowanie ich symbolicznego miejsca w strukturze Rzeszy, od którego zależało ich całe istnienie polityczno-społeczne jako stanu, podobnie jak zakwestionowanie *ius legationis*, przysługującego im od 1648 roku. Z porządku społecznego – wciąż pojmowanego jako nierozzerwalnie związany z porządkiem politycznym – wywodziły się określone prawa polityczne, które można było egzekwować tylko przy zachowaniu najdrobniejszych różnic społecznych – lub, pod koniec istnienia Rzeszy, sądzić, że uda się je jeszcze egzekwować mimo zmieniających się standardów.

³⁰ Dazu und zum ganzen Konflikt im Folgenden Stollberg-Rillinger, *Die zeremonielle Inzenierung des Reiches*, [w:] *Imperium Romanum – irregulare corpus – Teutscher Reichs-Staat*, red. Matthias Schnettger, Mainz 2002, s. 233 i nast., 241 i nast.

7. Wnioski

Przez 143 lata obradował w Ratyzbonie Wieczysty Sejm Rzeszy. Jego znaczenie było przez długi czas marginalizowane, zwłaszcza w starszych opracowaniach ogólnych i badaniach dotyczących polityki zagranicznej, ponieważ ich narracje koncentrowały się wyłącznie na zwycięstwach i efektywności działań politycznych³¹. Taką ocenę, która nadal wywiera wpływ, trudno dziś utrzymać – podobnie jak marginalizowanie sejmu jako nieskutecznego, przednowoczesnego tworu.

Przez dwie trzecie tego okresu sejm był organem o unikalnej, federalnej strukturze, która po wojnie trzydziestoletniej została skonsolidowana pod wpływem Leopolda I. Przez ostatnią, trzecią część swego istnienia sejm był zgromadzeniem członków Rzeszy, którzy musieli być świadkami upadku Rzeszy, a tym samym często również własnej porażki. Rzeczywistym okolicznościom aktorzy grający na scenie politycznej przeciwstawiali ideę (czy raczej różne idee) Rzeszy. Każdy z nich wywodził określone postulaty i roszczenia, prawa uczestnictwa i obowiązki partycypacyjne. Ten partykularyzm – nie tylko w działaniu politycznym, lecz coraz bardziej także w samej idei Rzeszy – był zapowiedzią jej upadku.

Bibliografia

- Brechenmacher Thomas, *Großdeutsche Geschichtsschreibung im 19. Jahrhundert*, Berlin 1996.
- Burkhardt Johannes, *Das größte Friedenswerk der Neuzeit: der Westfälische Frieden in neuer Perspektive*, „Geschichte in Wissenschaft und Unterricht“ 1998, t. 49, s. 592–612.
- Dazu und zum ganzen Konflikt im Folgenden Stollberg-Rillinger, Die zeremonielle Inzenierung des Reiches*, [w:] *Imperium Romanum – irregulare corpus – Teutscher Reichs-Staat*, red. Matthias Schnettger, Mainz 2002.
- Friedrich Susanne, *Drehscheibe Regensburg. Das Informations- und Kommunikationssystem des Immerwährenden Reichstags um 1700 (= Colloquia Augustana 23)*, Berlin 2007.
- Fürnrohr Walter, *Das Patriziat der Freien Reichsstadt Regensburg zur Zeit des immerwährenden Reichstags. Eine sozialgeschichtliche Studie über das Bürgertum der Barockzeit*, „Verhandlungen des Historischen Vereins für Regensburg und Oberpfalz“ 1952, t. 93, s. 153–308.
- Gotthard Axel, *Das Alte Reich 1495–1806*, Darmstadt 2013.

³¹ M. Lanzinner, op. cit.

- Grimm Dieter, *Souveränität, Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffes*, Berlin 2009.
- Hammerstein, Samuel Pufendorf, [w:] *Staatsdenker im 17. und 18. Jahrhundert: Reichspublizistik, Politik, Naturrecht*, red. Michael Stolleis, Frankfurt am Main 1987.
- Haas Julia, *Die Reichstheorie in Pufendorfs „Severinus de Monzambano“*, Berlin 2006.
- Joseph Görres, *Eine Auswahl aus seinen Schriften*, red. Tau Max, Berlin [b.d.].
- Krischer André Johannes, *Reichsstädte und Reichstag im 18. Jahrhundert. Überlegungen zu Reichspolitik und Politik im Alten Reich anhand Bremer und Hamburger Praktiken, Einleitung*, [w:] *Zeitenblicke* 11, nr 2, http://www.zeitenblicke.de/2012/2/Krischer/index_html (dostęp: 29.09.2025).
- Lanzinner Maximilian, *Arbeitsfelder und Forschungsfragen zum Immerwährenden Reichstag*, Rn. 12, [w:] *Zeitenblicke* 11, nr 2, http://www.zeitenblicke.de/2012/2/Lanzinner/index_html (dostęp: 29.09.2025).
- Moser Johann Jacob, *Neues teutsches Staatsrecht*, Band 1, Frankfurt/Main und Leipzig 1766.
- Overhoff Jürgen, *Ein Kaiser für Amerika*, „ZEIT“ 2012, t. 45, s. 37.
- Rürub Reinhard, Johann Jacob Moser, *Pietismus und Reform*, Wiesbaden 1965.
- Schindling Anton, *Die Ausbildung des Immerwährenden Reichstags zu Regensburg*, [w:] *Festgabe Heinz Hürten zum 60. Geburtstag*, Hg. Harald Dickerhof, Frankfurt a. M. u.a. 1988, s. 301–315.
- Schindling Anton, *Leopold I. 1658–1705*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, Hg. Anton Schindling, Walter Ziegler, München 1990, s. 169–185.
- Schmid Alois, *Franz I. und Maria Theresia 1745–1765*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, Hg. Anton Schindling, Walter Ziegler, München 1990, s. 232–248.
- Schmidt Alois, *Geschichte des Alten Reichs*, München 1999.
- Schmidt Alois, *Karl VI. 1711–1740*, [w:] *Die Kaiser der Neuzeit 1519–1918. Heiliges römisches Reich, Österreich, Deutschland*, Hg. Anton Schindling, Walter Ziegler, München 1990, s. 200–214.
- Schröcker Alfred, *Ein Schönborn im Reich*, Stuttgart 1978.
- Stollberg-Rillinger Barbara, *Die zeremonielle Inzenierung des Reiches*, [w:] *Imperium Romanum – irregulare corpus – Teutscher Reichs-Staat*, Hrsg. Matthias Schnettger, Mainz 2002, s. 233–246.
- Stolleis Michael, *Geschichte des Öffentlichen Rechts*, wyd. 1, München 1988.
- Tabaczek Martin, *Wieviel tragen Superlative zum historischen Erkenntnisfortschritt bei? Anmerkungen zum Beitrag von Johannes Burkhardt „Das größte Friedenswerk der Neuzeit“*, „Geschichte in Wissenschaft und Unterricht“ 1999, t. 50, s. s. 740–747.
- von Pufendorf Samuel, *De statu Imperii Germanici*, Leipzig 1734.
- Willoweit Dietmar, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, München 2019.
- Zippelius Reinhold, *Verfassungsgeschichte*, München 2006.

► STRESZCZENIE

Idea Rzeszy i Sejm Rzeszy w okresie „Wieczystego Sejmu Rzeszy” w Ratyzbonie (1663–1806)

Przez dziesięciolecia Wieczysty Sejm Rzeszy (*Immerwährender Reichstag*) był organem unikalnej federalnej organizacji, która została skonsolidowana pod wpływem Leopolda I po wojnie trzydziestoletniej. W swoich ostatnich latach był zgromadzeniem stanów Rzeszy (*Reichsstände*), które musiały stawić czoła upadkowi imperium, a tym samym – w wielu przypadkach – także własnej porażce. Aktorzy polityczni przeciwstawiali tym realnym warunkom ideę Rzeszy (*Reichsidee*). Istniały różne wersje tej idei, z których wywodzono odmienne postulaty i roszczenia, prawa uczestnictwa oraz obowiązki wnoszenia wkładu. Ten partykularyzm – nie tylko rzeczywistego działania politycznego, lecz coraz bardziej również samej idei Rzeszy – był zapowiedzią upadku imperium.

► SUMMARY

Reichsidee and Reichstag in the Phase of Immerwährender Reichstag in Regensburg (1663–1806)

For decades, the *Immerwährender Reichstag* was the organ of a unique federal organisation that had been consolidated under the influence of Leopold I after the Thirty Years' War. In its final years, it was an assembly of *Reichsstände* (imperial estates) that had to face the decline of the empire and thus, in many cases, their own decline. The actors countered these actual conditions with the *Reichsidee*. More precisely, there were various versions of the *Reichsidee*, from which the actors derived different postulates and claims, participation rights and contribution obligations. This particularism, not only of actual political action but also, increasingly, of the *Reichsidee* itself, was a harbinger of the empire's downfall.

Oskar Kanecki

- ▶ Uniwersytet Pomorski w Słupsku
(Pomeranian University in Słupsk, Poland)
- ▶ e-mail: oskar.kanecki@upsl.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-9025-2970

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.08

FUNKCJONOWANIE NOTARIATU W KSIĘSTWIE WARSZAWSKIM**Abstrakt**

Celem niniejszego opracowania było ukazanie rzeczywistego funkcjonowania francuskiego modelu notariatu w Księstwie Warszawskim. Przedstawiono zarówno czynności notarialne podejmowane na podstawie dekretów Fryderyka Augusta z lat 1808–1809, jak i te, które notariusze wykonywali nieodpłatnie. Autor starał się ponadto omówić czynniki utrudniające im pracę, w tym brak papieru stemplowego, a także niedostępność wielu dokumentów. Pomimo statusu urzędników publicznych notariusze nie pobierali wynagrodzeń z budżetu państwa. Zasadne było więc opisanie ich źródeł przychodów oraz wynikającego z tego statusu majątkowego. Przy jego określaniu uwzględniono między innymi liczbę sporządzanych aktów notarialnych, stawki wynagrodzenia i związane z prowadzeniem kancelarii notarialnej koszty stałe. Szczegółowo przeanalizowano też rozlokowanie siedzib notariuszy, jak też przedstawiono realizację obowiązku archiwizowania dokumentów. Uwzględniono ponadto sposób postępowania w przypadku występowania wakatów na stanowiskach notariuszy w poszczególnych powiatach.

W artykule posłużono się metodą historyczno-prawną, a główną część ustaleń oparto na materiałach rękopiśmiennych i maszynopisach pochodzących z 14 archiwów rozlokowanych na terenach dawnego Księstwa Warszawskiego, w tym znajdujących się w Warszawie (Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, Archiwum Państwowe w Warszawie), Krakowie, Częstochowie, Radzynie Podlaskim (oddział), Tomaszowie Mazowieckim (oddział), Kutnie (oddział), Siedlcach, Grodzisku Mazowieckim (oddział), Łowiczu (oddział), Mławie (oddział), Otwocku (oddział),

Pułtusk (oddział), jak również w Zamościu. Sięgnęto ponadto do źródeł wydanych, aktów prawnych i najważniejszej literatury przedmiotu.

Słowa kluczowe: notariat, Księstwo Warszawskie, czynności notarialne, francuski model notariatu, akty notarialne

THE FUNCTIONING OF THE NOTARY IN THE DUCHY OF WARSAW

Abstract

The aim of this study is to present the actual functioning of the French notary model in the Duchy of Warsaw. The article presents both notarial activities carried out on the basis of Frederick Augustus' decrees from 1808–1809 and those performed by notaries free of charge. The author also tried to discuss factors that hindered their work, including a lack of stamp paper and the unavailability of many documents. Despite their status as public officials, notaries did not receive remunerations from the state budget. Therefore, it was necessary to describe their sources of income and the resulting financial status. In determining it, factors such as the number of the drawn up notarial deeds, the remuneration rate, and the fixed costs associated with running a notary's office were taken into account. The location of notaries' offices was also analysed in detail, as was the implementation of the obligation to archive documents. In addition, the procedure for dealing with vacancies in the positions of notaries in individual districts has been taken into account.

The article used a historical-legal method, and the main part of the findings was based on handwritten and typewritten materials from 14 archives located in the areas of the former Duchy of Warsaw, including those located in: Warsaw (the Central Archives of Historical Records in Warsaw and the State Archive in Warsaw), Cracow, Czestochowa, Radzyń Podlaski (branch), Tomaszów Mazowiecki (branch), Kutno (branch), Siedlce, Grodzisk Mazowiecki (branch), Łowicz (branch), Mława (branch), Otwock (branch), Pułtusk (branch) as well as in Zamość). The published sources, legal acts and the most important literature on the subject were also consulted.

Key words: notary, Duchy of Warsaw, notarial acts, French notary model, notarial deeds

1. Wstęp

Wiek XIX nie należał zdaniem Jana Wincentego Bandtkiego do czasów, w których „dobra wiara nie wzywała publicznej na pomoc, a [...] słowo dane miało większą świętość

nad uroczystość pisma i pośrednictwo rządu”¹. Zabezpieczenie interesów stron transakcji wymagało zatem nadania podejmowanym czynnościom atrybutu autentyczności. Tymczasem utworzenie Księstwa Warszawskiego przypadło na czasy rozwoju stosunków kapitalistycznych, co wiązało się z licznymi zmianami w strukturach własnościowych. W takich warunkach sprawnie funkcjonujący notariat był wręcz niezbędny. Wykształcone w Europie systemy różnił przy tym jego stosunek do sądownictwa². Związki z Napoleonem zdecydowały o przyjęciu na ziemiach polskich modelu francuskiego, który charakteryzował się rozdzieleniem jurysdykcji spornej od czynności dobrowolnych. Wyodrębnienie to było istotne, gdyż obowiązujący w Księstwie Warszawskim Kodeks Napoleona przewidywał dla wielu czynności prawnych formę aktu notarialnego³.

2. Zadania notariuszy

Według dziewiętnastowiecznego notariusza Stefana Muczkowskiego stosowanie prawa dało początek instytucji sędziego, obrona prawa stworzyła adwokaturę, a jego utrwalenie – notariat⁴. Nieco bardziej szczegółowo rolę notariuszy w Księstwie

¹ [J.W. Bandtkie], *Rzecz historyczna o notaryacie czyli pisarstwie aktowem kraiowem, tak dawniejszem, iako i nowszem, czytana na publicznem posiedzeniu szkoły prawa i administracji w Warszawie d.[nia] 2 Października roku 1815 przez Jana Winc.[entego] Bandtkiego D.[oktora] prawa i prof.[esora] teyże szkoły, nataryusza sądu apelacyynego Król.[estwa] Polsk.[iego] członka towarzystwa król.[ewskiego] przyjaciół nauk*, „Pamiętnik Warszawski, czyli Dziennik Nauk i Umiejętności” 1815, XI, t. 3, s. 329–330.

² J. Kazimierski, *Akty notarialne i ich znaczenie dla badań historycznych XIX w.*, „Studia Źródłoznawcze” 1959, t. IV, s. 110.

³ *Dekret Fryderyka Augusta z 27 stycznia 1808 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 2, 1810, s. 46; zobacz także rosyjskojęzyczną wersję tego dokumentu: *Post. Kor. Saks. Gierc. Warsz. 27 janwaria 1808 g.*, [w:] B.I. Stawskij, *Grażdanskie zakony gubernij Carstwa Polskago razjasniennyye po rieszenijam bywszego Warszawskogo IX Departamenta (1842–1875) i Graždanskogo Kassacionnogo Departamenta (1876–1904) Prawitielstwujuszczago Senata, so wsiemi pozdniejszimi izmienijami i dopolnienijami*, t. 2, Warszawa 1905, s. 1; Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rękopis, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 175), seria 2, sygn. 70, *Raport złożony Radzie Stanu przez Feliksa Łubieńskiego*, k. 15, raport ministra sprawiedliwości Feliksa Łubieńskiego stwierdzał, że „dzień 1 maja (inclusive) roku 1808 jest epoką, od której Kodeks Napoleona ma mieć moc obowiązującą jako Prawo Cywilne Xięstwa Warszawskiego”; D. Malec, *Dzieje notariatu polskiego*, Kraków 2007, s. 53.

⁴ S. Muczkowski, *O notaryacie*, „Czasopismo Poświęcone Prawu i Umiejętnościom Politycznym” 1865, z. IV, s. 195.

Warszawskim określiła ustawa z 16 marca 1803 roku, stanowiąc, że „są urzędnikami publicznymi ustanowionymi do przyjmowania aktów i kontraktów, którym strony powinny lub chcą nadać cechę autentyczności taką, jaka przywiązana jest do aktów publicznych oraz do zapewnienia ich daty, utrzymywania ich w swoim zachowaniu, niemniej do wydawania z nich wyciągów głównych (*grosses*) i wypisów (*expeditions*)”⁵. Ta sama ustawa zabraniała jednak przyjmowania aktów zawierających jakiekolwiek rozporządzenia na ich korzyść, a także takich, których stronami byłiby ich krewni albo powinowaci w linii prostej w każdym stopniu, a w linii bocznej aż do stryja, wuja, bratanka lub siostrzeńca włącznie⁶.

Pośród aktów lubelskich notariuszy Anna Dymmel dostrzegła między innymi umowy sprzedaży, upoważnienia, weksle, umowy darowizny, pełnomocnictwa, inwentarze mienia, testamenty czy też akty licytacji⁷. Zakres podejmowanych przez notariuszy czynności określił pośrednio dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku normujący wysokość należnych im opłat⁸. Znajdowało się wśród nich między innymi przyjmowanie aktów uszanowania od osób zawierających małżeństwo. Były to umowy zawierane pomiędzy rodzicami (a w razie ich braku najbliższymi krewnymi) i dziećmi chcącymi zawrzeć związek małżeński, które przybierały formę prośby o rodzicielskie błogosławieństwo. Tylko notariusz powiatu łukowskiego Józef Kalasanty Szaniawski w latach 1810–1811 zarejestrował 33 takie akty⁹.

⁵ *Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku*, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa z dodatku do kodexu cywilnego francuzkiego*, Warszawa 1807, s. 1, art. 6; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, wyd. S. Zawadzki, t. II, Warszawa 1861, s. 859–860.

⁶ *Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku*, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 2–3, art. 8; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 862.

⁷ A. Dymmel, *Wartość lubelskich akt notarialnych jako źródła do badań prywatnych księgozbiorów duchowieństwa w pierwszej połowie XIX wieku*, „Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne” 2018, t. 110, s. 148. Na temat informacji, których dostarczają akty licytacji pisał M.J. Lech, *Akta notarialne jako źródła do badań nad księgozbiorem domowymi. Studium źródłoznawcze*, „Studia o Książce” 1979, t. 9, s. 199.

⁸ *Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 213, art. 1.

⁹ J. Kuć, *Akty uszanowania i pozwolenia na zawarcie małżeństwa jako umowy intertekstualne*, „Białostockie Archiwum Językowe” 2012, nr 12, s. 92.

Innym rodzajem czynności notarialnych przewidzianych w dekrete z 14 marca 1809 roku było spisywanie inwentarzy majątków małżonków zamierzających się rozwieść czy też osób zmarłych¹⁰. Pełnienie urzędu pisarza aktowego¹¹ wymagało niekiedy stawiennictwa w sądzie w celu przedstawienia dokumentów¹². Dodatkowo notariusz powiatu opoczyńskiego w departamencie radomskim Jan Saryusz-Wolski zastępował w czynnościach prokuratora królewskiego. W takim też charakterze wymieniał on korespondencję z wydziałem spornym sądu pokoju powiatu opoczyńskiego¹³.

6 czerwca 1808 roku Fryderyk August wydał dekret o ratyfikacji konwencji bajońskiej¹⁴, na podstawie której Napoleon I Bonaparte zbył na rzecz Księstwa Warszawskiego wierzytelności zabezpieczone hipoteką na znajdujących się w nim nieruchomościach. Tak zwane „sumy bajońskie” cesarz Francuzów przejął kosztem Prus jako zdobycz wojenną¹⁵. W wyniku układu z 1808 roku skarb Księstwa Warszawskiego stał się wierzycielem w dużej części niewypłacalnego ziemiaństwa. Obsługa tego zobowiązania wiązała się ze składaniem przez dłużników bajońskich oświadczeń w formie załączonej do dekretu monarszego z 8 maja 1811 roku¹⁶. Ich sporządzanie powierzono notariuszom¹⁷.

¹⁰ Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 213–214, art. 1.

¹¹ Tym mianem określano w Księstwie Warszawskim notariuszy.

¹² Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 214, art. 2.

¹³ Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim Oddział w Tomaszowie Mazowieckim, rkps, Akta notariusza Michała Syriusza Wolskiego (zespół 230), sygn. 2, *Sąd pokoju powiatu opoczyńskiego...*, Opoczno, 12 listopada 1810 r., k. 121; zob. także: Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim Oddział w Tomaszowie Mazowieckim, rkps, Akta notariusza Michała Syriusza Wolskiego (zespół 230), sygn. 2, *Sąd podsędkowski cywilny...*, Opoczno, 14 lutego 1811 r., k. 129.

¹⁴ Dekret o ratyfikacji konwencji bajońskiej z 6 czerwca 1808 roku, [w:] *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, t. I: 1807–1808, oprac. W. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964, s. 112–113; Dekret Fryderyka Augusta z 24 stycznia 1811 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 28, 1811, s. 174, konwencja w Bayonne została zawarta 10 maja 1808 roku.

¹⁵ Dekret Fryderyka Augusta z 24 stycznia 1811 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 28, 1811, s. 174.

¹⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 7, *Forma aktu oświadczenia*, k. 140v–141; zob. także: *Forma aktu oświadczenia*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 31, 1811, s. 307–310.

¹⁷ Dekret Fryderyka Augusta z 8 maja 1811 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 31, 1811, s. 303–304, art. 1.

Zgodnie z postanowieniami ustawy z 1809 roku „do wszystkich czynności między mieszkańcami Księstwa Warszawskiego zachodzących, ma być używany papier stemplowany”¹⁸. Przypuszczalnie przepis ten nie był jednak rygorystycznie przestrzegany, gdyż, jak wskazuje relacja z listopadowej sesji Rady Ministrów w 1809 roku, „minister sprawiedliwości [...] tłumaczy się [...], że wydał do wszystkich sądów i notariuszów zalecenie, przykazując najsurowiej, aby żadna rzecz przyjmowana nie była, jak tylko na papierze stemplowym”. Zapewne istotne utrudnienie w realizacji założeń ustawy stanowiła jego niewystarczająca dostępność¹⁹. Adnotacje o braku papieru stemplowego widnieją chociażby w aktach sporządzonych przez urzędującego w Kutnie notariusza powiatu orłowskiego w departamencie warszawskim Wojciecha Glińskiego²⁰.

Problem ten był szczególnie dostrzegalny na prowincji. Jeszcze w grudniu 1809 roku minister sprawiedliwości tłumaczył jednak, iż sam papier stemplowy nie wywiera żadnego wpływu na ważność czynności prawnych, lecz jest jedynie prostym podatkiem²¹. W styczniu 1810 roku prezes warszawskiego trybunału cywilnego I instancji Antoni Grabieński zaproponował notariuszowi departamentowemu Janowi Górskiemu podjęcie się „sprzedaży papieru stemplowego do transakcji używanego [...] za nagrodę jednego procenta”²².

Już w XIX wieku Feliks Bentkowski zauważył, że działanie notariuszy nie polega jedynie na machinalnym spisywaniu woli stron. Jego zdaniem powinni oni analizować treść aktów, by dostrzec niekorzystne rozrządzenia stron czy też potencjalne działania w złej wierze. Skrupulatność notariuszy mogła bowiem zapobiec późniejszym sporom i ewentualnym procesom. Dlatego też, zdaniem Bentkowskiego, tak ważne

¹⁸ Ustawa z 24 marca 1809 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 25, 1811, s. 39.

¹⁹ *Protokół czynności Rady Ministrów*, sesja 84, 27 listopada 1809 r., [w:] *Protokoły Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego*, t. I: 1808–1809, oprac. M. Krzymkowski, P.M. Pilarczyk, Poznań 2015, s. 138.

²⁰ Archiwum Państwowe w Płocku Oddział w Kutnie, rkps, Akta notariusza Wojciecha Glińskiego (zespół 63), sygn. 1, *Akt notarialny*, 29 listopada 1809 roku, k. 77.

²¹ *Protokół czynności Rady Ministrów*, sesja 86, dnia 6 grudnia 1809 r., [w:] *Protokoły Rady Ministrów...*, t. I, s. 141.

²² Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Pismo prezesa trybunału cywilnego I instancji w Warszawie Antoniego Grabieńskiego do notariusza departamentowego warszawskiego Jana Górskiego*, 23 stycznia 1810 r., k. 48.

było, aby urzędnicy ci łączyli w sobie „pocziwość nieugiętą i gruntowną znajomość prawa”²³. Tymczasem, w jego opinii, zdarzali się w tych czasach również pisarze aktowi nieprzywiązujący jakiegokolwiek wagi do treści spisywanych aktów, co autor skwitował krótko: „Biada stronom u takiego notariusza akta zeznającym!”²⁴.

Pracę notariuszy w Księstwie Warszawskim mogła utrudniać działalność urzędników państw zaborczych. Jak donosił minister Feliks Łubieński, „rząd pruski, przewidując to, co istotnie nastąpiło, w miarę zbliżania się wojsk francuskich” wywoził z terenów Księstwa Warszawskiego depozyty, akta hipoteczne, „akta sądowe, słowem to wszystko, co było własnością narodową”. Część dokumentów została jednak odzyskana²⁵. Podczas jednej z sesji Rady Ministrów w marcu 1808 roku minister sprawiedliwości informował o postępach w sprowadzaniu dokumentów (archiwum) z Berlina do Warszawy. Po dotarciu na miejsce powinny one zostać „złożone u rezydenta cesarskiego dla dalszego rozdziału tych, które się należą Księstwu Warszawskiemu, od tych, które się ściągają do części rosyjskiej [obwodu białostockiego]. Papiery te zajmują cztery paki. Cały zaś transport składa się ze 142 wielkich pak”²⁶.

Do podobnej sytuacji doszło zapewne na terenie Galicji w 1809 roku. Zachowały się różne jej opisy. Podczas gdy Ludwik Delaveaux, przechadzając się po krakowskim rynku o godzinie 8.00 rano w dniu zajęcia miasta przez wojska polskie (15 lipca 1809 roku), stwierdził: „dziwiłem się, nie widząc gotujących się do podróży (jak dawniej się działo) urzędników”²⁷, to inny świadek tych wydarzeń, Franciszek Salezy Gawroński, informował, że w miarę zbliżania się wojsk polskich „Austriacy wciąż uchodzili, urzędnicy się wynosili, wywożono archiwa”²⁸. Nawet jednak pierwszy z pamiętnikarzy

²³ F. Bentkowski, *Wiadomość o życiu Jana Bandtkie Stężyńskiego*, „Biblioteka Warszawska” 1846, t. 1, s. 609.

²⁴ Ibidem, s. 609.

²⁵ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rkps, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 175), seria 2, sygn. 70, *Raport złożony Radzie Stanu przez Feliksa Łubieńskiego*, k. 46–49.

²⁶ *Protokół czynności Rady Ministrów*, sesja 14, dnia 18 marca 1808 r., [w:] *Protokoły Rady Ministrów...*, t. I, s. 20.

²⁷ [L. Delaveaux], *Pamiętniki Ludwika hr. de Laveaux*, Kraków 1879, s. 205.

²⁸ F.S. Gawroński, *Kronika pamiętnikowa (1787–1831)*, [w:] *Pamiętnik r. 1830/31 i kronika pamiętnikowa (1787–1831) pułkownika Franciszka Salezego Gawrońskiego*, wyd. J. Czubek, Kraków 1916, s. 291.

przyznał, że po wprowadzeniu w Galicji Kodeksu Napoleona „część urzędników z Warszawy przystano, a resztę miejsc Polakami, z dawnego sądownictwa pozostałymi, zastąpiono”²⁹.

Niekiedy notariusze przy wykonywaniu swoich czynności korzystali z pomocy duchownych. W 1813 roku pisarz aktowy w Mławie Kazimierz Majewski wystąpił do księży proboszczów o odczytanie w niedzielę z ambony wskazanego obwieszczenia³⁰.

3. Wynagrodzenie i sytuacja materialna notariuszy

Pisarze aktowi w Księstwie Warszawskim nie otrzymywali wynagrodzeń z budżetu centralnego³¹. Prawo o opłatach stemplowych z 1811 roku klasyfikowało ich jako pełniących „funkcje, do których żadne pensje nie są przywiązane”³². Również minister Feliks Łubieński zauważył, że notariusze „bezpośrednio nie są płatni i utrzymują się z wyznaczonej od kontraktów opłaty”³³. Wysokość należności regulował dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku. Stanowił on, że „pisarz aktowy ma prawo żądać za każdą czynność urzędownie przez siebie przyjętą [...]” w Warszawie 9 złotych, w miastach departamentowych 6 złotych, a w miastach powiatowych 4 złote³⁴. Na takie samo wynagrodzenie mógł liczyć notariusz, który w związku z prowadzoną działalnością zmuszony był osobiście stawić się w sądzie³⁵. Dekret

²⁹ [L. Delaveaux], op. cit., s. 231.

³⁰ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Mławie, rkps, Kancelaria Kazimierza Majewskiego (zespół 200), sygn. 4, *Wezwanie*, Mława, 18 października 1813 r., brak paginacji.

³¹ H. Szymańska, J. Śmiałowski, *Akta notarialne z terenu Królestwa Polskiego i ich wartość naukowa*, „Archeion. Czasopismo naukowe poświęcone sprawom archiwalnym” 1959, t. 30, s. 48.

³² *Prawo o opłatach stemplowych z 1811 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 38, 1811, s. 67.

³³ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rkps, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 175), seria 2, sygn. 70, *Raport złożony Radzie Stanu przez Feliksa Łubieńskiego*, k. 39.

³⁴ *Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 213, art. 1.

³⁵ Ibidem, s. 214–215, art. 2.

przewidywał też stawki stanowiące zwrot kosztów podróży, chyba że na pisarza aktowego czekał podstawiony powóz konny³⁶. Pobierane opłaty rosły proporcjonalnie do dni, które notariusz poświęcał na przeprowadzenie swoich czynności, nawet jeśli nie wymagały one opuszczenia jego mieszkania³⁷. Dodatkowe źródło zarobku stanowiło wydawanie wypisów i wyciągów³⁸. Za każdy arkusz miano płacić 5 złotych w Warszawie, 4 złote w miastach departamentowych i 2 złote w miastach powiatowych. Zdaniem Bogusława Niemirki przewidziane stawki nie należały do wygórowanych³⁹. Zabronione było pobieranie opłat nieprzewidzianych w dekrete⁴⁰. Za domaganie się przez notariuszy uiszczania opłat w nadmiernej wysokości groziło zawieszenie w sprawowaniu urzędu, jego utrata lub kara wymierzona przez sąd. Jeśli jednak strona dobrowolnie zaproponowała wypłacenie wynagrodzenia przewyższającego ustalone stawki, nic nie stało na przeszkodzie, aby notariusz je przyjął⁴¹. Spory w przedmiocie opłat powstałe pomiędzy pisarzami aktowymi a stronami rozpatrywały trybunały cywilne I instancji lub ich prezes⁴².

Dekret z 30 września 1809 roku określił wysokość opłat należnych pisarzom aktowym w związku ze sporządzaniem przez nich obligacji opiewających na sumy zaległości z podatków ofiary 24 grosza i podymnego⁴³. Dekret w sprawie ustanowienia trzyletniego terminu do wyrównania zaległości podatkowych i unormowania związanych z tym kwestii postanawiał bowiem, że każdy dłużnik podatkowy, stosownie do określonych w tym akcie terminów spłat, „wyda na siebie obligację, przed notariuszem publicznym urzędownie sporządzoną, obejmującą sumę skarbowi

³⁶ Ibidem, s. 215, art. 3.

³⁷ Ibidem, s. 215, art. 4.

³⁸ Archiwum Państwowe w Płocku Oddział w Kutnie, rkps, Akta notariusza Józefa Zarzyckiego (zespół 77), sygn. 2, *Akt notarialny*, 24 czerwca 1814 r., k. 232.

³⁹ B. Niemirka, *Akta notariuszy w Sokołowie Podlaskim z l. 1795–1945 jako źródło do dziejów regionalnych*, [w:] *Źródła do dziejów regionu. I Siedlecka Sesja Archiwalna*, red. U. Głowacka-Maksymiuk, G. Welika, Siedlce 2002, s. 104.

⁴⁰ *Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 215–216, art. 5, strona miała liczyć co najmniej 28 wierszy, po 15 sylab każdy.

⁴¹ Ibidem, s. 216, art. 6.

⁴² Ibidem, s. 216–217, art. 7.

⁴³ *Dekret w sprawie opłaty stempla do obligacji na zaległości podatków i dla notariuszy sporządzających obligacje*, 30 września 1809 r., [w:] *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, t. II: 1809–1810, oprac. W. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964, s. 93, art. 2.

winną”⁴⁴. Dokumenty te miały zostać przygotowane osobno dla podatku ofiary 24 grosza i podymnego⁴⁵. Należność notariuszy nie powinna przekraczać kwoty 15 groszy od jednej obligacji⁴⁶.

Nie wszystkie czynności notarialne przeprowadzane przez pisarzy aktowych w Księstwie Warszawskim stanowiły źródło dochodów. Nie mogli oni choćby odmówić ich dokonania w stosunku do osób ubogich, pozbawionych możliwości wniesienia jakiegokolwiek opłaty⁴⁷. W 1810 roku minister sprawiedliwości Feliks Łubieński przedstawił ponadto notariuszowi departamentu warszawskiego Janowi Górskiemu prośbę szefa wydziału administracji wojennej pułkownika Józefa Wasilewskiego „względem wezwania wszystkich notariuszów Księstwa [Warszawskiego], ażeby ci akta wszelkie wojskowym powracającym z Francji bezpłatnie spisywali”. Minister wyraził przy tym nadzieję, że notariusz „ziomkom swoim w wojsku wysłużonym, do opłaty sposobności niemającym, czynności żądane w celu uzyskania zadeklarowanej sobie pensji bezpłatnie uskutecznić zechce”⁴⁸. Pensje, o których pisał Feliks Łubieński, miały być wypłacone dożywotnio części polskich żołnierzy przez Francję. To w ich wyegzekwowaniu mogli pomóc notariusze Księstwa Warszawskiego. Praca ta wymagała przygotowania dokumentów (świadectw, pełnomocnictw), które umożliwiłyby uzyskanie świadczeń⁴⁹.

Przychody pisarzy aktowych były pomniejszane o wysokość rocznego podatku osobistego. Jego stawki pozostawały zależne od przynależności do jednej z dziesięciu

⁴⁴ Dekret w sprawie ustanowienia trzyletniego terminu do wyrównania zaległości podatkowych i unormowania związanych z tym kwestii, 30 września 1809 r., [w:] *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, t. II..., s. 94, art. 3.

⁴⁵ Ibidem, s. 94, art. 4.

⁴⁶ Dekret w sprawie opłaty stempla do obligacji na zaległości podatków i dla notariuszy sporządzających obligacje, 30 września 1809 r., [w:] *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, t. II..., s. 93, art. 2.

⁴⁷ Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 216, art. 6.

⁴⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Korespondencja ministra sprawiedliwości Feliksa Łubieńskiego do notariusza departamentu warszawskiego Jana Górskiego*, Warszawa, 22 listopada 1810 r., k. 55.

⁴⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Korespondencja szefa wydziału administracji wojennej pułkownika Józefa Wasilewskiego do ministra sprawiedliwości Feliksa Łubieńskiego*, k. 56.

klas. Stosownie do tych postanowień notariusze Księstwa Warszawskiego płacili 300 złotych, notariusze urzędujący przy trybunałach cywilnych I instancji – 60 złotych, a notariusze powiatowi – 30 złotych⁵⁰.

Koszty generowała też konieczność utrzymania kancelarii notarialnych. Nawet bowiem powszechna nieomal praktyka urzędowania w prywatnych mieszkaniach wiązała się z pewnymi obowiązkami. Dla przykładu notariusz departamentu warszawskiego, Jan Górski, prowadził swoją działalność w domu, który w części odziedziczył po swoich rodzicach. Z pisma samego spadkobiercy wynika, że nieruchomość ta pozostawała dość istotnie zadłużona⁵¹. Pomimo tego, że Górski nie zrzekł się spadku, usiłował najwyraźniej uniknąć związanego z posiadaniem nieruchomości obowiązku „odbywania służby w Gwardii Narodowej”⁵². Nieco wcześniej ten sam notariusz złożył zażalenie na wezwanie go do wniesienia opłaty na Sztab Gwardii⁵³. Składka za lata 1809–1810 opiewała na dość znaczną kwotę 86 złotych⁵⁴. W odpowiedzi na pismo

⁵⁰ *Prawo o poborach z 1811 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 38, 1811, s. 27–28, 33–34, 37; akt został również opublikowany w „Gazecie Korrespondenta Warszawskiego i Zagranicznego” („Gazeta Korrespondenta Warszawskiego i Zagranicznego”, Warszawa 11 I 1812, nr 3, s. 31).

⁵¹ Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Pismo notariusza Jana Górskiego*, k. 123, udział Jana Górskiego w odziedziczonej nieruchomości wynosił 2/3.

⁵² Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Pismo Prezydenta Muncypalności Miasta Stołecznego Warszawy Stanisława Węgrzeckiego do notariusza Jana Górskiego w sprawie domu numer 322 przy Rynku Nowego Miasta w Warszawie*, Warszawa, 21 lipca 1813 r., k. 183; *Ustanowienie Gwardii Narodowej w mieście Warszawie*, 24 kwietnia 1807 r., [w:] *Materyały do dziejów Komisji Rządzącej z r. 1807*, wyd. M. Rostworowski, t. I, Kraków 1918, s. 614–616; zob. także: Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rękopis, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 175), seria 2, sygn. 208, *Ustanowienie Gwardii Narodowej w Warszawie*, k. 2–3, Gwardia Narodowa w Warszawie została ustanowiona 24 kwietnia 1807 roku przez Komisję Rządzącą.

⁵³ Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Pismo Prezydenta Muncypalności Miasta Stołecznego Warszawy Stanisława Węgrzeckiego do notariusza Jana Górskiego w sprawie domu numer 322 przy Rynku Nowego Miasta w Warszawie*, Warszawa, 15 października 1811 r., k. 227.

⁵⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Burgrabia do wyegzekwowania podatków miejskich przeznaczony...*, Warszawa, 10 października 1811 r., k. 228.

notariusza Prezydent Muncypalności⁵⁵ Miasta Stołecznego Warszawy Stanisław Węgrzecki poinformował zainteresowanego, że należność nie ma związku z pełnionym urzędem, lecz łączy się z użytkowaniem posiadanej przez niego nieruchomości⁵⁶. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Radę Ministrów w listopadzie 1809 roku „ci tylko urzędnicy do składki na Gwardię [Narodową], podług uchwały Komisji Rządzącej, są obowiązani, którzy mają w mieście swoją posesję”⁵⁷.

Notariusze prezentowali różny stan zamożności. Pisarz aktowy Księstwa Warszawskiego Walenty Skorochód-Majewski był dla przykładu właścicielem dwóch domów w Warszawie (numer 1669 i numer 1670)⁵⁸, podczas gdy część notariuszy powiatowych mieszkała i prowadziła swoje kancelarie w nieruchomościach wynajmowanych⁵⁹. O wysokości dochodów decydowała nie tylko kategoria notariusza, ale również liczba dokonywanych czynności. Na dodatkowe wynagrodzenie mogli liczyć pisarze aktowi wykonujący funkcję konserwatorów hipotek. Jego wysokość określał dekret z 18 września 1809 roku⁶⁰. Według ustaleń Doroty Malec notariusz departamentowy krakowski Walenty Lichocki sporządził przez ostatnich 5 miesięcy 1810 roku tylko 28 aktów notarialnych⁶¹. Ich niewielką liczbę można jednak tłumaczyć nominowaniem go na urząd dopiero w lipcu 1810 roku⁶². Mianowany niespełna miesiąc później Andrzej

⁵⁵ Status muncypalności będącej najniższą jednostką administracyjną Księstwa Warszawskiego uzyskały Warszawa, Poznań, Toruń i Kalisz, zaś od 1812 roku także Sandomierz, Lublin i Kraków.

⁵⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Pismo Prezydenta Muncypalności Miasta Stołecznego Warszawy Stanisława Węgrzeckiego do notariusza Jana Górskiego w sprawie domu numer 322 przy Rynku Nowego Miasta w Warszawie*, Warszawa, 15 października 1811 r., k. 227.

⁵⁷ *Protokół czynności Rady Ministrów, sesja 83, dnia 20 listopada 1809 r.*, [w:] *Protokoły Rady Ministrów...*, t. I, s. 135.

⁵⁸ Archiwum Państwowe w Płocku, rkps, Kancelaria pisarzy aktowych w Płocku: Tomasza Gutkowskiego, Kazimierza Świerzyńskiego, Teodora Krajewskiego, Tadeusza Markowskiego (zespół 225), sygn. 1, *Akt notarialny*, 14 czerwca 1808 r., brak paginacji.

⁵⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, rkps, Kancelaria Jana Pomian-Ostromięckiego (zespół 1372), sygn. 1, *Akt notarialny*, 18 kwietnia 1811 r., k. 583.

⁶⁰ *Dekret Fryderyka Augusta z 18 września 1809 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 14, 1811, s. 67–70.

⁶¹ D. Malec, *Notariat w Departamencie Krakowskim Księstwa Warszawskiego oraz w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2001, t. LIII, z. 2, s. 190.

⁶² Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rkps, Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 176), seria 2, sygn. 61, *Wypis z protokołu Sekretariatu Stanu*, 5 października 1812 r., k. 33, pełnił urząd notariusza departamentowego od 21 lipca 1810 roku.

Markiewicz⁶³ zdołał do końca roku przygotować zaledwie 12 aktów notarialnych⁶⁴, ale już Florian Chojnacki⁶⁵ w tym samym czasie sporządził ich 39⁶⁶. Czynniki decydujące o ostatecznym wyniku były zapewne bardzo zróżnicowane. Zdaniem Feliksa Bentkowskiego Jan Wincenty Bandtkie przyjmował mniejszą od innych notariuszy liczbę aktów ze względu na swoją skrupulatność. Potrafił on także odmówić ich przygotowania⁶⁷. Taka postawa „z jednej strony pozbawiała go znakomitego dochodu, ale z drugiej coś piękniejszego nad pieniądze dawała, bo sławę nieposzlakowanej uczciwości”⁶⁸.

Wpływ na liczbę sporządzanych aktów mogły mieć również uwarunkowania historyczne. W 1882 roku na łamach „Przeglądu Sądowego i Administracyjnego” pisano, że „w powiecie krakowskim, gdzie za rządów polskich i czasów Rzeczypospolitej byli notariusze, dotychczas jeszcze lud wiejski nie zawiera żadnej umowy bez notariusza. Zupełnie inaczej ma się w innych częściach Galicji”, gdzie dodatkowo „pełno było pisarzy pokątnych; w każdej najlichszej miejscowości było przynajmniej dwóch”⁶⁹. Informacji o sytuacji materialnej notariuszy Księstwa Warszawskiego dostarczają po części zachowane inwentarze. Spis pozostałości po notariuszu departamentowym w Lublinie Janie Florentynie Górskim wskazuje na majątek wart około 15 tysięcy złotych. Składały się na niego między innymi sumy obligowe, jak również te pochodzące z cesji, rewersów czy też skryptów oraz ruchomości (w tym książki – 141 tytułów). Pod koniec życia notariusz Górski mieszkał w majątku żony. Warto nadmienić, że sumy rzędu kilku – kilkunastu tysięcy złotych były wartościami przeciętnymi dla warszawskiej inteligencji tego czasu. Zapewne dochody poza dużymi ośrodkami miejskimi były skromniejsze⁷⁰.

⁶³ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rkps, Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 176), seria 2, sygn. 61, *Wypis z protokołu Sekretariatu Stanu*, 5 października 1812 r., k. 33, pełnił urząd notariusza departamentowego od 13 sierpnia 1810 roku.

⁶⁴ D. Malec, *Notariat w Departamencie Krakowskim...*, s. 190.

⁶⁵ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, rkps, Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 176), seria 2, sygn. 61, *Wypis z protokołu Sekretariatu Stanu*, 5 października 1812 r., k. 33, pełnił urząd notariusza departamentowego od 13 sierpnia 1810 roku.

⁶⁶ D. Malec, *Notariat w Departamencie Krakowskim...*, s. 190.

⁶⁷ F. Bentkowski, op. cit., s. 610.

⁶⁸ Cyt. za: K. Pol, *Poczet prawników polskich XIX–XX w.*, uzupełnił A. Redzik, Warszawa 2011, s. 67.

⁶⁹ [I. Frankowski], *Stan notariatu w Galicji i na Bukowinie (Dokończenie)*, „Przegląd Sądowy i Administracyjny”, Lwów 8 XI 1882, nr 45, s. 359.

⁷⁰ A. Dymmel, *Lubelscy notariusze pierwszej połowy XIX wieku w świecie książek*, [w:] *Notariat na ziemiach polskich w XIX–XX wieku. Ustawodawstwo-edukacja-piśmiennictwo*, red.

Pełnienie funkcji notariusza łączyło się z dużym prestiżem w środowisku ziemiańskim, zaliczając się tym samym do nielicznej grupy zawodów inteligenckich, które cieszyły się uznaniem w kręgach szlachecko-arystokratycznych. Ponadto kancelarie notarialne pozostawały miejscami spotkań przedstawicieli warstw posiadających majątek. Pisarze aktowi ważną funkcję w życiu burżuazji dążącej do prawnego uregulowania swojego znaczenia⁷¹. Dużą życzliwość szlachty z powodu swojej skrupulatności miał zyskać między innymi notariusz powiatu krasnostawskiego w departamencie lubelskim Piotr Zagrobski⁷². Znaczną popularność wśród ziemian zdobył również notariusz Jan Florentyn Górski⁷³.

4. Siedziby notariuszy, przechowywanie dokumentów i obsada urzędów

Miejsce urzędowania notariuszy określały akty nominacyjne⁷⁴. Zgodnie z postanowieniami ustawy z 16 marca 1803 roku każdy notariusz powinien mieszkać w wyznaczonym miejscu. Niezastosowanie się do tego przepisu było równoznaczne ze złożeniem urzędu. W takiej sytuacji minister sprawiedliwości, po zapoznaniu się ze stanowiskiem

S. Piątkowski, K. Skupieński, Radom 2006, s. 54–57, autorka podaje, że Jan Florentyn Górski był wiceregentem kancelarii grodzkiej w czasach przedrozbiorowej Rzeczypospolitej, regentem podczas rządów austriackich, notariuszem departamentowym po włączeniu Galicji do Księstwa Warszawskiego, a następnie notariuszem województwa lubelskiego w Królestwie Polskim. Karierę urzędniczą zakończył w 1822 roku. Ożenił się w 1799 roku (z małżonką podpisał intercyzę). Miał sześćoro dzieci; M. Krzymkowski, *Status prawny urzędników Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2004, s. 82–83, dla porównania roczne uposażenie prefekta wynosiło 12 tysięcy złotych (w roku budżetowym 1810–1811), prezes Rady Stanu zarabiał w tym samym czasie 30 tysięcy złotych rocznie, radca stanu – 18 tysięcy złotych, a odźwierny w tej instytucji – 1080 złotych. Średnie wynagrodzenie w Radzie Stanu wynosiło zdaniem autora 9110 złotych, a w prefekturze – 3420 złotych.

⁷¹ R. Kołodziejczyk, *Akta notarialne warszawskie jako źródło do dziejów Warszawy*, [w:] *Studia historyczne. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin prof. dra Stanisława Arnolda*, red. B. Baranowski, Warszawa 1965, s. 193–194.

⁷² T. Mencil, *Archiwum Akt Dawnych w Lublinie (1827–1887)*, „Rocznik Lubelski” 1958, t. 1, s. 17.

⁷³ R. Janiak, *Prywatne księgozbiory lubelskie w pierwszej połowie XIX w. w świetle akt notarialnych (badania sondażowe)*, „Folia Bibliologica” 1986/1987, R. 34/36, s. 29.

⁷⁴ *Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku*, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 13, art. 45; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 904.

trybunału cywilnego I instancji, mógł przedstawić na to stanowisko inną osobę⁷⁵. Pod groźbą kary zawieszenia w sprawowaniu urzędu na trzy miesiące zabronione było dokonywanie czynności notarialnych poza obszarem działalności notariusza. Powtórne naruszenie tego postanowienia wiązało się z utratą urzędu. Dodatkową dolegliwością była konieczność wynagrodzenia powstałych szkód⁷⁶. W swojej kancelarii notariusz powinien wywiesić tablicę podającą imiona i nazwiska osób pozbawionych własnej woli (ubezwłasnowolnionych) oraz tych, dla których ustanowiono doradcę sądowego⁷⁷.

Jan Wincenty Bandtkie za dogodnie dla stron uważał, że „notariusze (gdzie jest ich kilku, jak na przykład w Warszawie lub po dwóch jak w innych miejscach) nie są przywiązani do miejsca jakowego publicznego i że mogą czy to u siebie w domu, czy w pomieszkaniu zeznawających przyjmować czynności”⁷⁸. Kazimierz Władysław Wójcicki opisywał nawet w połowie XIX wieku przypadek zaproszenia Bandtkiego do okazałego domu osoby chcącej sporządzenia aktu⁷⁹. Działalność zawodowa pisarzy aktowych poza ich siedzibami została uwzględniona w dekreście określającym wysokość należnych im opłat⁸⁰. W określonych jego postanowieniami okolicznościach taksa notarialna ulegała bowiem zwielokrotnieniu „choćby pisarz aktowy w miejscu mieszkania swego akt jakowy przyjmował lub czynność jakową uskuteczniał”⁸¹.

Ustalenie konkretnych siedzib poszczególnych notariuszy jest możliwe dzięki lekturze aktów notarialnych, w których każdorazowo wskazywano miejsce ich sporządzenia.

⁷⁵ Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 1, art. 4; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 860–861.

⁷⁶ Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 2, art. 6; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 861.

⁷⁷ Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 5, art. 18; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 876–877.

⁷⁸ [J.W. Bandtkie], *O notaryacie krajowym tak dawniejszym iako i nowszym – przez Jana Bandtkiego. (Dokończenie)*, „Pamiętnik Warszawski, czyli Dziennik Nauk i Umiejętności” 1815, Warszawa, XII, t. 3, s. 441.

⁷⁹ K.W. Wójcicki, *Życiorysy znakomitych ludzi wstawionych w różnych zawodach z rycinami*, t. 1, Warszawa 1850, s. 526.

⁸⁰ *Dekret Fryderyka Augusta z 14 marca 1809 roku*, [w:] *Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego*, nr 9, 1810, s. 215, art. 3.

⁸¹ *Ibidem*, s. 215, art. 4.

Kancelarie notarialne mieściły się najczęściej w eksponowanych częściach miast. Notariusze departamentowi Andrzej Kossowicz i Antoni Szałowicz urzędowali przy najbardziej reprezentacyjnych ulicach Krakowa – Grodzkiej⁸² oraz Floriańskiej⁸³. Walenty Skorochód-Majewski utrzymywał swoją kancelarię w budynku Zamku Królewskiego w Warszawie⁸⁴. Obok Bramy Krakowskiej w kamienicy przy ulicy Grodzkiej (pod numerem 363) należącej do Zamku Królewskiego w Warszawie mieszkał i pracował notariusz departamentowy Andrzej Kalinowski⁸⁵. W liwskim zamku urzędował notariusz powiatu węgrowskiego w departamencie siedleckim Piotr Żaboklicki⁸⁶. Notariusz departamentowy Aleksander Engelke dokonywał czynności w kancelarii znajdującej się w pałacu przy ulicy Senatorskiej (pod numerem 450) w Warszawie⁸⁷. Miejscem prowadzenia działalności przez Teodora Czempińskiego pozostawało mieszkanie w okazałej kamienicy ulokowanej na Starym Mieście w Warszawie (numer 68)⁸⁸. Co ciekawe, pod numerem 66 urzędował Andrzej Przezdziecki⁸⁹. Inny notariusz departamentu warszawskiego, Jakub Loga, prowadził kancelarię w kamienicy przy ulicy Świętojańskiej⁹⁰. Jan Marczyński w 1809 roku przyjmował akty w kamienicy Załuskich zlokalizowanej na Podwalu w śródmieściu

⁸² Archiwum Narodowe w Krakowie, rkps, Akta notariusza Andrzeja Kossowicza (zespół 874), sygn. 1, *Akt notarialny*, 20 października 1811 r., brak paginacji (dokument z numerem 1/811).

⁸³ Archiwum Narodowe w Krakowie, rkps, Akta notariusza Antoniego Szałowicza (zespół 898), sygn. 1, *Akt notarialny*, 27 czerwca 1814 r., brak paginacji (dokument z numerem 7).

⁸⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku, rkps, Kancelaria Jana Sobieskiego (zespół 179), sygn. 1, *Akt notarialny*, 10 lipca 1811 r., brak paginacji.

⁸⁵ Archiwum Państwowe w Płocku, rkps, Kancelaria pisarza aktowego Aleksandra Morawskiego (zespół 269), sygn. 1, *Akt notarialny*, 2 lipca 1810 r., brak paginacji (dokument z numerem 65).

⁸⁶ Archiwum Państwowe w Siedlcach, rkps, Żaboklicki Piotr pisarz aktowy powiatu węgrowskiego (zespół 135), sygn. 1, *Akt notarialny*, 13 stycznia 1812 r., k. 1.

⁸⁷ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku, rkps, Kancelaria Stanisława Truszczyńskiego (zespół 189), sygn. 3, *Akt notarialny*, 17 listopada 1814 r., k. 415.

⁸⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Teodora Czempińskiego notariusza w Warszawie (zespół 681), sygn. 35, *Wypis protokołu publikacji testamentu*, 27 marca 1812 r., k. 2.

⁸⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Andrzeja Przezdzieckiego notariusza w Warszawie (zespół 750), sygn. 2, *Akt notarialny*, 29 sierpnia 1808 r., k. 5.

⁹⁰ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Wincentego Bandtkiego notariusza w Warszawie (zespół 667), sygn. 5, *Akt notarialny*, 16 stycznia 1809 r., k. 180.

Warszawy⁹¹. W domu (pod numerem 322) przy Rynku Nowego Miasta w Warszawie mieszkał i pracował notariusz departamentowy Jan Górski⁹². Kancelarię w miejscu swojego zamieszkania prowadzili też notariusze powiatu mławskiego w departamencie płońskim Teodor Krajewski⁹³ i Kazimierz Majewski⁹⁴, notariusz powiatu ostrołęckiego w departamencie płońskim Szymon Rowicki⁹⁵, notariusz powiatu łosickiego w departamencie siedleckim Szymon Czarnocki⁹⁶, notariusz powiatu tomaszowskiego w departamencie lubelskim Bazyle Moczarski⁹⁷, notariusz powiatu rawskiego w departamencie warszawskim Bonifacy Grotowski⁹⁸, notariusz powiatu sochaczewskiego w departamencie warszawskim Tomasz Rudnicki⁹⁹, notariusz powiatu błońskiego w departamencie warszawskim Karol Paciorkowski¹⁰⁰, notariusz powiatu stanisławowskiego w departamencie warszawskim Jan Sobieski¹⁰¹,

⁹¹ Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Wincentego Bandtkiego notariusza w Warszawie (zespół 667), sygn. 5, *Akt notarialny*, 16 stycznia 1809 roku, k. 5; zob. także: Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim Oddział w Tomaszowie Mazowieckim, rkps, Akta notariusza Grzegorza Trzcńskiego (zespół 31), sygn. 2, *Akt notarialny*, 5 września 1809 r., k. 681.

⁹² Archiwum Państwowe w Warszawie, mszps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 7, *Akt notarialny*, k. 302; zob. także: Archiwum Państwowe w Warszawie, rkps, Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 8, *Akt notarialny*, Warszawa, 31 grudnia 1811 r., k. 62–62v.

⁹³ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Mławie, rkps, Kancelaria Teodora Krajewskiego (zespół 196), sygn. 3, *Akt notarialny*, 15 lipca 1813 r., k. 4, kancelaria Teodora Krajewskiego była zlokalizowana w jednej z kamienic przy rynku w Mławie.

⁹⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Mławie, rkps, Kancelaria Kazimierza Majewskiego (zespół 200), sygn. 2, *Akt notarialny*, 21 lutego 1812 r., k. 837, Kazimierz Majewski mieszkał i pracował w kamienicy przy ulicy Działdowskiej 60 w Mławie.

⁹⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Pułtusku, rkps, Kancelaria Szymona Rowickiego (zespół 421), sygn. 7, *Akt notarialny*, 18 stycznia 1814 r., k. 8.

⁹⁶ Archiwum Państwowe w Lublinie Oddział w Radzynie Podlaskim, rkps, Akta notariusza Szymona Czarnockiego (zespół 204), sygn. 3, *Akt notarialny*, 13 maja 1812 r., k. 1.

⁹⁷ Archiwum Państwowe w Zamościu, rkps, Akta Notariusza Bazylego Moczarskiego w Tomaszowie Lubelskim (zespół 118), sygn. 1, *Akt notarialny*, 10 czerwca 1811 r., k. 3.

⁹⁸ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku, rkps, Kancelaria Stanisława Truszczyńskiego (zespół 189), sygn. 2, *Akt notarialny*, 23 września 1813 r., k. 717.

⁹⁹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Tomasza Rudnickiego (zespół 279), sygn. 1, *Akt notarialny*, 11 stycznia 1814 r., k. 26.

¹⁰⁰ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, rkps, Kancelaria Karola Paciorkowskiego (zespół 148), sygn. 2, *Akt notarialny*, 8 czerwca 1814 roku, k. 712.

¹⁰¹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku, rkps, Kancelaria Jana Sobieskiego (zespół 179), sygn. 2, *Akt notarialny*, 13 czerwca 1815 r., k. 91.

notariusz powiatu siennickiego w departamencie warszawskim Stanisław Truszczyński¹⁰², notariusz powiatu gostyńskiego w departamencie warszawskim Aleksander Morawski¹⁰³ czy też notariusz powiatu orłowskiego w departamencie warszawskim Wojciech Gliński¹⁰⁴, a potem również notariusz Józef Zarzycki¹⁰⁵. Notariusz departamentowy Walenty Lichocki pracował w odziedziczonej kamienicy zlokalizowanej przy ulicy Szpitalnej w Krakowie¹⁰⁶. Notariusz powiatu czerskiego w departamencie warszawskim Jan Pomian-Ostromęcki mieszkał i dokonywał czynności w wynajętym domu¹⁰⁷. Notariusz powiatu opoczyńskiego w departamencie radomskim Jan Saryusz-Wolski prowadził kancelarię w domu niejakiego Jana Iskierskiego¹⁰⁸. Pisarze aktowi rezydowali również we wsiach. Dla przykładu notariusz powiatu zgierskiego Sebastian Starzyński, jeszcze przed przeniesieniem się do Piątku¹⁰⁹, urzędował we wsi Wytrzyszczki. Tam też z początku zamieszkiwał¹¹⁰. W powiecie sochaczewskim (departament warszawski), gdzie notariusza zastępował podsędek, a w razie jego nieobecności – pisarz sądu pokoju, czynności notarialnych dokonywano w siedzibie sądu¹¹¹.

¹⁰² Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku, rkps, Kancelaria Stanisława Truszczyńskiego (zespół 189), sygn. 1, *Akt notarialny*, 28 lutego 1811 r., k. 153.

¹⁰³ Archiwum Państwowe w Płocku, rękopis, Kancelaria pisarza aktowego Aleksandra Morawskiego (zespół 269), sygn. 1, *Akt notarialny*, 27 września 1810 r., brak paginacji (dokument z numerem 109).

¹⁰⁴ Archiwum Państwowe w Płocku Oddział w Kutnie, rkps, Akta notariusza Wojciecha Glińskiego (zespół 63), sygn. 1, *Akt notarialny*, 16 listopada 1808 r., k. 1.

¹⁰⁵ Archiwum Państwowe w Płocku Oddział w Kutnie, rkps, Akta notariusza Józefa Zarzyckiego (zespół 77), sygn. 1, *Akt notarialny*, 26 stycznia 1813 r., k. 35.

¹⁰⁶ Archiwum Narodowe w Krakowie, rkps, Akta notariusza Walentego Lichockiego (zespół 875), sygn. 1, *Akt notarialny*, 17 sierpnia 1810 r., brak paginacji (dokument z numerem 1/810).

¹⁰⁷ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, rkps, Kancelaria Jana Pomian-Ostromęckiego (zespół 1372), sygn. 1, *Akt notarialny*, 18 kwietnia 1811 r., k. 583.

¹⁰⁸ Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim Oddział w Tomaszowie Mazowieckim, rkps, Akta notariusza Michała Syriusza Wolskiego (zespół 230), sygn. 1, *Akt notarialny*, 10 września 1810 r., k. 1.

¹⁰⁹ Miasto w powiecie zgierskim (departament warszawski) Księstwa Warszawskiego.

¹¹⁰ D. Wiśniewska-Jóźwiak, *Geneza łódzkich struktur notarialnych*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2014, t. XVII, s. 140.

¹¹¹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 1, *Akt notarialny*, 5 kwietnia 1809 r., k. 112; Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 1, *Akt notarialny*, 6 czerwca 1810 r., k. 295.

Z uwzględnieniem nielicznych wyjątków¹¹² określonych w ustawie z 16 marca 1803 roku notariusze zostali zobowiązani do zachowania oryginałów wszystkich przyjętych przez siebie aktów¹¹³. Powinny one dodatkowo zostać odnotowane w prowadzonych przez nich repertoriach¹¹⁴. Zapewne nie przez przypadek inwentarz pozostałości po notariuszu departamentowym w Lublinie Janie Florentynie Górskim zawierał szafę kancelaryjną z zamkiem. Notariusz ten urzędował w ogrzewanej zimą kancelarii ulokowanej w zamku w Lublinie, do której przylegał magazyn. Tam też przechowywano akta ziemskie i grodzkie z XVI–XVIII wieku. W pozostającym pod nadzorem Górskiego archiwum sądu grodzkiego znajdowało się ponad 900 ksiąg¹¹⁵. W swoim mieszkaniu „za kancelarią skład aktów” zorganizował notariusz powiatowy w Mławie (departament płocki) Kazimierz Majewski¹¹⁶. Praktyce przechowywania dokumentów w prywatnych mieszkaniach sprzeciwiał się notariusz Jan Wincenty Bandtkie, którego zdaniem powinno się je gromadzić w miejscach bezpieczniejszych¹¹⁷. Kancelaria Walentego Skorochód-Majewskiego w warszawskim zamku była ulokowana „przy archiwach metryk krajowych”¹¹⁸. Notariusz powiatu tomaszowskiego w departamencie lubelskim Ambroży Hordyński sprawował natomiast nadzór nad aktami miast Tomaszowa, Tyszowca i Łaszczowa¹¹⁹.

Szczegółowa analiza zachowanych aktów notarialnych dowodzi, że przynajmniej w pierwszych latach funkcjonowania Księstwa Warszawskiego nie każdy urząd notariusza pozostawał obsadzony. W powiecie sochaczewskim, stanowiącym część departamentu warszawskiego, czynności notarialnych dokonywano przed

¹¹² Do wyjątków ustawa z 1803 roku zaliczała „akty proste”, na przykład pełnomocnictwa czy też pokwitowania z umów najmu i dzierżawy.

¹¹³ *Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku*, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 6, art. 20; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 881.

¹¹⁴ *Ustawa zawierająca organizację notariatu z 16 marca 1803 roku*, [w:] *Organizacja notaryuszów y szkół prawa...*, s. 8, art. 29; zob. także: *Organizacja notariatu*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące...*, t. II, s. 891.

¹¹⁵ A. Dymmel, *Lubelscy notariusze pierwszej połowy XIX wieku...*, s. 55–56.

¹¹⁶ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Mławie, rkps, Kancelaria Kazimierza Majewskiego (zespół 200), sygn. 2, *Akt notarialny*, 25 lutego 1812 r., k. 862.

¹¹⁷ D. Malec, *Notariat w Departamencie Krakowskim...*, s. 192.

¹¹⁸ Archiwum Państwowe w Płocku, rkps, Kancelaria pisarzy aktowych w Płocku: Tomasza Gutkowskiego, Kazimierza Świerzyńskiego, Teodora Krajewskiego, Tadeusza Markowskiego (zespół 225), sygn. 1, *Akt notarialny*, 26 lipca 1808 r., brak paginacji.

¹¹⁹ T. Mencil, op. cit., s. 12.

podśędkiem¹²⁰, „miejsce notariusza publicznego w tym powiecie niebyłego zastępczym”¹²¹, a wobec jego nieobecności – przed pisarzem sądu pokoju¹²². Była to jednak sytuacja przejściowa, jako że w 1814 roku w Sochaczewie akty przyjmował już notariusz powiatowy Tomasz Rudnicki¹²³. W 1809 roku w powiecie błońskim (departament warszawski) czynności notarialne były dokonywane „przed urzędem podsędkowskim [...] miejsce notariusza publicznego z mocy ordynacji zastępczym”¹²⁴. Natomiast rok wcześniej przeprowadzano je przed „pisarzem sądu pokoju powiatu błońskiego zastępczym urząd podsędkowski i notariusza publicznego”¹²⁵. Zaistniała w obu powiatach (sochaczewskim i błońskim) sytuacja nie dziwi, jako że zgodnie z wykazem notariuszy datowanym na 10 marca 1809 roku nie urzędował w nich żaden notariusz¹²⁶. W powiecie częstochowskim (departament kaliski) w 1808 roku wobec „niebytności pisarza aktowego” akty notarialne sporządzał podsędek Antoni Truszkowski¹²⁷.

5. Zakończenie

O sposobie funkcjonowania notariatu świadczyć mogą oceny samych notariuszy. Kiedy po upadku Księstwa Warszawskiego rozważano całkowite uchylenie, a nieco później

¹²⁰ Podsędkowie wraz z sędziami pokoju, pisarzami i podpisarzami wchodziłi w skład sądów pokoju, w których prowadzili wydziały sporne.

¹²¹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 1, *Akt notarialny*, 6 czerwca 1810 r., k. 295; Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 2, *Akt notarialny*, 22 marca 1811 r., k. 678.

¹²² Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 1, *Akt notarialny*, 5 kwietnia 1809 r., k. 112; Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 2, *Akt notarialny*, 10 listopada 1808 r., k. 768–772.

¹²³ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu, rkps, Kancelaria Tomasza Rudnickiego (zespół 279), sygn. 1, *Akt notarialny*, 3 stycznia 1814 r., k. 17.

¹²⁴ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, rkps, Kancelaria Karola Paciorkowskiego (zespół 148), sygn. 2, *Akt notarialny*, 18 stycznia 1809 r., k. 278.

¹²⁵ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, rkps, Kancelaria Karola Paciorkowskiego (zespół 148), sygn. 2, *Akt notarialny*, 1808 r., k. 473.

¹²⁶ *Notariusze publiczni w Księstwie Warszawskim*, [w:] *Wydział Sprawiedliwości w Xięstwie Warszawskim*, Warszawa 1809, s. 39.

¹²⁷ Archiwum Państwowe w Częstochowie, rkps, Kancelaria Antoniego Truszkowskiego (zespół 35), sygn. 1, *Akt notarialny*, 2 września 1808 r., k. 1–2.

reformę Kodeksu Napoleona, wchodzący w skład Komisji kodeksowej notariusz Jan Wincenty Bandtkie przygotował memoriał pod tytułem „Myśli o zmianie prawodawstwa krajowego”. Broniąc w nim utrzymania dotychczasowego ustroju notariatu, zauważył, że nawet „Prusacy przyznają pierwszeństwo notariatowi francuskiemu”. Nawiązując do stanowiska wyrażonego wcześniej na łamach „Pamiętnika Warszawskiego”¹²⁸, stwierdził jedynie zasadność jego reformowania, co miało być rozwiązaniem lepszym od wprowadzania zupełnie nowych regulacji, a także znacznie korzystniejszym od przywracania niedoskonałych form wcześniejszych¹²⁹.

Bibliografia

Źródła rękopiśmienne i maszynopisy

Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie: Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 175), seria 2, sygn. 70, 208; Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego (zespół 176), seria 2, sygn. 61.

Archiwum Narodowe w Krakowie: Akta notariusza Andrzeja Kossowicza (zespół 874), sygn. 1; Akta notariusza Walentego Lichockiego (zespół 875), sygn. 1; Akta notariusza Antoniego Szałowicza (zespół 898), sygn. 1.

Archiwum Państwowe w Częstochowie: Kancelaria Antoniego Truszkowskiego (zespół 35), sygn. 1.

Archiwum Państwowe w Lublinie Oddział w Radzynie Podlaskim: Akta notariusza Szymona Czarnockiego (zespół 204), sygn. 3.

Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim Oddział w Tomaszowie Mazowieckim: Akta notariusza Grzegorza Trzcińskiego (zespół 31), sygn. 2; Akta notariusza Michała Syriusza Wolskiego (zespół 230), sygn. 2.

Archiwum Państwowe w Płocku Oddział w Kutnie: Akta notariusza Wojciecha Glińskiego (zespół 63), sygn. 1; Akta notariusza Józefa Zarzyckiego (zespół 77), sygn. 2; Kancelaria pisarzy aktowych w Płocku: Tomasza Gutkowskiego, Kazimierza Świerzyńskiego, Teodora Krajewskiego, Tadeusza Markowskiego (zespół 225), sygn. 1; Kancelaria pisarza aktowego Aleksandra Morawskiego (zespół 269), sygn. 1.

Archiwum Państwowe w Siedlcach: Żaboklicki Piotr pisarz aktowy powiatu węgrowskiego (zespół 135), sygn. 1.

¹²⁸ [J.W. Bandtkie], *O notaryacie krajowym...*, s. 432.

¹²⁹ W. Sobociński, *Jan Wincenty Bandtkie obrońcą Kodeksu Napoleona*, „Rocznik Lubelski” 1960, t. 3, s. 165–167, 172–173, publikacja zawiera przedruk memoriału Jana Wincentego Bandtkie zatytułowanego „Myśli o zmianie prawodawstwa krajowego” z 7 grudnia 1815 roku.

Archiwum Państwowe w Warszawie: Kancelaria Jana Wincentego Bandtkiego notariusza w Warszawie (zespół 667), sygn. 5; Kancelaria Teodora Czempińskiego notariusza w Warszawie (zespół 681), sygn. 35; Kancelaria Jana Górskiego notariusza w Warszawie (zespół 694), sygn. 7, 8; Kancelaria Andrzeja Przeździeckiego notariusza w Warszawie (zespół 750), sygn. 2.

Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim: Kancelaria Karola Paciorkowskiego (zespół 148), sygn. 2; Kancelaria Jana Pomian-Ostromięckiego (zespół 1372), sygn. 1.

Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Łowiczu: Kancelaria Benedykta Tańskiego (zespół 278), sygn. 1, 2; Kancelaria Tomasza Rudnickiego (zespół 279), sygn. 1.

Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Mławie: Kancelaria Teodora Krajewskiego (zespół 196), sygn. 3; Kancelaria Kazimierza Majewskiego (zespół 200), sygn. 2, 4.

Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Otwocku: Kancelaria Jana Sobieskiego (zespół 179), sygn. 1; Kancelaria Stanisława Truszczyńskiego (zespół 189), sygn. 3.

Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Pułtusku: Kancelaria Szymona Rowickiego (zespół 421), sygn. 7.

Archiwum Państwowe w Zamościu: Akta Notariusza Bazylego Moczarskiego w Tomaszowie Lubelskim (zespół 118), sygn. 1.

Źródła wydane

[Bandtkie Jan Wincenty], *O notaryacie krajowym tak dawniejszym iako i nowszym – przez Jana Bandtkiego. (Dokończenie)*, „Pamiętnik Warszawski, czyli Dziennik Nauk i Umiejętności” 1815, Warszawa, t. 3.

[Bandtkie Jan Wincenty], *Rzecz historyczna o notaryacie czyli pisarstwie aktowem kraiovem, tak dawniejszem, iako i nowszem, czytana na publicznem posiedzeniu szkoły prawa i administracji w Warszawie d.[nia] 2 Października roku 1815 przez Jana Winc.[entego] Bandtkiego D.[oktora] prawa i prof.[esora] teyże szkoły, nataryusza sądu apelacyynego Król.[estwa] Polsk.[iego] członka towarzystwa król.[ewskiego] przyjaciół nauk*, „Pamiętnik Warszawski, czyli Dziennik Nauk i Umiejętności” 1815, t. 3.

[Delaveaux Ludwik], *Pamiętniki Ludwika hr. de Laveaux*, Kraków 1879.

Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego, nr 2, 1810 r.; nr 9, 1810 r.; nr 14, 1811 r.; nr 25, 1811 r.; nr 28, 1811 r.; nr 31, 1811 r.; nr 38, 1811 r.

[Frankowski Ignacy], *Stan notariatu w Galicyi i na Bukowinie (Dokończenie)*, „Przegląd Sądowy i Administracyjny”, Lwów 8 XI 1882, nr 45.

Gawroński Franciszek Salezy, *Kronika pamiętnikowa (1787–1831)*, [w:] *Pamiętnik r. 1830/31 i kronika pamiętnikowa (1787–1831) pułkownika Franciszka Salezego Gawrońskiego*, wyd. Jan Czubek, Kraków 1916.

Materyały do dziejów Komisji Rządzącej z r. 1807, wyd. Michał Rostworowski, t. I, Kraków 1918.

- Organizacja notaryuszów y szkoł prawa z dodatku do kodexu cywilnego francuzkiego*, Warszawa 1807.
- Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskiem*, wyd. Stanisław Zawadzki, t. II, Warszawa 1861.
- Protokoły Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego*, t. I: 1808–1809, oprac. Marek Krzymkowski, Piotr Miłosz Pilarczyk, Poznań 2015.
- Stawskij Borys, *Grażdanskie zakony gubernij Carstwa Polskago. Razjasniennyye po rieszenijam bywszego Warszawskiego IX departamenta (1842–1875) i Graždanskogo kassacionnogo departamenta (1876–1904) Prawitielstwujuszczago Senata, so wsiemi pozdniejšimi izmijenijami i dopolnienijami*, t. 2, Warszawa 1905.
- Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, t. I: 1807–1808, oprac. Wojciech Bartel, Jan Kosim, Władysław Rostocki, Warszawa 1964; t. II: 1809–1810, oprac. Wojciech Bartel, Jan Kosim, Władysław Rostocki, Warszawa 1964.
- Wydział Sprawiedliwości w Xięstwie Warszawskiem*, Warszawa 1809.

Opracowania

- Bentkowski Feliks, *Wiadomość o życiu Jana Bandtkie Stężyńskiego*, „Biblioteka Warszawska” 1846, t. 1.
- Dymmel Anna, *Lubelscy notariusze pierwszej połowy XIX wieku w świecie księzek*, [w:] *Notariat na ziemiach polskich w XIX–XX wieku. Ustawodawstwo – edukacja – piśmiennictwo*, red. Sebastian Piątkowski, Krzysztof Skupieński, Radom 2006, s. 53–61.
- Dymmel Anna, *Wartość lubelskich akt notarialnych jako źródła do badań prywatnych księgozbiorów duchowieństwa w pierwszej połowie XIX wieku*, „Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne” 2018, t. 110, s. 145–146.
- Janiak Regina, *Prywatne księgozbiory lubelskie w pierwszej połowie XIX w. w świetle akt notarialnych (badania sondażowe)*, „Folia Bibliologica” 1986/1987, R. 34/36, s. 29–33.
- Kazimierski Józef, *Akty notarialne i ich znaczenie dla badań historycznych XIX w.*, „Studia Źródłoznawcze” 1959, t. 4, s. 109–123.
- Kołodziejczyk Ryszard, *Akta notarialne warszawskie jako źródło do dziejów Warszawy*, [w:] *Studia historyczne. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin prof. dra Stanisława Arnolda*, red. Bogdan Baranowski, Warszawa 1965, s. 193–200.
- Krzymkowski Marek, *Status prawny urzędników Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2004.
- Kuć Joanna, *Akty uszanowania i pozwolenia na zawarcie małżeństwa jako umowy intertekstualne*, „Białostockie Archiwum Językowe” 2012, nr 12, s. 91–98.
- Lech Marian J., *Akta notarialne jako źródła do badań nad księgozbiorami domowymi. Studium źródłoznawcze*, „Studia o Książce” 1979, t. 9, s. 187–201.
- Malec Dorota, *Dzieje notariatu polskiego*, Kraków 2007.
- Malec Dorota, *Notariat w Departamencie Krakowskim Księstwa Warszawskiego oraz w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2001, t. 53, z. 2, s. 185–202.

- Mencel Tadeusz, *Archiwum Akt Dawnych w Lublinie (1827–1887)*, „Rocznik Lubelski” 1958, t. 1, s. 25–36.
- Muczkowski Stefan, *O notaryacie*, „Czasopismo Poświęcone Prawu i Umiejętnościom Politycznym” 1865, z. IV.
- Niemirka Bogusław, *Akta notariuszy w Sokołowie Podlaskim z l. 1795–1945 jako źródło do dziejów regionalnych*, [w:] *Źródła do dziejów regionu. I Siedlecka Sesja Archiwalna*, red. Urszula Głowacka-Maksymiuk, Grzegorz Welika, Siedlce 2002, s. 141–152.
- Pol Krzysztof, *Poczet prawników polskich XIX–XX w.*, uzupełnił Adam Redzik, Warszawa 2011.
- Sobociński Władysław, *Jan Wincenty Bandtkie obrońcą Kodeksu Napoleona*, „Rocznik Lubelski” 1960, t. 3, s. 157–176.
- Szymańska Halina, Śmiałowski Józef, *Akta notarialne z terenu Królestwa Polskiego i ich wartość naukowa*, „Archeion. Czasopismo naukowe poświęcone sprawom archiwalnym” 1959, t. 30, s. 43–67.
- Wiśniewska-Jóźwiak Dorota, *Geneza łódzkich struktur notarialnych*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2014, t. 17, s. 135–146.
- Wójcicki Kazimierz Władysław, *Życiorysy znakomitych ludzi wstawionych w różnych zawodach z rycinami*, t. 1, Warszawa 1850.

► STRESZCZENIE

Funkcjonowanie notariatu w Księstwie Warszawskim

Rozwój stosunków kapitalistycznych na początku XIX wieku wiązał się z licznymi zmianami w strukturach własnościowych i koniecznością zabezpieczenia interesów stron transakcji. To otworzyło istotny obszar do działania dla notariuszy. Ich zadania określały wydawane przez władcę dekrety i ustawa z 1803 roku. Związki z Napoleonem zdecydowały bowiem o wprowadzeniu na terenie Księstwa Warszawskiego francuskiego modelu notariatu. Miejsca urzędowania notariuszy określały akty nominacyjne. Byli oni funkcjonariuszami publicznymi, ale nie otrzymywali wynagrodzeń z budżetu centralnego. Ich dochody pozostawały uzależnione od liczby przeprowadzonych czynności. Części z nich musieli dokonywać bezpłatnie. O wysokości stawek decydowały natomiast rangi poszczególnych notariuszy.

Prezentowali oni zatem różny stan zamożności. Koszty generowała konieczność utrzymania kancelarii notarialnych. Mieściły się one najczęściej w reprezentacyjnych częściach miast. Przychody były także pomniejszane o wysokość rocznego podatku osobistego. Mimo wszystko cieszyli się dużym uznaniem wśród przedstawicieli warstw społecznych posiadających majątek. Kancelarie notarialne były bowiem miejscami spotkań tych osób.

► SUMMARY

The Functioning of the Notary in the Duchy of Warsaw

The development of capitalist relations in the early 19th century entailed multiple shifts in ownership structures and necessitated safeguarding the interests of the transacting parties, thereby creating new opportunities for notaries. Their tasks were stipulated by the decrees issued by the ruler and the 1803 law. In fact, ties with Napoleon prompted the introduction of the French model of notary in the Duchy of Warsaw. The places of office of notaries were determined by nominating acts. They were public officials, but would not receive any remuneration from the central budget. Their income was contingent upon the number of completed operations, and they had to perform some of them free of charge. Rates for services, however, were determined by the ranks of individual notaries.

Therefore, they portrayed a varying state of wealth. The cost was generated by the need to maintain notary offices. They were mostly located in the representative parts of cities. The income was also reduced by the amount of annual personal tax. That notwithstanding, they enjoyed a high profile among the representatives of the social strata who owned any property. Notarial offices were the meeting places of these people.

Marek Sobczyk

- ▶ Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
(Nicolaus Copernicus University in Torun, Poland)
- ▶ e-mail: msobczyk@umk.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-1828-7914

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.09

**Z HISTORII UMÓW O ŚWIADCZENIE NA RZECZ OSOBY TRZECIEJ –
PODMIOT UPRAWNIONY DO ŻĄDANIA ŚWIADCZENIA****Abstrakt**

Umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej jest jedną z podstawowych konstrukcji prawa cywilnego, jaka ukształtowała się w drodze wielowiekowej ewolucji, u której początku stała przeciwna jej rzymska zasada *alteri stipulari nemo potest* (nikt nie może zawrzeć umowy na rzecz osoby trzeciej). Dla zrozumienia konstrukcji dogmatycznej umowy na rzecz osoby trzeciej konieczna jest znajomość jej historycznej ewolucji, bowiem ogromna większość kwestii współcześnie spornych wynika z toczących się przez wieki dyskusji dotyczących uznania tej instytucji i szczegółów jej konstrukcji. Jedną z takich kwestii było to, kto nabywa roszczenie do dłużnika o spełnienie uzgodnionego świadczenia. Dopiero w XIX wieku ostatecznie przesądzono to, że owo roszczenie nabywa osoba trzecia i to bezpośrednio z umowy bez potrzeby akceptu tej umowy, jej ratyfikacji, przystąpienia do niej lub przelewu wierzytelności z tej umowy. Powstaje jednak pytanie, czy to roszczenie przysługuje tylko osobie trzeciej, czy także zastrzegającemu wierzycielowi, czy może ono przysługiwać tylko temu wierzycielowi i czy wtedy, kiedy przysługuje ono wierzycielowi, ma on prawo żądać świadczenia na własną rzecz.

Kolejny problem dotyczy tego, czy strony powinny wyraźnie w umowie ustalić, komu i ewentualnie na jakich warunkach przysługuje to roszczenie i czy można konstruować tu domniemanie, że roszczenie przysługuje osobie trzeciej lub wierzycielowi albo im obojgu. Problemy te podejmuję w rozwoju historycznym od prawa rzymskiego,

w którym umowa na rzecz osoby trzeciej uprawniała tę osobę tylko w zupełnie wyjątkowych przypadkach, przez wszystkie kolejne epoki rozwoju prawa prywatnego, ze szczególnym uwzględnieniem pandektystyki i propozycji zgłaszanych w toku prac komisji kodyfikacyjnych niemieckiego kodeksu cywilnego oraz wykładni art. 92 par. 1 kodeksu zobowiązań.

Słowa kluczowe: umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej, zobowiązanie, świadczenie

FROM THE HISTORY OF CONTRACTS FOR THE BENEFIT OF A THIRD PARTY – THE ENTITY ENTITLED TO DEMAND PERFORMANCE

Abstract

A contract for the benefit of a third party is one of the fundamental constructions of the civil law, which has been shaped through centuries of evolution, at the beginning of which there was the opposing Roman principle of *alteri stipulari nemo potest* (no one can stipulate for another). In order to fully understand the dogmatic construction of that contract, it is necessary to know its historical evolution, because the vast majority of the currently controversial issues stem from centuries-long debates over the recognition of this institution and the specifics of its structures. One such issue was determining who acquires the claim against the debtor for the fulfilment of the agreed performance. It was not until the 19th century that it was definitively established that this claim was acquired by the third party directly from the contract, without the need for acceptance of the contract, its ratification, accession to it, or the transfer of the claim arising from it. However, the question arises whether this claim is available solely to the third party, to the stipulating creditor as well, whether it can only be available to that creditor and whether, if it is available to the creditor, he has the right to demand performance in his own favour.

A further issue concerns whether the parties should explicitly specify who is entitled to the claim and, if applicable, under what conditions. Additionally, the question arises whether a presumption can be established that the claim belongs to the third party, the creditor, or both. I address these issues in their historical development, starting from the Roman law, where contracts for the benefit of a third party granted rights to that third party only in very exceptional cases, through all the subsequent epochs of the private law development, with particular emphasis on the German Pandectist School and the proposals made during the work of the codification commissions for the German Civil Code, as well as the interpretation of Article 92 § 1 of the Polish Code of Obligations.

Key words: contract for the third of a third party, obligation, performance

1. Wprowadzenie

Umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej stanowi przykład konstrukcji prawnej ukształtowanej w toku wielowiekowej ewolucji, u której zarania stała przeciwna jej zasada, że umowa może wywoływać skutki prawne tylko pomiędzy stronami. Owocem tej ewolucji jest obowiązujący w prawie polskim art. 393 par. 1 k.c., dopuszczający zastrzeżenie, że dłużnik spełni świadczenie na rzecz osoby trzeciej z taki skutkiem, że osoba ta w braku odmiennego postanowienia umowy może żądać bezpośrednio od dłużnika spełnienia zastrzeżonego świadczenia. Treść ta pozornie jest jasna, bo przecież *prima facie* konstytutywną cechą tej umowy, wyrażającą się już w samej jej nazwie jest to, że uprawnia ona osobę trzecią do żądania świadczenia zastrzeżonego w umowie, której nie jest ona stroną.

Rzeczywistość jest jednak znacznie bardziej złożona, bowiem powstaje pytanie, czy owo roszczenie, które w braku odmiennego postanowienia umowy przysługuje osobie trzeciej, przysługuje tylko jej czy obok niej także zastrzegającemu wierzycielowi (z mocy prawa lub wyraźnego postanowienia umowy), i wreszcie czy może przysługiwać tylko temu wierzycielowi. W przypadku uznania, że roszczenie *ipso iure* przysługuje także wierzycielowi, powstają dalsze pytania, czy ma on prawo żądać spełnienia świadczenia na swoją rzecz, a nie osoby trzeciej, i czy strony umowy na rzecz osoby trzeciej mogą wyłączyć roszczenie wierzyciela, zastrzegając je wyłącznie osobie trzeciej.

Okazuje się, że postawiony problem prawny nie jest oczywisty. W drodze opisanej poniżej ewolucji ugruntował się pogląd, że immanentną cechą właściwej umowy na rzecz osoby trzeciej jest to, że roszczenie o świadczenie przysługuje właśnie tej osobie. Ta cecha właściwej umowy na rzecz osoby trzeciej stała się aż w takim stopniu ją wyróżniającą, że to, czy, kiedy i jakie roszczenie przysługuje zastrzegającemu wierzycielowi, nie jest już oczywiste. Nawet współcześnie Sąd Najwyższy musiał zająć stanowisko, że zastrzegający wierzyciel może dochodzić od dłużnika świadczenia w imieniu własnym, ale na rzecz osoby trzeciej¹. Sąd wyjaśnił też, że wierzyciel nie dochodzi w tym przypadku uprawnienia przysługującego osobie trzeciej, lecz

¹ Wyrok SN z 3.04.2014 r., V CSK 309/13, podobnie wyrok SN z 21.06.2002 r., V CKN 1069/00, OSNC 2003, nr 11, poz. 149 i w kontekście legitymacji procesowej wyrok SN z 14.10.2015 r., V CSK 40/15.

realizuje przysługującą mu samodzielną wierzytelność, której treścią jest uprawnienie do domagania się od dłużnika realnego wykonania zobowiązania, to znaczy do tego, aby spełnił umówione świadczenie na rzecz osoby trzeciej. Spełniając świadczenie na rzecz osoby trzeciej, dłużnik spełnia zarazem swoje zobowiązanie wobec wierzyciela².

Warto w powyższym kontekście sięgnąć do doświadczenia historycznego. Okazuje się bowiem, że konstrukcja odpowiadająca właściwej umowie na rzecz osoby trzeciej, czyli umowie uprawniającej tę osobę do żądania świadczenia, została ostatecznie uznana dopiero w drugiej połowie XIX wieku³ po odrzuceniu obowiązującej przez wieki rzymskiej zasady *alteri stipulari nemo potest*⁴ (nikt nie może przyrzec spełnienia świadczenia dla kogoś innego jak wierzyciel⁵).

Podstawową dyskutowaną przez wieki kwestią było to, czy umowa w ogóle może uprawniać do żądania świadczenia osobę, która nie jest jej stroną, a jeżeli tak, to jakie są przesłanki skuteczności takiego uprawnienia, w szczególności, czy osoba ta nabywa roszczenie bezpośrednio z umowy, czy też konieczne jest jakieś jej działanie, zwłaszcza w postaci akceptu (*acceptatio*) umowy, zatwierdzenia (*ratihabitio*), przystąpienia do niej lub przelewu wierzytelności, rzeczywistego lub dorozumianego. Przy tej okazji podnoszono również problem statusu zastrzegającego (wierzyciela) i przysługującego mu prawa oraz problem zakresu swobody kontraktowej stron także w ustaleniu komu i ewentualnie na jakich warunkach przysługuje roszczenie o spełnienie świadczenia.

² Wyrok SN z 9.09.2021 r., V CSKP 47/21.

³ Poczynając już od prawa rzymskiego stopniowo dopuszczano coraz szersze wyjątki od zasady braku ochrony prawnej umowy na rzecz osoby trzeciej, ale dopiero w drugiej połowie XIX w. uznano tę ochronę za zasadę, do czego syntetycznie nawiązuję w treści niniejszego artykułu.

⁴ Zasada przywoływana przez wybitnego jurystę późnoklasycznego Ulpiana we fragmencie zamieszczonym w D.45,1,38,17 (Ulp. 49 ad Sab.), ale wynikająca z wielu innych źródeł, w szczególności Gai.3,103; D.44,7,11 (Paul. 12 ad Sab.); l.3,19,4; l.3,19,19; C.5,12,19 (Dioc., et Max. a 294); C.8,38,3pr. (Dioc. et Max., a 290).

⁵ To tłumaczenie proponują W. Bojarski, W. Dajczak, A. Sokala, *Verba iuris. Reguły i kazusy prawa rzymskiego*, Toruń 2007, s. 21. Inne propozycje tłumaczeń tej paremii zeebrałem w pracy *Zasada alteri stipulari nemo potest w prawie rzymskim*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12, s. 51 i nast.

2. Antyczne wyjątki od zasady *alteri stipulari nemo potest*

Rzymianie postrzegali zobowiązanie (*obligatio*) jako węzeł prawny (*vinculum iuris*)⁶ o charakterze osobistym, łączący dłużnika z wierzycielem, co do zasady bez możliwości uwzględnienia w nim osoby trzeciej w jakiegokolwiek roli⁷. Przekonanie to stało na przeszkodzie uznaniu kilku konstrukcji prawnych, które dzisiaj mają fundamentalne znaczenie, na czele z zastępstwem bezpośrednim, umową o świadczenie przez osobę trzecią i o świadczenie na rzecz osoby trzeciej. Konstrukcja odpowiadająca współczesnej umowie na rzecz osoby trzeciej zasadniczo nie mogła stać się przedmiotem zaskarżalnego zobowiązania w prawie rzymskim⁸, ściślej umowa taka co do zasady nie wywoływała skutku prawnego w postaci roszczenia czy to po stronie zastrzegającego wierzyciela, czy tym bardziej po stronie osoby trzeciej⁹. Kwintesencję rozumowania Rzymian wyraża wzmiankowana wyżej sentencja *alteri stipulari nemo potest*, podnoszona jeszcze w XIX wieku jako argument przeciwko uznaniu roszczenia przysługującego osobie trzeciej.

⁶ I.3,13pr.

⁷ Zob. D.44,7,11 (Paul. 12 ad Sab.); I.3,13pr.; por. R. Zimmermann, *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Cape Town-Wetton-Johannesburg 1990, s. 34 i n.; B. Schlösser, *Die Bedeutung der praepositio für den Handelsverkehr im antiken Rom*, Berlin 2008, s. 16; S. Vogenauer, *Historisch – kritischer Kommentar zum BGB*, hrsg. M. Schmoeckel, J. Rückert, R. Zimmermann, *Band II. Schuldrecht: Allgemeiner Teil*, 2. Teilband §§ 305–432, Mohr Siebeck 2007, s. 1946 i n. Szerokie omówienie rzymskiej koncepcji *obligatio* z przywołaniem wcześniejszej literatury zawiera dysertacja S. Pilloni, *La posizione del terzo nel diritto delle obbligazioni*, s. 18 i nast., <https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/109068/153805/&ved=2ahUKEwiux8u9naaQAxVngf0HHVM-KpsQFnoECBAQAQ&usq=AOvVaw0ZqfLGnrMQav30sdpeede5> (dostęp: 1.10.2025).

⁸ G. Wesenberg, *Verträge zugunsten Dritten. Rechtsgeschichtliches und Rechtsvergleichendes*, Weimar 1949, s. 6 i nast.; H. Ankum, *Die Verträge zugunsten Dritter bei Romanisten und Kanonisten*, [w:] *Sein und Werden in Recht. Festgabe für U. v. Lübtow zum 70. Geburtstag*, Berlin 1970, s. 557 i nast.; R. Zimmermann, op. cit., s. 34–40; J. Hallebeek, *Roman law*, [w:] *Contract For a third-party beneficiary: A Historical and comparative account*, red. J. Hallebeek, H. Dondorp, Leiden Boston 2008, s. 7 i nast.; idem, *Contracts for a third party beneficiary: a brief sketch from the corpus iuris to present-day civil law*, „Fundamina” 2007, nr 13, s. 12 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1938 i nast.; F. Mattioli, *Il contratto a favore di terzo. Spunti per una comparazione diacronica dal diritto romano al Draft Common Frame of Reference*, „Rivista internacional de derecho romano” 2011, t. 6, s. 7.

⁹ Potwierdzeniem tego jest fakt, że w Instytucjach Justyniana regulacji prawnej tej problematyki nadano tytuł *De inutilibus stipulationibus* (I.3,19), por. J. Hallebeek, *Roman law...*, s. 9; idem, *Contracts...*, s. 12; S. Pilloni, op. cit., s. 98 i nast.; J.L. Richart, op. cit., s. 6; S. Vogenauer, op. cit., s. 1939.

Z czasem w prawie klasycznym dopuszczono kilka istotnych praktycznie wyjątków od zasady *alteri stipulari*¹⁰, przede wszystkim uznanie skuteczności umowy na rzecz osoby trzeciej, jeżeli wierzyciel ma własny majątkowy interes w takim świadczeniu¹¹ lub jeżeli zobowiązanie zostało umocnione zastrzeżeniem kary umownej¹². Własny majątkowy interes osoby przyjmującej przyrzeczenie zachodził zwłaszcza wtedy, kiedy dłużnik przyrzekał świadczenie jej wierzycielowi, gdyż polegał na tym, aby w ten sposób zostało wykonane zobowiązanie tej osoby wobec jej wierzyciela, co pozwoliłoby jej uniknąć negatywnych skutków odpowiedzialności kontraktowej¹³. Przykładem takiej sytuacji jest zobowiązanie do wykonania dzieła, np. budowy kamienicy, na rzecz osoby, której wykonanie takiego dzieła przyrzekł odbiorca przyrzeczenia¹⁴.

Powstaje zatem pytanie, czy, komu i jakie roszczenie przysługiwało w tych przypadkach, w których zastrzegający miał interes w takim świadczeniu lub umocniono zobowiązanie karą umowną? W obu tych przypadkach odpowiedź jest ta sama i motywowana podobnymi przestankami.

Jeżeli przyjmujący przyrzeczenie miał własny wymierny pieniężny interes, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, to jemu przysługiwała skarga (*actio*), osoba trzecia nie nabywała zaś żadnego roszczenia¹⁵. Jednak i w tej sytuacji przyjmujący przyrzeczenie nie mógł skutecznie żądać, aby dłużnik spełnił świadczenie do rąk osoby trzeciej, lecz jedynie mógł żądać odszkodowania w tym zakresie, w jakim jego interes został naruszony¹⁶. Perspektywa zapłaty tego odszkodowania skłaniała

¹⁰ Wyjątki te opisuję w pracy *Zasada alteri stipulari nemo potest w prawie rzymskim...*, s. 51 i nast.

¹¹ D.45,1,38,17 (Ulp. 49 ad Sab.); I.3,19,19; I.3,19,20; C.8,38(39),3pr. (Dioc. et Max., a 290), przykłady interesu podaje Ulpian w D.45,1,38,20–23 (Ulp. 49 ad Sab.). Interes musiał być wymierny pieniężny ze względu na obowiązujący w procesie formułkowym wymóg kondemnacji pieniężnej, por. R. Zimmermann, op. cit., s. 35 i nast.; J. Hallebeek, *Roman law...*, s. 9.

¹² D.45,1,38,17 (Ulp. 49 ad Sab.); D.45,1,38,21 (Ulp. 49 ad Sab.); D.45,1,118,2 (Pap. 27 quaest.); I.3,19,19.

¹³ D.45,1,38,23 (Ulp. 49 ad Sab.); I.3,19,20.

¹⁴ D.45,1,38,21 (Ulp. 49 ad Sab.). Z fragmentu tego wynika, że zobowiązanie do wykonanie dzieła mogło być przedmiotem zarówno stypulacji, jak i kontraktu najmu dzieła (*locatio conductio operis faciendi*).

¹⁵ D.19,2,25,1 (Gai. 10 ad ed. prov.); D.19,1,13,30 (Ulp. 12 ad ed.); D.45,1,38,21 (Ulp. 49 ad Sab.), por. J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 12.

¹⁶ J.L. Richart, op. cit., s. 18; W. Bayer, *Der Vertrag zugunsten Dritter. Neuere Dogmengeschichte – Anwendungsbereich – Dogmatische Strukturen*, Tübingen 1995, s. 12 i nast.

dłużnika do wykonania zobowiązania, jednakże nie można było żądać tego wykonania na drodze procesowej.

W przypadku umocnienia zobowiązania karą umowną umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej była skuteczna, ale uprawniała tylko osobę przyjmującą stypulacyjne przyrzeczenie (*stipulator*) zapłaty kary, a nie osobę trzecią¹⁷. Uprawnienie to odnosiło się jedynie do żądania zapłaty kary umownej, bowiem nawet *stipulator* nie mógł żądać realnego wykonania zobowiązania¹⁸. Kara umowna stanowiła więc instrument chroniący interes osoby trzeciej i skłaniający dłużnika do świadczenia na jej rzecz¹⁹, ta bowiem nie miała do niego żadnego roszczenia ani o wykonanie zobowiązania, ani o zapłatę kary umownej. Niemniej perspektywa zapłaty kary umownej skłaniała dłużnika do wykonania zobowiązania, przez co zwiększała szansę osoby trzeciej na uzyskanie świadczenia. Zastrzeżenie kary umownej miało też tę zaletę, że dla skuteczności umowy nie był wymagany żaden interes prawny wierzyciela, a jeśli taki interes istniał, to mógł mieć charakter nie tylko majątkowy, ale także czysto afektywny i przede wszystkim nie było potrzeby szacowania szkody wierzyciela, skoro dłużnik obowiązany był do zapłaty ściśle określonej kwoty pieniężnej.

Obok tych dwóch podstawowych przypadków w źródłach prawa rzymskiego można odnaleźć przykłady skutecznego zastrzeżenia świadczenia na rzecz osoby trzeciej, które należy traktować jako dalej idące wyjątki od zasady *alteri stipulari*. Ze względu na utrzymujące się podejrzenia interpolacyjne trudno jednoznacznie rozstrzygnąć, czy były one znane już jurystom klasycznym, czy powstały najwcześniej dopiero w prawie poklasycznym. Szczególnie cenne są te z nich, w których wprost mowa o tym, że to osobie trzeciej przysługuje skarga o świadczenie.

Jeżeli darczyńca nałożył na obdarowanego polecenie (*donatio sub modo*), aby ten po jakimś czasie przekazał przedmiot darowizny osobie trzeciej, to zgodnie z konstytucją Dioklecjana i Maksymiana z 290 roku osoba ta mogła żądać wydania

¹⁷ W niektórych źródłach jest wyraźnie mowa o tym, że skarga przysługuje przyjmującemu przyrzeczenie, zob. D.45,1,38,21 (Ulp. 49 ad Sab.).

¹⁸ R. Zimmermann, op. cit., s. 38; S. Vogenauer, op. cit., s. 1942.

¹⁹ Była to zresztą podstawowa funkcja kary umownej, w literaturze mówi się nawet o pośredniej zaskarżalności umowy na rzecz osoby trzeciej, zob. R. Knütel, *Stipulatio poenae. Studien zur römischen Vertragsstrafe*, Köln–Wien 1976, s. 45 i nast.; R. Zimmermann, op. cit., s. 38 i nast.

tego przedmiotu za pomocą *actio utilis*²⁰. Ojciec, który ustanawiał posag córce, mógł przyjąć przyrzeczenie od zięcia jako odbiorcy posagu, że ten zwróci go wnukom ustanawiającego, w przypadku gdyby córka zmarła w trakcie małżeństwa. Wnukom przysługiwała w tym celu *actio utilis*, co uzasadniono względami słuszności²¹. Dopuszczalności zastrzeżenia zwrotu posagu w określonych okolicznościach na rzecz konkretnej osoby trzeciej dotyczą także inne źródła, choć nie w każdym z nich osoba trzecia uzyskuje własną skargę²².

Wierzyciel zastawny, zawierając umowę sprzedaży przedmiotu zastawu mógł uzgodnić z kupującym, że jeżeli dłużnik zapłaci kupującemu kwotę równą cenie, zastawiona rzecz zostanie mu zwrócona²³. Dłużnik w takim przypadku mógł żądać, aby wierzyciel odstąpił mu skargę z tytułu sprzedaży przysługującą mu przeciwko nabywcy, ale mógł także bezpośrednio żądać od nabywcy wydania mu rzeczy za pomocą *rei vindicatio* lub *actio in factum*²⁴. Osoba, która oddawała cudzą rzecz w użyczenie lub na przechowanie, mogła ustalić z biorącym tę rzecz w użyczenie lub depozytariuszem, że ten odda rzecz jej właścicielowi²⁵. W takim przypadku właścicielowi będącemu tu osobą trzecią przysługiwała *actio utilis depositi* o wydanie mu przedmiotu depozytu²⁶. Skuteczna była też stypulacja, w której dłużnik zobowiązywał się do świadczenia na rzecz córki przyjmującego przyrzeczenie po śmierci tego przyjmującego. W takim przypadku *actio utilis* przysługuje córce, nawet jeżeli nie stała się spadkobiercą przyjmującego przyrzeczenie²⁷.

²⁰ Przyznanie tej skargi uzasadniono przychylną interpretacją prawa, zob. C.8.54(55).3.1 (Diocl. et Max., a. 290); *Fragmenta Vaticana* 286. To źródło uważane jest za autentyczne, zob. R. Zimmermann, op. cit., s. 39 i nast., por. S. Pilloni, op. cit., s. 150 i nast.

²¹ Możliwość ta wzmiankowana jest w C.5,14,7 (Diocl. et Max., a. 294) i na gruncie podobnego przykładu D.24,3,45 (Paul. 6 quaest.).

²² D.23,4,9 (Pomp. 16 ad Sab.); D.23,4,23 (Afric. 7 quaest.); D.24,3,45 (Paul. 6 quaest.); C.5,12,26 (Diocl. et Max., a. 294), C.5,14,4 (Gordian, a. 239), zob. także D.2,14,40,3 (Pap. 1 resp.); D.23,4,26,4 (Pap. 4 resp.).

²³ D.13,7,13.pr. (Ulp. 38 ad ed.), zob. C. Wesenberg, op. cit., s. 23 i nast.; W. Bayer, op. cit., s. 15; S. Pilloni, op. cit., s. 126 i nast.

²⁴ W najnowszej literaturze nadal podtrzymywany jest pogląd, że jest to rozwiązanie obce prawu klasycznemu, a wzmianka o tych skargach stanowi interpolację, zob. W. Bayer, op. cit., s. 15; S. Pilloni, op. cit., s. 126 i nast.

²⁵ C.3,42,8 (Diocl. et Max., a. 293), por. *Collatio* 10,7,8, S. Pilloni, op. cit., s. 157 i nast.

²⁶ C.3,42,8 (Diocl. et Max., a. 293).

²⁷ D.45,1,45,2 (Ulp. 50 ad Sab.). J.L. Richart wyciąga z tego źródła ogólny wniosek o dopuszczalności zastrzegania świadczenia na rzecz spadkobierców przyjmującego

Przykłady te potwierdzają zatem, że osoba trzecia mogła żądać świadczenia przysługującego jej na podstawie kontraktu, którego nie była stroną. Były to jednak nieliczne wyjątki od zasady *alteri stipulari* podyktowane szczególnym charakterem relacji łączących strony umowy i osobę trzecią oraz względami słuszności²⁸.

Prawo rzymskie co do zasady odmawiało skuteczności umowie na rzecz osoby trzeciej, zaś w dwóch mających szersze znaczenie wyjątkach od tej zasady (własny majątkowy interes wierzyciela, kara umowna) uprawniało jedynie osobę przyjmującą przyrzeczenie, aczkolwiek nie to tego, aby mogła żądać spełnienia świadczenia do rąk osoby trzeciej. W antyku można mówić zatem co najwyżej o skromnym zaczątku myśli, że osoba trzecia może nabyć własne roszczenie o wykonanie umowy, której nie jest stroną, aczkolwiek przy zachowaniu jako zasady rozwiązań temu przeciwnych.

3. Poglądy jurystów epoki *iuris communis*

Zasada *alteri stipulari nemo potest* okazała się jedną z najbardziej trwałych spośród tych, które w toku wielowiekowej ewolucji, poczynając od średniowiecznych glosatorów, a kończąc na pandektystach, zostały ostatecznie przełamane. Zasada ta obowiązywała w całym tym okresie i dopiero w pandektystyce została ostatecznie zarzucona, choć poglądy kierunkowo jej przeciwne głosili już dwunastowieczny glosator Martinus Gosia²⁹, średniowieczni kanoniści³⁰, przedstawiciele hiszpańskiej

przyrzeczenie (J.L. Richart, op. cit., s. 21). Wydaje się jednak, że stało się to możliwe dopiero w prawie justyniańskim, por. W. Bayer, op. cit., s. 7 oraz 26 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1940. Z kolei zdaniem S. Pilloni taką treść źródła nadali dopiero kompilatorzy (S. Pilloni, op. cit., s. 138).

²⁸ Por. S. Pilloni, op. cit., s. 202 i nast.

²⁹ G. Wesenberg, op. cit., s. 102 i nast.; J.A.A. Bonet, *Estipulaciones a favor de tercero en los glosadores y en las partidas*, "Anuario de Historia del Derecho Español" 1964, s. 244 i nast.; H. Ankum, op. cit., s. 559; E. Schrage, *Pacta in favorem tertii*, "Fundamina" 2003, vol. 9, s. 169; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 15; S. Vogenauer, op. cit., s. 1953 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 214 i nast.; J.L. Richart, op. cit., s. 24.

³⁰ Kanoniści kładli nacisk na dotrzymywanie danego słowa, ale umowę przywidującą korzyść dla nieobecnej osoby trzeciej uznawali za skuteczną tylko jeżeli została wzmocniona przysięgą lub osoba trzecia później wyraziła na nią zgodę (akcept, ratyfikacja), zob. H. Ankum, op. cit., s. 563 i nast.; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 16 i nast.; idem, *Medieval legal scholarship*, [w:] *Contract for a third-party beneficiary. A historical and comparative account*, red. J.J. Hallebeek, H. Dondorp, Leiden, Boston 2008, s. 22 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1955; S. Pilloni, op. cit., s. 235 i nast.

późnej scholastyki³¹, Hugo Grocjusz³² i reprezentanci *usus modernus pandectarum*³³. W szeroko pojętym okresie nazywanym *ius commune* stopniowo poszerzano zakres dopuszczalnych wyjątków od tej zasady³⁴, co ostatecznie skutkowało uznaniem zarówno instytucji zastępstwa bezpośredniego, jak i umowy na rzecz osoby trzeciej, która jednak znaną nam współcześnie konstrukcję uzyskała dopiero w XIX wieku³⁵.

Wśród źródeł, w których w drodze wyjątku uznano skuteczność umowy na rzecz osoby trzeciej, są i takie, w których wprost mowa o tym, komu przysługuje roszczenie o wykonanie tej umowy.

Przede wszystkim w tych, wzmiankowanych powyżej, wyjątkowych przypadkach, w których już w prawie rzymskim uznano roszczenie osoby trzeciej o wykonanie umowy, prawnicy średniowieczni przyjęli to samo rozwiązanie. Nie poprzestali jednak na tym, dopuszczając inne sytuacje skutecznego zastrzeżenia świadczenia na rzecz osoby trzeciej, choć bez przełamania zasady *alteri stipulari nemo potest*³⁶. Wśród glosatorów dalej idący pogląd głosił Martinus Gosia, który, kierując się przede wszystkim słuszością i uogólniając rzymskie wyjątki, uznał, że osoba trzecia nabywa skargę analogiczną (*actio utilis*) o wykonanie umowy, mimo że sama nie jest tej stroną umowy³⁷. Był to też jedyny glosator, który roszczenie osoby trzeciej uznawał

³¹ H. Ankum, op. cit., s. 561 i nast.; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 18; S. Vogenauer, op. cit., s. 1963; J.L. Richart, op. cit., s. 24 i nast.

³² G. Wesenberg, op. cit., s. 114 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1963 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 240 i nast.

³³ S. Vogenauer, op. cit., s. 1962 i nast.; J.L. Richart, op. cit., s. 43 i nast.

³⁴ Glosatorzy zaproponowali aż szesnaście wyjątków od tej zasady (glosa *nihil agit ad l.3,19,4*), szerzej zob. J.A.A. Bonet, op. cit., s. 243 i nast.; H. Ankum, op. cit., s. 560; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 15 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 217 i nast.; J.L. Richart, op. cit., s. 23 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1956.

³⁵ Por. J.A.A. Bonet, op. cit., s. 235 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1974 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 254; J.L. Richart, op. cit., s. 54 i nast.

³⁶ W glosie do D.3,3,27 Irnerius przywołał zasadę, że nie można wywodzić skargi ze stypulacji zawartej pomiędzy innymi osobami, J. Hallebeek, *Medieval legal scholarship...*, s. 34 i nast.; idem, *Contracts...*, s. 13 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1952 i nast.; J.L. Richart, op. cit., s. 22 i nast.; F. Mattioli, op. cit., s. 13 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 213 i nast.

³⁷ Pogląd Martinusa przytaczany jest przez Azo, *Summa Codicis*, Venice 1584, ad C.4,27 i C.2,3, w glosie *quaecumque gerimus* ad D.44,7,11 oraz w glosie *nihil agit ad l.3,19,4*.

co do zasady, a nie tylko w szczególnych przypadkach³⁸. Pozostali glosatorzy, a później komentatorzy, odrzucali ten pogląd, uznając, że słuszność nie stanowi tu wystarczającego uzasadnienia, hołdując zasadzie *ex alieno pacto actionem non dari*, aczkolwiek ze stopniowo powiększającym się zakresem wyjątków od niej³⁹. Prawdopodobnie jednak to pogląd Martinusa był bliższy praktyce prawnej tamtych czasów⁴⁰.

Jednym z takich podstawowych uznanych w średniowieczu wyjątków była możliwość przyrzeczenia świadczenia na rzecz osoby trzeciej złożonego u notariusza⁴¹. Przedmiotem dyskusji było to, czy w takim przypadku osoba trzecia nabywała prawo bezpośrednio z umowy, czy też dopiero od notariusza w drodze przelewu. Bartolus de Saxoferrato uważał, że roszczenie bezpośrednio z umowy, tym samym bez potrzeby cesji, nabywała osoba trzecia⁴². Tego samego zdania był jego uczeń Baldus de Ubaldis, uzasadniający ten pogląd panującym zwyczajem (*communis practica et consuetudo*)⁴³. Nie brakowało jednak głosów, że skarga w tym przypadku przysługuje jedynie notariuszowi⁴⁴.

W szesnastym wieku prezentowana była koncepcja, że osoba trzecia nabywa prawo z umowy, której nie jest stroną, ale tylko wtedy, kiedy sama wyraziła taką wolę, przez to, że tę umowę zaakceptowała (*acceptatio*) lub zatwierdziła (*ratihabitio*)⁴⁵. Dopuszczalne było też przelanie wierzytelności przez zastrzegającego wierzyciela na rzecz osoby trzeciej, które stawało się jednak zbędne z chwilą akceptacji lub zatwierdzenia umowy⁴⁶.

³⁸ J. Hallebeek, *Medieval legal scholarship...*, s. 38; idem, *Contracts...*, s. 15; J.L. Richart, op. cit., s. 24 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1953 i nast.; S. Piloni, op. cit., s. 214 i nast.

³⁹ Ich poglądy w zestawieniu do odmiennego stanowiska Martinusa wzmiankuje Hugolinus, *Dissensiones dominorum*, red. G. Haenel, Leipzig 1834, § 256, s. 428 i nast. Azo wprost stwierdził, że pogląd Martinusa jest fałszywy (*Summa Codicis ad C. 2,3*).

⁴⁰ J. Hallebeek, *Medieval legal scholarship...*, s. 38.

⁴¹ H. Coing, *Europäisches Privatrecht, Band I. Älteres Gemeines Recht (1500–1800)*, München 1985, s. 425; J. Hallebeek, *Medieval legal scholarship...*, s. 39; S. Vogenauer, op. cit., s. 1957 i nast.; S. Piloni, op. cit., s. 220 i nast.

⁴² Bartoli a Saxoferrato, *Commentaria*, Venetiis 1526, ad D.46,6,2.

⁴³ Baldi de Ubaldis, *Commentaria in Digestum Vetus*, Lugduni 1549, ad D.12,1,9,8.

⁴⁴ S. Vogenauer, op. cit., s. 1959.

⁴⁵ Didaci Covarruvias y Leyla, *Variarum ex iure pontificio regio et caesareo resolutionum*, [w:] *Opera omnia*, Antverpiae 1638, 1,14,13.

⁴⁶ Ibidem.

Hugo Grocjusz odróżnił sytuację, w której przyjmujący przyrzeczenie świadczenia, które miało zostać spełnione do rąk osoby trzeciej, zawierał umowę we własnym imieniu, od sytuacji, w której zawierał tę umowę w imieniu osoby trzeciej⁴⁷. Pierwsza sytuacja jest bliższa współcześnie rozumianej umowie na rzecz osoby trzeciej, a druga – zastępstwu bezpośredniemu⁴⁸. Jeżeli przyjmujący przyrzeczenie zawierał umowę we własnym imieniu, a zatem działał na rzecz osoby trzeciej, to sam nabywał roszczenie, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, natomiast osoba trzecia nabywała je dopiero z chwilą akceptacji (przyjęcia) umowy (*acceptatio*)⁴⁹. Tym samym roszczenie o wykonanie umowy przysługiwało zarówno wierzycielowi, jak i od chwili akceptacji umowy osobie trzeciej⁵⁰. Umowa nie była jednak wystarczającą podstawą roszczenia dla osoby trzeciej, skoro konieczna była dodatkowa czynność po jej stronie, wyrażająca akceptację (przyjęcie) umowy i tym samym przyznanego w niej uprawnienia. Doktryna Grocjusza wywarła spory wpływ na stopniową derogację zasady *alteri stipulari nemo potest*, jednakże proces zarzucenia tej zasady zajął jeszcze dwa wieki⁵¹.

Christian Wolff, osiemnastowieczny filozof i prawnik, profesor Uniwersytetu w Halle, wychodził z założenia, że umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej wywiera skutek prawny tylko pomiędzy jej stronami. Wierzycielowi przysługuje roszczenie o to, aby dłużnik spełnił świadczenie osobie trzeciej. Z chwilą, w której wierzyciel informuje osobę trzecią o zawartej umowie, składa jej dorozumianą ofertę i jeżeli osoba trzecia tę ofertę przyjmie, wierzyciel staje się obowiązany do żądania świadczenia

⁴⁷ H. Grotius, *De iure belli ac pacis libri tres*, Paris 1625, 2,11,18.

⁴⁸ Niektórzy doszukują się tu nawet próby dogmatycznego rozróżnienia tych instytucji, zob. R. Zimmermann, op. cit., s. 45; D. Moser, *Die Offenkundigkeit der Stellvertretung*, Tübingen 2010, s. 19; S. Vogenauer, op. cit., s. 1964 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 240 i nast. Są też tacy, którzy uważają Grocjusza za ojca koncepcji umowy na rzecz osoby trzeciej, zob. J.L. Richart, op. cit., s. 37 i nast. z literaturą tam przywoływaną. Sceptyczne stanowisko wobec przypisaniu Grocjuszowi tych osiągnięć zajęli H. Dondorp, J. Hallebeek, *Grotius' doctrine on "adquisitio obligationis per alterum" and its roots in the legal past of Europe*, [w:] *Panta rei. Studi dedicati a Manlio Bellomo*, red. O. Condorelli, Roma 2004, s. 235 i nast.

⁴⁹ J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 21; H. Dondorp, *The Seventeenth and eighteen centuries*, [w:] *Contract for a third-party beneficiary. A historical and comparative account*, red. J. Hallebeek, H. Dondorp, Leiden, Boston 2008, s. 56; Por. C. Gareis, *Die Verträge zu Gunsten Dritter. Historisch und dogmatisch dargestellt*, Würzburg 1873, s. 70 i nast.

⁵⁰ Por. S. Vogenauer, op. cit., s. 1965.

⁵¹ Ibidem, s. 1962 i nast.; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 25 i nast.; H. Dondorp, *The Seventeenth and eighteenth...*, s. 64 i nast.

lub do przelania wierzytelności na tę osobę⁵². Pogląd o potrzebie cesji wierzytelności przez wierzyciela, który nabył ją wyłącznie sam, był reprezentowany w niemieckiej nauce prawa jeszcze w XIX wieku⁵³ i dopiero po wzmiankowanych poniżej pracach Josepha Ungera i Carla Gareisa został zarzucony.

Na płaszczyźnie teoretycznej tylko wyjątkowo uznawano, że to osoba trzecia bezpośrednio z umowy nabywa roszczenie o świadczenie, na przykład utrzymywano rzymskie rozwiązanie uprawniające osobę trzecią do żądania wykonania zastrzeżonego w umowie darowizny polecenia przekazania jej przedmiotu osobie trzeciej (C.8,54,3)⁵⁴. W praktyce jednak w orzecznictwie sądowym stopniowo uznawano coraz więcej takich przypadków, czego najważniejszym przykładem są umowy na życie uprawniające osobę trzecią do żądania świadczenia, ubezpieczenie rent wdowich i rent dla sierot oraz umowy przekazania majątku przez rodzica potomkowi, który zobowiązywał się do świadczeń na rzecz swego rodzeństwa⁵⁵.

Poglądy nauki francuskiej epoki przedkodeksowej były podobnie zachowawcze i przez to bliskie prawu rzymskiemu⁵⁶. Robert Joseph Pothier jako zasadę przyjmował, że umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej jest nieważna (*nulle*), a przez to nie stanowi podstawy roszczenia ani dla zastrzegającego wierzyciela, ani dla osoby trzeciej⁵⁷, ale od zasady, że umowa wywołuje skutki prawne tylko pomiędzy jej stronami, czynił wyjątki⁵⁸. Umowę, w której zastrzegający wierzyciel miał własny interes majątkowy w tym, aby świadczenie zostało spełnione do rąk osoby trzeciej, uważał za zawartą na rzecz samego zastrzegającego, a nie osoby trzeciej, i uprawniającą zastrzegającego na wypadek jej niewykonania tylko do odszkodowania⁵⁹. Umowy takiej nie postrzegał jako wyjątku od zasady *alteri stipulari nemo potest*, tylko uznawał, że nie

⁵² Ch. Wolff, *Institutiones iuris naturae et gentium*, Halle 1750, § 433.

⁵³ J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 26, 30; H. Dondorp, *The Nineteenth century*, [w:] *Contract for a third-party beneficiary. A historical and comparative account*, red. J. Hallebeek, H. Dondorp, Leiden, Boston 2008, s. 74.

⁵⁴ H. Dondorp, *The Nineteenth century...*, s. 82.

⁵⁵ J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 26; H. Dondorp, *The Nineteenth century...*, s. 82 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1976 i nast.

⁵⁶ E. Schrage, op. cit., s. 175; J.L. Richart, op. cit., s. 46 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1966 i nast.

⁵⁷ *Traité des Obligations*, t. 1, Paris 1761, 1,1,1,V, § 1, 54.

⁵⁸ Ibidem, uwagi 57 i nast.

⁵⁹ Ibidem, uwaga 58.

łanie ona tej zasady, gdyż wywołuje skutek tylko między stronami. Opowiedział się jednak za rozwiązaniem przyjętym we wzmiankowanej wyżej konstytucji Dioklecjana i Maksymiana (C.8,54(55),3) odnoszącej się do darowizny z poleceniem późniejszego przekazania jej przedmiotu osobie trzeciej, uznając, że osoba trzecia ma roszczenie o wykonanie polecenia⁶⁰. Był to jednak przykład zupełnie wyjątkowej sytuacji, w której Pothier przyjmował, że osobie trzeciej przysługuje roszczenie wynikające z umowy, której nie jest stroną. To wąskie ujęcie dopuszczalności umowy na rzecz osoby trzeciej przyjęto w kodeksie Napoleona (art. 1119 i 1121), co spowodowało konieczność wypracowywania odpowiednich rozwiązań w orzecznictwie sądowym⁶¹.

4. Ugruntowanie się koncepcji umowy na rzecz osoby trzeciej w XIX-wiecznej doktrynie prawnej

Niemiecka szkoła historyczna postulowała powrót do oryginalnych rozwiązań rzymskich, co z jednej strony opóźniło przetłamanie zasady *alteri stipulari nemo potest*, a z drugiej potęgowało rozdziewiek między teorią a praktyką, w praktyce bowiem umowy na rzecz osoby trzeciej były szeroko uznawane⁶². Dopiero w dobie pandektystyki w drugiej połowie dziewiętnastego wieku konstrukcja umowy na rzecz osoby trzeciej została powszechnie uznana i dopiero wtedy została ostatecznie i precyzyjnie odróżniona od zastępstwa bezpośredniego⁶³. Wśród wielu prac poświęconych tej problematyce w tamtym okresie bodajże największy wpływ miały publikacje Josepha Ungera i Carla Gareisa.

Austriacki uczony Joseph Unger za umowę o świadczenie na rzecz osoby trzeciej uważał jedynie taką, która bezpośrednio uprawniała tę osobę do żądania świadczenia, wyposażając ją w roszczenie, i była zawierana w interesie tej osoby⁶⁴. Osoba,

⁶⁰ Ibidem, uwaga 71.

⁶¹ J.L. Richart, op. cit., s. 52; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 27 i nast.; H. Dondorp, *The Nineteenth century...*, s. 74 i nast.

⁶² J.L. Richart, op. cit., s. 53 i nast.; J. Hallebeek, *Contracts...*, s. 30 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 253 i nast., H. Dondorp, *The Nineteenth century...*, s. 72 i nast.; S. Vogenauer, op. cit., s. 1973 i nast.

⁶³ Por. S. Vogenauer, op. cit., s. 1974 i nast.; S. Pilloni, op. cit., s. 254; J.L. Richart, op. cit., s. 54 i nast.

⁶⁴ J. Unger, *Verträge zugunsten Dritter*, Jena 1869, s. 60 i nast.

która odbierała od dłużnika przyrzeczenie świadczenia, czyniła to nie dla siebie, ale dla osoby trzeciej i to ta osoba trzecia nabywała prawo z umowy i ją właśnie należy uważać za wierzyciela. Według jego koncepcji przyjmujący przyrzeczenie co do zasady nie nabywa roszczenia o to, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, takie roszczenie nabywa wyłącznie osoba trzecia, chyba że z treści kontraktu wynika inaczej, to znaczy że roszczenie przysługuje im obojgu lub że osoba trzecia jest tylko odbiorcą świadczenia, a uprawnionym do jego żądania jest tylko przyjmujący przyrzeczenie⁶⁵.

Niemiecki profesor prawa Carl Gareis prezentował podobną koncepcję umowy na rzecz osoby trzeciej jak Unger, zaś w tej szczegółowej kwestii uważał, że roszczenie o świadczenie przysługuje wyłącznie osobie trzeciej, a nie wierzycielowi, który przyjął przyrzeczenie świadczenia, ponieważ wolą stron jest uprawnienie osoby trzeciej, a nie wierzyciela. Roszczenie to w ogóle nie powstaje w sferze prawnej wierzyciela, lecz wyłącznie osoby trzeciej⁶⁶. Wierzyciel nie może żądać świadczenia ani dla siebie, ani dla osoby trzeciej⁶⁷.

Obaj uczeni byli też zgodni co do tego, że roszczenie osoby trzeciej powstaje bezpośrednio z umowy i ma charakter samodzielny, a jego nabycie przez osobę trzecią ma charakter pierwotny, a nie pochodny⁶⁸ i co do zasady następuje natychmiast i *ipso iure*⁶⁹. Tym samym odrzucona została formułowana w czasach nowożytnych myśl, że osoba trzecia nabywa roszczenie, o ile w jakichś sposób wyrazi taką wolę, przykładowo przez akceptację⁷⁰, zatwierdzenie⁷¹ lub przystąpienie do umowy⁷².

⁶⁵ Ibidem, s. 62.

⁶⁶ C. Gareis, op. cit., s. 241 i nast.

⁶⁷ Ibidem, s. 241, 251.

⁶⁸ J. Unger, op. cit., s. 64.

⁶⁹ Ibidem; C. Gareis, op. cit., s. 223 i nast.

⁷⁰ Wymóg akceptacji stawiany był między innymi przez: Didaci Covarruvias, op. cit., 1,14,13; H. Grotius, op. cit., 2,11,18; S. Pufendorf, *De iure naturae et gentium libri octo*, Frankfurt am Main 1672, 3,9,5; C.F. von Glück, *Ausführliche Erläuterung der Pandecten nach Hellfeld: ein Commentar*, Theil 4, Erlangen 1867, s. 564.

⁷¹ Tak jeszcze F.C. v. Savigny, *Das Obligationenrecht als Theil des heutigen römischen Rechts*, Bd. II, Berlin 1853, s. 82 i nast.

⁷² Wymóg przystąpienia do umowy zawierał jeszcze Landrecht pruski (ALR I 5, § 75), podobnie uważał jeszcze w połowie XIX wieku G. Beseler, *System des deutschen Privatrechts*, Leipzig 1853, s. 409 i nast.

Tym bardziej odrzucono koncepcję, według której zastrzegający wierzyciel dokonuje przelewu (choćby dorozumianego lub fikcyjnego) swojej wierzytelności na osobę trzecią⁷³.

Poglądy Ungera i Gareisa zyskały aprobatę u czołowych pandektystów. Heinrich Dernburg opowiadał się za samodzielnym roszczeniem przysługującym osobie trzeciej, o ile tylko taki był cel zawartej umowy. Niektóre umowy mają już ze swej natury taki charakter, że zwykle uprawniają osobę trzecią do żądania świadczenia w drodze procesu, na przykład umowa ubezpieczenia na życie⁷⁴. Zauważał jednak, że strony mogą także uzgodnić, że osoba trzecia jest tylko uprawniona do odbioru świadczenia nie ma jednak własnego roszczenia chronionego powództwem⁷⁵.

Zdaniem Bernharda Windscheida istotą umowy na rzecz osoby trzeciej jest to, że osoba ta nabywa roszczenie o świadczenie⁷⁶. Nie wyklucza to jednak, aby roszczenie o wykonanie umowy, czyli świadczenie do rąk osoby trzeciej, przysługiwało zastrzegającemu wierzycielowi, o ile tylko taka była wola jej stron⁷⁷. Jeżeli dłużnik spełni świadczenie osobie trzeciej, to tak, jakby spełnił je wierzycielowi⁷⁸, dlatego wierzyciel mógłby pozostać uprawniony obok osoby trzeciej, tylko jeżeli taka była wola stron⁷⁹.

W pandetyście zaaprobowano też pogląd, że wyposażenie osoby trzeciej w jej własne, samodzielne roszczenie nie wymaga akceptacji, zatwierdzenia umowy lub przystąpienia do niej ani też przelewu wierzytelności⁸⁰.

Warto w tym miejscu zauważyć, że koncepcję umowy na rzecz osoby trzeciej opisaną w pracach Ungera i Gareisa przyjął z drobnymi uwagami krytycznymi Edward Mostowski, w wydanej w Krakowie w 1883 roku polskojęzycznej pracy *Umowy*

⁷³ Za potrzebą cesji opowiadali się jeszcze w dziewiętnastowiecznej nauce, zob. analizę H. Dondorp, *The Nineteenth century...*, s. 73 i nast.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ H. Dernburg, *Pandekten*, wyd. 2, *Obligationenrecht*, Berlin 1889, § 18.2.

⁷⁶ B. Windscheid, *Lehrbuch des Pandektenrechts*, t. 2, Frankfurt am Main 1887, § 316.2.

⁷⁷ Ibidem, § 316.1.

⁷⁸ Ibidem, § 316.1.

⁷⁹ Ibidem, § 316a.3.

⁸⁰ Ibidem, § 316a.1; H. Dernburg, op. cit., § 18.2.

na korzyść osób trzecich ze szczególnym uwzględnieniem prawodawstwa austriackiego. Także ten autor przez umowę na korzyść osoby trzeciej rozumiał jedynie taką, z której osoba trzecia nieuczestnicząca w zawarciu umowy z mocy woli stron tej umowy nabywa bezpośrednio i wprost samoistne prawo stanowiące dla niej korzyść⁸¹.

5. Rozwiązania proponowane w pracach kodyfikacyjnych niemieckiego kodeksu cywilnego

W toku prac nad niemieckim kodeksem cywilnym podnoszono te same problemy, które już od dawna były przedmiotem dyskusji w nauce. Dotyczyło to także ustalenia osoby uprawnionej do żądania świadczenia z umowy zawartej na rzecz osoby trzeciej i sposobu oraz charakteru nabycia tego prawa. Sytuacja była jednak o tyle łatwiejsza, że rzymskiej paremii *alteri stipularii nemo potest* nie traktowano już jako obowiązującej zasady, co najwyżej dopuszczającej pewne wyjątki⁸², zaś ówczesne wyrażone koncepcje doktrynalne były przynajmniej w zakresie zrębów konstrukcyjnych spójne, mimo różnic w szczegółach.

Według opublikowanego w 1884 roku projektu części zobowiązań⁸³, opierającego się na propozycjach Franza Philippa v. Kübela⁸⁴, osoba trzecia stawiała się bezpośrednio uprawniona do żądania świadczenia od dłużnika, o ile z treści umowy wynikało, że takie uprawnienie było wolą stron (par. 409). Uprawnionym do żądania, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, pozostawał jednak i sam wierzyciel, o ile nie postanowiono inaczej (par. 409).

Pomimo różnych ujęć semantycznych proponowanych w toku prac komisji kodyfikacyjnej przyjmowano założenie, że umowy na rzecz osoby trzeciej są chronione,

⁸¹ E. Mostowski, *Umowy na korzyść osób trzecich ze szczególnym uwzględnieniem prawodawstwa austriackiego*, Kraków 1883, s. 6. Własne uzasadnienie tej koncepcji autor przedstawia na s. 46 i nast. tej monografii.

⁸² Z tego założenia wyszedł przede wszystkim projektodawca przepisów części ogólnej zobowiązań F.P. v. Kübel, *Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Recht der Schuldverhältnisse. Allgemeiner Theil mit Begründung*, Berlin 1882, s. 12.

⁸³ *Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Erste Beratung, Erstes Buch Allgemeiner Teil. Zweites Buch Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin 1884 (dalej: *Entwurf* 1884).

⁸⁴ F.P. v. Kübel, op. cit., *Einseitiges Versprechen* § 5 z uzasadnieniem na s. 13.

a prawo osoby trzeciej do żądania świadczenia od dłużnika powstaje bezpośrednio i jest jej prawem samodzielnym i własnym, jeżeli z umowy ani okoliczności nie wynikało, że powinno ono przysługiwać tylko wierzycielowi⁸⁵. Prawo to mogło przysługiwać obok osoby trzeciej także wierzycielowi, ale mógł on żądać świadczenia wyłącznie na rzecz osoby trzeciej, natomiast nie dla siebie⁸⁶. Konstruowano tu propozycję domniemania, że prawo to przysługuje także wierzycielowi, ale strony mogły je wyłączyć⁸⁷.

W opublikowanym w 1888 roku projekcie będącym efektem prac I Komisji kodyfikacyjnej w par. 412 przyjęto rozwiązania tożsame do powyższych, to jest bezpośrednie uprawnienie osoby trzeciej do żądania świadczenia, o ile taka była wola stron, uzupełnione regułą interpretacyjną, że o ile nie postanowiono inaczej, uprawnionym do żądania świadczenia na rzecz osoby trzeciej (nie własną) jest także wierzyciel⁸⁸. W opublikowanych w tym samym czasie motywach projektu par. 412 uznano, że nie budzi wątpliwości, że roszczenie o wykonanie umowy przez świadczenie osobie trzeciej przysługuje wierzycielowi, natomiast to, czy przysługuje ono także osobie trzeciej, już nie jest oczywiste⁸⁹. Nadal, obok stanowiska, że osoba trzecia uzyskuje prawo bezpośrednio z umowy, której nie jest stroną, przywoływano pogląd prawny sprzeciwiający się temu, jeżeli osoba trzecia sama tej umowy nie zaakceptuje, nie zatwierdzi lub do niej nie przystąpi⁹⁰.

Zauważano, że potrzeby praktyki wymusiły, aby w takich kontraktach, jak ubezpieczenie na życie, powstawało bezpośrednie roszczenie osoby trzeciej, i to bez potrzeby współdziałania osoby trzeciej⁹¹. Rozstrzygnięcie tej kwestii pozostawiono decyzji stron, które mogły uzgodnić, kto będzie uprawnionym do żądania świadczenia, w tym

⁸⁵ H.H. Jakobs, W. Schubert, *Die Beratung des Bürgerlichen Gesetzbuchs in systematischer Zusammenstellung der unveröffentlichten Quellen*, Berlin, New York 1978, s. 492.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Zob. propozycje w *Entwurf 1884*, op. cit., s. 498.

⁸⁸ *Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Erste Lesung. Ausgearbeitet durch die von Bundesrathe berufene Kommission*, Berlin und Leipzig 1888.

⁸⁹ *Motive zu dem Entwurfe eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich, Band II, Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin und Leipzig 1888, s. 265; B. Mugdan, *Die gesamten Materialien zum Bürgerlichen Gesetzbuch für das Deutsche Reich, II Band, Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin 1899, s. 147.

⁹⁰ *Motive...*, s. 266; B. Mugdan, op. cit., s. 147.

⁹¹ *Motive...*, s. 266; B. Mugdan, op. cit., s. 147 i nast.

że uprawnionym pozostanie jedynie przyjmujący przyrzeczenie albo że uprawnionym stanie się wyłącznie osoba trzecia⁹². Uznano bowiem, że nie jest konieczne, aby uprawnionym do żądania świadczenia pozostawał zastrzegający wierzyciel, zatem zachowuje ważność i taka umowa, która uprawnia tylko osobę trzecią⁹³. Świadomie zrezygnowano tu z przyjęcia jako zasady bezpośredniego uprawnienia osoby trzeciej, gdyż to w okolicznościach konkretnego przypadku rozstrzygany jest spór dotyczący tego, czy to osobie trzeciej przysługuje roszczenie⁹⁴. Za niedopuszczalną uznano sytuację, w której wierzyciel lub jego spadkobierca będą żądali świadczenia dla siebie⁹⁵. W konsekwencji w projektowanym przepisie postanowiono, że osoba trzecia uzyskuje bezpośrednio roszczenie z umowy o tyle, o ile z treści umowy wynika, że taka jest wola stron (par. 412 zd. 1). Ciężar dowodu spoczywał tu na osobie trzeciej wywodzącej roszczenie⁹⁶. W par. 412 zd. 2 przyjęto, że wierzyciel przyjmujący przyrzeczenie jest uprawniony do żądania, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, chyba że strony postanowiły inaczej. Przepis ten zawierał zatem dyrektywę interpretacyjną, że w braku odmiennego uzgodnienia stron roszczenie przysługuje wierzycielowi, natomiast bezpośrednio uprawnienie osoby trzeciej musi mieć podstawę w treści umowy⁹⁷.

W toku dalszych prac legislacyjnych prowadzonych w komisji wstępnej Urzędu Sprawiedliwości Rzeszy i w II Komisji kodyfikacyjnej postulowano uszczegółowienie powyższych założeń i zarazem treści par. 412. Proponowano, aby osoba trzecia uzyskiwała bezpośrednio roszczenie do dłużnika, o ile z okoliczności, a zwłaszcza z natury i celu stosunku prawnego, wynika, że takie uprawnienie odpowiada woli stron. Wierzyciel miał zaś uzyskiwać roszczenie o to, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, bez potrzeby zastrzeżenia w treści przepisu frazy „o ile nie postanowiono inaczej”⁹⁸. Postulowano także uzupełnienie tego rozwiązania o dyrektywę, że bezpośrednio uprawnienie osoby trzeciej należy przyjąć także „w razie wątpliwości”⁹⁹.

⁹² *Motive...*, s. 269; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹³ *Motive...*, s. 269; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹⁴ *Motive...*, s. 269; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹⁵ *Motive...*, s. 270; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹⁶ *Motive...*, s. 269; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹⁷ *Motive...*, s. 269; B. Mugdan, op. cit., s. 149.

⁹⁸ H.H. Jakobs, W. Schubert, op. cit., s. 515.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 518.

Ostatecznie w par. 328 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) przyjęto semantycznie nieco inne rozwiązanie, choć oparte na tych samych założeniach. Mianowicie w par. 328 przesądzono dopuszczalność zastrzeżenia świadczenia na rzecz osoby trzeciej z tym skutkiem, że osoba ta nabywa bezpośrednio prawo żądania świadczenia. Nabycie prawa bezpośrednio z umowy stało się esencjalną i wyróżniającą cechą umowy na rzecz osoby trzeciej¹⁰⁰. Jednakże to, czy osoba trzecia ma nabyć to prawo i ewentualnie w jakim terminie i pod jakim warunkiem, pozostawiono woli stron, zaś w przypadku braku szczególnego postanowienia w tej kwestii należy osądzić według okoliczności, stosownie do celu umowy. Dopuszczalna jest zatem umowa, w której to jedynie wierzyciel będzie miał prawo żądać, aby świadczenie zostało spełnione osobie trzeciej, ale samej osobie trzeciej takie roszczenie nie będzie przysługiwało i stanie się ona jedynie odbiorcą świadczenia. W ten sposób w doktrynie niemieckiej ugruntowało się rozróżnienie pomiędzy właściwą umową na rzecz osoby trzeciej, czyli uprawniającą tę osobę do żądania świadczenia, i niewłaściwą umową na rzecz osoby trzeciej, czyli upoważniającą ją jedynie do otrzymania świadczenia¹⁰¹.

Cytowane ogóle rozwiązanie zawarte w par. 328 BGB uzupełniono przepisami szczególnymi, statuującymi, że w razie wątpliwości należy uważać, że trzeci nabywa bezpośrednio prawo żądania świadczenia (par. 329 i 330). Ta dyrektywa interpretacyjna dotyczyła przede wszystkim najbardziej doniosłych w praktyce umów na rzecz osoby trzeciej, czyli umowy ubezpieczenia na życie lub renty dożywotniej zastrzegającej wypłatę sumy ubezpieczenia lub renty dożywotniej osobie trzeciej, a także umowy nieodpłatnego przysporzenia, nakładającej na obdarowanego obowiązek świadczenia na rzecz osoby trzeciej lub przejęcia majątku lub dóbr, w której przejmujący przyrzeka w celu odprawy świadczyć osobie trzeciej (par. 330 BGB).

6. Artykuł 92 paragraf 1 kodeksu zobowiązań

Dopuszczalność zastrzeżenia w umowie świadczenia na rzecz osoby trzeciej nie była kwestionowana podczas prac kodyfikacyjnych nad kodeksem zobowiązań, a twórcy kodeksu dysponowali już wykrystalizowaną i teoretycznie wszechstronnie

¹⁰⁰ S. Vogenauer, op. cit., s. 1987.

¹⁰¹ Ibidem, por. J. v. Staudingers, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, München und Berlin 1910, s. 276 i nast.

opracowaną „europejską” konstrukcją umowy na rzecz osoby trzeciej, nie było zatem potrzeby poszukiwania własnych, oryginalnych rozwiązań¹⁰². Roman Longchamps de Brier uznał, że zastrzeżenie świadczenia na rzecz osoby trzeciej jest zgodne z nowoczesnym rozwojem prawa prywatnego i nie wymaga osobnego uzasadnienia¹⁰³. Nie kwestionowano również, że osoba trzecia może żądać od dłużnika świadczenia, choć dopuszczano uzgodnienie odmienne.

Projekt Ernesta Tilla zakładał w art. 34, że „trzeci w razie wątpliwości może wprost od przyrzekającego żądać spełnienia świadczenia”¹⁰⁴. Zdaniem projektodawcy to rozwiązanie najczęściej odpowiada woli stron, choć odmienna wola stron także nie jest wykluczona. To samodzielnie i bezpośrednio prawo osoby trzeciej powstaje z chwilą, w której jedna ze stron zawiadomi trzeciego o przeznaczonej dla niego korzyści, a takie zawiadomienie ujawnia też wolę stron¹⁰⁵. Taka treść przepisu nie ograniczała jednak prawa samego zastrzegającego, Till stwierdza bowiem, że rozumie się i nie wymaga osobnego przepisu, że przez to, iż trzeci prawo nabędzie, prawo służące promisarjuszowi żądania, aby promitent spełnił swoje zobowiązanie, nie ulega żadnej zmianie ani ograniczeniu. Jedno bowiem drugiemu nie przeszkadza¹⁰⁶.

W art. 92 par. 1 kodeksu zobowiązań przyjęto, że jeżeli ktoś, zawierając umowę, zastrzegł świadczenie na rzecz osoby trzeciej, osoba ta, w sytuacji braku odmiennej umowy, może wprost od dłużnika żądać spełnienia świadczenia. W myśl tego przepisu nie tylko można zawrzeć bez ograniczeń umowę na rzecz osoby trzeciej z tym skutkiem, że nabywa ona prawo, to znaczy może bezpośrednio domagać się świadczenia od przyrzekającego, lecz także, że skutek ten z reguły następuje, czyli w braku odmiennej umowy¹⁰⁷. Kwestia, czy także zastrzegający może domagać się spełnienia

¹⁰² Tak A. Kubas, *Umowa na rzecz osoby trzeciej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace prawnicze” 1976, z. 78, s. 21.

¹⁰³ R. Longchamps de Brier, *Uzasadnienie projektu kodeksu zobowiązań z uwzględnieniem ostatecznego tekstu kodeksu: art. 1–167*, Warszawa 1934, s. 122.

¹⁰⁴ E. Till, *Polskie prawo zobowiązań (część ogólna). Projekt wstępny z motywami*, Lwów 1923, s. 7.

¹⁰⁵ Ibidem, s. 69.

¹⁰⁶ Ibidem.

¹⁰⁷ R. Longchamps de Brier, *Zobowiązania*, Lwów 1934, s. 191, podobnie zob. J. Namitkiewicz, *Kodeks zobowiązań. Komentarz dla praktyki*, t. 1, Łódź 1949, s. 133. por. J. Korzonek, I. Rosenblüth, *Kodeks zobowiązań. Komentarz*, Kraków 1936, s. 221 i nast.; L. Peiper, *Kodeks zobowiązań*, Kraków 1934, s. 119.

świadczenia, zależy od woli stron i może być pozostawiona interpretacji umowy¹⁰⁸. Dopuszczalne jest także, aby umowa przyznawała osobie trzeciej wyłączone prawo żądania świadczenia¹⁰⁹. Poglądy Ludwika Domańskiego w tej kwestii nie różniły się od powyższej wykładni, w szczególności koreferent kodeksu także uznawał, że swoboda kontraktowa stron dopuszcza sytuację, w której to tylko zastrzegający ma prawo żądać świadczenia¹¹⁰. Z kolei zdaniem Jana Namitkiewicza zastrzegający zawsze i niezależnie od woli stron może żądać spełnienia świadczenia na rzecz trzeciego, gdyż prawo to wynika z okoliczności, iż jest kontrahentem umowy. To, że art. 92 k.z. przyznaje bezpośrednie roszczenie także trzeciemu, w niczym nie zmienia normalnych praw każdego kontrahenta umowy żądania jej wykonania zgodnie z jej treścią, to znaczy w danym przypadku z zastrzeżeniem spełnienia na rzecz trzeciego¹¹¹.

W przedwojennym orzecznictwie przyjęto, że zawierający umowę o świadczenie na rzecz osoby trzeciej może skutecznie domagać się od kontrahenta w drodze pozwu spełnienia tego świadczenia, choćby owa osoba trzecia jeszcze nie domagała się świadczenia¹¹².

Wykładnia wskazująca na dyspozytywny charakter art. 92 par. 1 k.z. utrzymała się do końca jego obowiązywania. Aleksander Kunicki uważał, że osoba trzecia może wprost od dłużnika żądać spełnienia świadczenia, jeżeli strony nie umówią się inaczej, a w razie braku postanowienia w umowie, że prawo domagania się spełnienia świadczenia na rzecz osoby trzeciej, przysługuje również i zastrzegającemu, niewątpliwie należy przyjąć, że takie uprawnienie mu przysługuje jako kontrahentowi, chyba że wyraźnie byłoby to prawo w umowie wyłączone¹¹³. Zasadą jest zatem to, że roszczenie przysługuje zarówno osobie trzeciej, jak i wierzycielowi, ale w obu przypadkach strony umowy mogą je wyłączyć. Zdaniem jednak tego autora po oświadczeniu osoby trzeciej, że z zastrzeżenia chce skorzystać, podmiotem prawa do świadczenia jest wyłącznie osoba trzecia¹¹⁴.

¹⁰⁸ R. Longchamps de Bérier, *Uzasadnienie...*, s. 123, 126; idem, *Zobowiązania...*, s. 192.

¹⁰⁹ R. Longchamps de Bérier, *Zobowiązania...*, s. 192.

¹¹⁰ L. Domański, *Instytucje Kodeksu zobowiązań. Komentarz teoretyczno-praktyczny. Część ogólna*, Warszawa 1936, s. 441.

¹¹¹ J. Namitkiewicz, op. cit., s. 134.

¹¹² Orzeczenie SN z 11.03.1938 r., C.II. 2360/37.

¹¹³ A. Kunicki, *Umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej*, Toruń 1960, s. 19.

¹¹⁴ Ibidem, s. 55.

Z tego względu także na gruncie regulacji art. 92 par. 1 k.z. i art. 393 par. 1 k.c. przyjęty został znany w prawie niemieckim podział na właściwe umowy na rzecz osoby trzeciej, czyli umowy o skutku silniejszym, uprawniające osobę trzecią do żądania świadczenia, oraz niewłaściwe umowy na rzecz osoby trzeciej, czyli umowy o skutku słabszym jedynie upoważniające osobę trzecią do przyjęcia świadczenia, ale bez prawa jego żądania¹¹⁵. Z obu wzmiankowanych przepisów wynika, że należy przyjąć skutek silniejszy, to jest umowę właściwą, chyba że strony postanowiły inaczej.

7. Wnioski

Rzymska zasada *alteri stipulari nemo potest* stała przez wieki na przeszkodzie uznaniu roszczenia osoby trzeciej o świadczenie zastrzeżone na jej rzecz. Dwa najważniejsze antyczne wyjątki od tej zasady (własny interes zastrzegającego, zastrzeżenie kary umownej) nie uprawniały ani osoby trzeciej, ani wierzyciela do żądania świadczenia i tylko pośrednio skłaniały dłużnika do świadczenia. W tych szczególnych przypadkach roszczenie przysługiwało tylko wierzycielowi, ale jego przedmiotem było tylko odszkodowanie lub zapłata kary umownej na wypadek niewykonania umowy. Sytuacje, w której osoba trzecia uzyskała skargę (*actio utilis*) o świadczenie, miały charakter zupełnie wyjątkowy.

W epoce *ius commune* poszerzono zakres przypadków, w których osoba trzecia uzyskiwała chronione prawnie roszczenie, ale nie przełamano zasady, że roszczenie takie jej nie przysługuje. W poszczególnych koncepcjach wymagano także, aby osoba trzecia w jakiś sposób współdziałała, na przykład akceptując umowę lub przystępując do niej. Dopiero w XIX wieku uznano ostatecznie, że osoba trzecia uzyskuje własne roszczenie bezpośrednio z umowy, bez potrzeby akceptu, ratyfikacji, przystąpienia do umowy lub przelewu wierzytelności z niej.

W pandektystyce, pracach kodyfikacyjnych niemieckiego kodeksu cywilnego i później przy wykładni art. 92 par. 1 kodeksu zobowiązań, przede wszystkim przesądzono, że osoba trzecia może uzyskać chronione prawem roszczenie o świadczenie zastrzeżone na jej rzecz w umowie, której nie jest stroną. To jednak od woli stron zależy, czy osoba trzecia uzyskuje takie roszczenie i czy obok niej będzie ono przysługiwało

¹¹⁵ A. Kubas, op. cit., s. 33 i nast.

także zastrzegającemu wierzycielowi. Strony mogą uzgodnić również, że roszczenie o świadczenie przysługuje tylko wierzycielowi (niewłaściwa umowa na rzecz osoby trzeciej).

Kodyfikator niemiecki nie zdecydował się jednak na wprowadzenie ogólnej dyrektywy interpretacyjnej, że roszczenie przysługuje osobie trzeciej, chyba że strony uzgodniły odmiennie, wprowadzając takie rozwiązanie w razie wątpliwości tylko w przypadkach szczególnych, aczkolwiek o dużej doniosłości w praktyce (par. 329 i 330 BGB). Polski kodyfikator poszedł krok dalej, statuując zasadę, to jest w braku odmiennej umowy, że roszczenie przysługuje osobie trzeciej. Kwestię, czy roszczenie o świadczenie przysługuje także wierzycielowi, pozostawiono woli stron, bez żadnej dyrektywy interpretacyjnej w treści art. 92 k.z., choć w doktrynie prezentowany był pogląd, że przysługuje ono wierzycielowi, jeżeli nie zostało wyraźnie wyłączone. Nie budziło wątpliwości uzgodnienie przez strony, że roszczenie przysługuje wyłącznie wierzycielowi, ani też to, że wierzyciel może żądać, aby świadczenie zostało spełnione tylko osobie trzeciej, nie natomiast jemu samemu.

Bibliografia

- Ankum Hans, *Die Verträge zugunsten Dritter bei Romanisten und Kanonisten*, [w:] *Sein und Werden in Recht. Festgabe für U. v. Lübtow zum 70. Geburtstag*, Berlin 1970.
- Azo, *Summa Codicis*, Venice 1584.
- Baldi de Ubaldis, *Commentaria in Digestum vetus*, Lugduni 1526.
- Bartoli a Saxoferrato, *Commentaria*, Venetiis 1526.
- Bayer Walter, *Der Vertrag zugunsten Dritter. Neuere Dogmengeschichte – Anwendungsbereich – Dogmatische Strukturen*, Tübingen 1995.
- Beseler Georg, *System des gemeinen deutschen Privatrecht*, Bd. II, Leipzig 1853.
- Bojarski Władysław, Dajczak Wojciech, Sokala Andrzej, *Verba iuris. Reguły i kazusy prawa rzymskiego*, Toruń 2007.
- Bonet Juan Antonio Arias, *Estipulaciones a favor de tercero en los glosadores y en las partidas*, “Anuario de Historia del Derecho Español” 1964, s. 235–248.
- Coing Helmut, *Europäisches Privatrecht, Band I. Älteres Gemeines Recht (1500–1800)*, München 1985.
- Dernburg Heinrich, *Pandekten*, wyd. 2, *Obligationenrecht*, Berlin 1889.
- Didaci Covarruvias y Leyla, *Variarum ex iure pontificio regio et caesareo resolutionum*, [w:] *Opera omnia*, Antverpiae 1638.

- Domański Ludwik, *Instytucje Kodeksu zobowiązań. Komentarz teoretyczno-praktyczny. Część ogólna*, Warszawa 1936.
- Dondorp Harry, *The Seventeenth and Eighteenth Centuries*, [w:] *Contract for a Third-Party Beneficiary. A Historical and Comparative Account*, red. Jan J. Hallebeek, Harry Dondorp, Leiden–Boston 2008, s. 47–68.
- Dondorp Harry, *The Nineteenth century*, [w:] *Contract for a third-party beneficiary. A historical and comparative account*, red. Jan J. Hallebeek, Harry Dondorp, Leiden–Boston 2008, s. 69–91.
- Dondorp Harry, Hallebeek Jan J., *Grotius' Doctrine on "adquisitio obligationis per alterum" And its Roots in the Legal Past of Europe*, [w:] *Panta rei. Studi dedicati a Manlio Bellomo*, red. Orazio Condorelli, Roma 2004, s. 205–244.
- Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Erste Beratung, Erstes Buch Allgemeiner Teil. Zweites Buch Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin 1884.
- Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Erste Lesung. Ausgearbeitet durch die von Bundesrathe berufene Kommission*, Berlin und Leipzig 1888.
- Gareis Carl, *Die Verträge zu Gunsten Dritter. Historisch und dogmatisch dargestellt*, Würzburg 1873.
- Glück von Christian Friedrich, *Ausführliche Erläuterung der Pandecten nach Hellfeld: ein Commentar, Theil 4*, Erlangen 1867.
- Grotius Hugo, *De iure belli ac pacis libri tres*, Paris 1625.
- Hallebeek Jan J., *Contracts for a Third Party Beneficiary: A Brief Sketch from the Corpus Iuris to Present-Day Civil Law*, "Fundamina" 2007, nr 13, s. 11–32.
- Hallebeek Jan J., *Roman law*, [w:] *Contract for a third-party beneficiary. A historical and comparative account*, red. Jan J. Hallebeek, Harry Dondorp, Leiden–Boston 2008, s. 7–20.
- Hallebeek Jan J., *Medieval Legal Scholarship*, [w:] *Contract for a Third-Party Beneficiary. A Historical and Comparative Account*, red. Jan J. Hallebeek, Harry Dondorp, Leiden–Boston 2008, s. 21–46.
- Hugolinus, *Dissensiones dominorum*, ed. Gustav Haenel, Leipzig 1834.
- Jakobs Horst Heinrich, Schubert Werner, *Die Beratung des Bürgerlichen Gesetzbuchs in systematischer Zusammenstellung der unveröffentlichen Quellen*, Berlin, New York 1978.
- Knütel Rolf, *Stipulatio poenae. Studien zur römischen Vertragsstrafe*, Köln–Wien 1976.
- Korzonek Jan, Rosenblüth Ignacy, *Kodeks zobowiązań. Komentarz*, Kraków 1936.
- Kubas Andrzej, *Umowa na rzecz osoby trzeciej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace prawnicze” 1976, z. 78.
- Kübel v. F.P., *Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Recht der Schuldverhältnisse. Allgemeiner Theil mit Begründung*, Berlin 1882.
- Kunicki Aleksander, *Umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej*, Toruń 1960.
- Longchamps de Bérrier Roman, *Uzasadnienie projektu kodeksu zobowiązań z uwzględnieniem ostatecznego tekstu kodeksu: art. 1–167*, Warszawa 1934.

- Longchamps de Bérier Roman, *Zobowiązania*, Lwów 1934.
- Mattioli Fabiana, *Il contratto a favore di terzo. Spunti per una comparazione diacronica dal diritto romano al Draft Common Frame of Reference*, "Rivista internazionale de derecho romano" 2011, t. 6, s. 7–39.
- Moser Dominik, *Die Offenkundigkeit der Stellvertretung*, Tübingen 2010.
- Motive zu dem Entwurfe eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich, Band II, *Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin und Leipzig 1888.
- Mostowski Edward, *Umowy na korzyść osób trzecich ze szczególnem uwzględnieniem prawodawstwa austriackiego*, Kraków 1883.
- Mugdan Benno, *Die gesammten Materialien zum Bürgerlichen Gesetzbuch für das Deutsche Reich, II Band, Recht der Schuldverhältnisse*, Berlin 1899.
- Namitkiewicz Jan, *Kodeks zobowiązań. Komentarz dla praktyki*, t. 1, Łódź 1949.
- Peiper Leon, *Kodeks zobowiązań*, Kraków 1934.
- Pilloni Sara, *La posizione del terzo nel diritto delle obbligazioni*, <https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/109068/153805/&ved=2ahUKEwiux8u9naaQAxVngf0HHVM-KpsQFnoECBAQAQ&usq=AOvVaw0ZqfLGnrMQav30sdpeede5> (dostęp: 1.10.2025).
- Pothier Robert Joseph, *Traité des Obligations*, t. 1, Paris 1761.
- Pufendorf Samuel von, *De iure naturae et gentium libri octo*, Frankfurt am Main 1672.
- Richart Julián López, *El contrato a favor de tercero*, Alicante 2001.
- Savigny Friedrich Karl von, *Das Obligationenrecht als Theil des heutigen Römischen Rechts*, Bd. II, Berlin 1853.
- Schlösser Brigitte, *Die Bedeutung der praepositio für den Handelsverkehr im antiken Rom*, Berlin 2008.
- Schrage Eltjo, *Pacta in favorem tertii*, "Fundamina" 2003, vol. 9, s. 167–176.
- Sobczyk Marek, *Zasada alteri stipulari nemo potest w prawie rzymskim*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12, s. 51–70.
- Staudingers Julius von, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, München und Berlin 1910.
- Till Ernest, *Polskie prawo zobowiązań (część ogólna). Projekt wstępny z motywami*, Lwów 1923.
- Unger Joseph, *Verträge zugunsten Dritter*, Jena 1869.
- Vogenauer Stefan, *Historisch – kritischer Kommentar zum BGB*, hrsg. Mathias Schmoeckel, Joachim Rückert, Reinhard Zimmermann, Band II. *Schuldrecht: Allgemeiner Teil*, 2. Teilband §§ 305–432, Mohr Siebeck 2007.
- Wesenberg Gerhard, *Verträge zugunsten Dritten. Rechtsgeschichtliches und Rechtsvergleichendes*, Weimar 1949.
- Windscheid Bernhard, *Lehrbuch des Pandektenrechts*, t. 2, Frankfurt am Main 1887.
- Wolff Christian von, *Institutiones iuris naturae et gentium*, Halle 1750.
- Zimmermann Reinhard, *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Cape Town–Wetton–Johannesburg 1990.

► STRESZCZENIE

Z historii umów o świadczenie na rzecz osoby trzeciej – podmiot uprawniony do żądania świadczenia

Konstrukcja umowy na rzecz osoby trzeciej w jej współczesnym rozumieniu wykrystalizowała się dopiero w XIX wieku, przede wszystkim poprzez stopniowe odejście od zasady *alieni stipulari nemo potest*. W prawie rzymskim, choć zapewne dopiero w justyniańskim, uznano pierwsze przypadki, w których osoba trzecia uzyskiwała własne roszczenie przeciwko dłużnikowi o spełnienie świadczenia. Miały one jednak charakter zupełnie wyjątkowy, zasadą było bowiem, że umowa wywołuje skutki prawne tylko pomiędzy stronami. W epoce *ius commune* zakres tych wyjątków się poszerzył i pojawiły się pierwsze postulaty, aby każdą umowę na rzecz osoby trzeciej objąć ochroną prawną, jednakże wciąż przeważała zasada *alteri stipulari*.

Zasadę tę przełamano dopiero w XIX wieku w nauce niemieckiej i austriackiej (prace Josepha Ungera i Carla Gareisa). Kodyfikatorzy niemieckiego kodeksu cywilnego opowiedzieli się za ochroną umów na rzecz osoby trzeciej, uznając przy tym, że osoba ta nabywa roszczenie o świadczenie bezpośrednio z umowy, bez potrzeby jej akceptu, ratyfikacji, przystąpienia do niej lub przelewu wierzytelności. Nie zdecydowano się jednak na wprowadzenie ogólnej reguły interpretacyjnej, że roszczenie to przysługuje osobie trzeciej w przypadku braku odmiennej umowy. Tę dyrektywę, stosowaną w razie wątpliwości, uznano tylko w przypadkach szczególnych. To, komu przysługuje roszczenie, co do zasady pozostawiono woli stron, które mogły uzgodnić w szczególności, że będzie ono przysługiwało tylko wierzycielowi, aczkolwiek nie będzie on mógł żądać świadczenia na swoją rzecz. Stąd utrwalił się podział na właściwe umowy na rzecz osoby trzeciej uprawniające ją do żądania świadczenia, i umowy niewłaściwe jedynie upoważniające ją do przyjęcia świadczenia, ale bez prawa jego żądania.

W polskim kodeksie zobowiązań przyjęto jako zasadę, to jest w przypadku braku odmiennej umowy, że roszczenie przysługuje osobie trzeciej i tym samym, że strony zawarły właściwą umowę na rzecz osoby trzeciej. Kwestię, czy roszczenie o świadczenie przysługuje także wierzycielowi, pozostawiono woli stron bez żadnej dyrektywy interpretacyjnej, choć w doktrynie prezentowany był pogląd, że przysługuje ono wierzycielowi, jeżeli nie zostało wyraźnie wyłączone.

► SUMMARY

**From the History of Contracts for the Benefit of a Third Party –
The Entity Entitled to Demand Performance**

The concept of a contract for the benefit of the third party in its modern understanding crystallised only in the 19th century, primarily through the gradual departure from the principle *alieni stipulari nemo potest* (no one can stipulate for another). In the Roman law, although probably in the Justinian law, the first cases were recognised in which a third party obtained its own claim against the debtor for the fulfilment of the performance. However, they were of a completely exceptional nature, because the rule was that a contract produced legal effects only between the parties. In the era of *ius commune*, the scope of these exceptions expanded, and the first calls emerged to provide legal protection to all contracts made for the benefit of the third parties. Nevertheless, the principle of *alteri stipulari* still prevailed.

This principle was only overturned in the 19th century by German and Austrian legal scholars, particularly through the works of Joseph Unger and Karl Gareis. The codifiers of the German Civil Code endorsed the protection of contracts for the benefit of a third party, recognising that such a person acquired a claim for performance directly from the contract, without the need for its acceptance, ratification, accession to it, or assignment of the claim. However, it was not decided to introduce a general rule of interpretation that this claim was vested in a third party, unless the contract provided otherwise. That directive, which applied “in case of doubt”, was recognised in specific cases. The issue of who is entitled to the claim is generally left to the will of the parties, who could agree in particular that only the creditor would be entitled to it, although he would not be able to demand performance in his favour. Thus, a distinction became established between a proper contract for the benefit of a third party, which entitled the third party to demand performance, and an improper contract, which merely authorised the third party to accept performance without the right to demand it.

In the Polish Law of Obligation of 1933, it was adopted as a rule, in the absence of a different agreement, the claim belonged to a third party and thus the parties concluded a proper contract for the benefit of the third party. The issue of whether the creditor is also entitled to the claim for performance was left to the will of the parties, without any interpretative directive, although the law doctrine presented the view that the creditor was entitled to it unless it was expressly excluded.

Krzysztof Prokop

- ▶ Uniwersytet w Siedlcach
(Siedlce University, Poland)
- ▶ e-mail: krzysztof.prokop@uws.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-3447-4592

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.10

KONIECZNOŚĆ JAKO LEGITYMIZACJA DZIAŁAŃ ORGANÓW PAŃSTWOWYCH W SZWAJCARII

Abstrakt

W Szwajcarii uprawnienia nadzwyczajne organów państwowych realizowane na podstawie konstytucji, a w razie potrzeby bez podstawy konstytucyjnej, przyjmują postać prawa konieczności (*Notrecht*), które stanowi odpowiednik stanu nadzwyczajnego w innych państwach. Konstytucjom Konfederacji Szwajcarskiej (z 1874 roku i obecnie obowiązującej konstytucji z 1999 roku) nieznana jest bowiem instytucja stanu nadzwyczajnego w takim kształcie, jaka występuje w innych państwach europejskich. Wynika to głównie z faktu, że w dziewiętnastowiecznej Szwajcarii nie przyjął się stan oblężenia, wywodzący się z okresu rewolucji francuskiej. Zagrożenia związane z wybuchem pierwszej i drugiej wojny światowej przyczyniły się do wypracowania koncepcji konieczności, która ma legitymizować działania organów państwowych (zwłaszcza Rady Federalnej) w warunkach uzasadniających w innych państwach wprowadzenie stanu nadzwyczajnego. Dwukrotnie (w 1914 i 1939 roku) Rada Federalna otrzymała od Zgromadzenia Federalnego upoważnienie do podejmowania wszelkich koniecznych środków, również o charakterze ustawodawczym, w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa (*Vollmachtenregime*).

Krytyka tego stanu rzeczy przyczyniła się do ulepszenia konstrukcji ustawodawstwa pilnego, dzięki któremu parlament może podejmować w razie potrzeby szybkie działania legislacyjne. Ustawodawstwo pilne znane było już w pierwotnej wersji konstytucji z 1874 roku, niemniej dopiero w roku 1949 nadano mu postać, która została przejęta

w konstytucji z 1999 roku. Rada Federalna została ponadto upoważniona w obecnie obowiązującej konstytucji do wydawania rozporządzeń nadzwyczajnych.

Słowa kluczowe: konstytucja Szwajcarii, prawo konieczności, Rada Federalna, Zgromadzenie Federalne, stan nadzwyczajny

NECESSITY AS A LEGITIMISATION OF THE ACTIONS OF STATE BODIES IN SWITZERLAND

Abstract

In Switzerland extraordinary powers exercised on the basis of the constitution, and, if necessary, without a constitutional basis, have taken the form of the law of necessity (*Notrecht*), which is the equivalent of the state of emergency in other countries. The constitutions of the Swiss Confederation (from 1874 and the currently applicable constitution of 1999) are unknown to the institution of the state of emergency in the form that occurs in other European countries. This is mainly due to the fact that in the nineteenth-century Switzerland, the state of siege, which originated from the period of the French Revolution, was not adopted. The threats related to the outbreak of World War I and II contributed to the development of the concept of necessity, which is to legitimise the actions of state bodies (especially the Federal Council) in conditions that justify the introduction of a state of emergency in other countries. On two occasions (in 1914 and 1939) the Federal Council received authorisation from the Federal Assembly to take all the necessary measures, including legislative measures, in order to ensure state security (*Vollmachtenregime*).

Criticism of this state of affairs contributed to the improvement of the design of urgent legislation, which enables the parliament to take rapid legislative action if necessary. Urgent legislation was already known in the original version of the constitution of 1874, but it was not until 1949 that it was given the form that was adopted in the constitution of 1999. The Federal Council was also authorised in the current constitution to issue emergency regulations.

Key words: Swiss constitution, law of necessity, Federal Council, Federal Assembly, state of emergency

1. Uwagi wstępne

Wraz z początkami konstytucjonalizacji ustrojów państwowych na przełomie XVIII i XIX wieku w większości państw europejskich wykształciła się instytucja stanu

nadzwyczajnego, której istotą jest określenie sposobu funkcjonowania państwa w warunkach zagrożenia. Najistotniejsze znaczenie w tym procesie przypisać należy stanowi obłączenia, który wykształcił się w drodze praktyki ustrojowej (rychło zaaprobowanej w drodze odpowiedniej regulacji ustawowej, a później również i konstytucyjnej) w rewolucyjnej Francji. Zrodził się w ten sposób republikański model stanu nadzwyczajnego, który był stosowany w ciągu kolejnych dziesięcioleci aż do czasów współczesnych. Również znad Sekwany pochodzi alternatywny model stanu nadzwyczajnego, wzorowany na Karcie Konstytucyjnej Ludwika XVIII (1814) i z tego tytułu określany jako model monarchiczny¹.

Od tego czasu rozpoczął się w większości państw europejskich proces recepcji francuskich wzorców ustrojowych określających sposób funkcjonowania państwa w okresie szczególnych zagrożeń (zwłaszcza wojny lub rewolucji). Wyjątkiem stała się Szwajcaria. Należy ona nadal do grupy tych państw, których konstytucje nie przewidują *expressis verbis* instytucji stanu nadzwyczajnego. Konfederacja Szwajcarska rządzi się, jak wiadomo, swoimi specyficznymi rozwiązaniami ustrojowymi. Są one związane nie tylko z niespotykanym nigdzie indziej systemem rządów, lecz także określeniem sposobu funkcjonowania państwa w warunkach zagrożenia. Promieniujący na współczesne rozwiązania konstytucyjne² brak regulacji stanu nadzwyczajnego w dziewiętnastowiecznych konstytucjach Konfederacji Szwajcarskiej³ zrodził w praktyce ustrojowej potrzebę odwołania się do koncepcji konieczności, rozumianej najczęściej jako prawo konieczności (*Notrecht*). W ten sposób został wypracowany model pozakonstytucyjnego stanu nadzwyczajnego, którego praktyczne zastosowanie miało szczególnie istotne znaczenie w czasach pierwszej i drugiej wojny światowej.

W przypadku braku odpowiedniej regulacji konstytucyjnej koncepcja prawa konieczności ma legitymizować działania organów państwowych (w szczególności Zgromadzenia Federalnego i Rady Federalnej) w warunkach zagrożenia⁴. Podnieść

¹ Zob. K. Prokop, *Modele stanu nadzwyczajnego*, Białystok 2012, s. 151–153 i 216–219.

² Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2024), AS 1999 2556, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (dostęp: 14.01.2025); *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r.*, tłum. i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000.

³ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874; Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 12. Herbstmonat 1848.

⁴ Nadzwyczajne uprawnienia realizowane przez organy władzy publicznej przewidziane są także na szczeblu kantonów (np. konstytucja kantonu Turgowia z 1987 roku, konstytucja

przy tym należy, że w przypadku Szwajcarii koncepcja prawa konieczności jest dużo bardziej złożona niż w przypadku innych państw. Obejmuje bowiem nie tylko kwestię legitymizacji działań organów państwowych bez odpowiedniej podstawy prawnej, lecz także kompetencje Zgromadzenia Federalnego i Rady Federalnej przewidziane w konstytucji i realizowane w okolicznościach, które w przypadku innych państw uzasadniają wprowadzenie stanu nadzwyczajnego.

2. Istota prawa konieczności

Termin „prawo konieczności” używany jest na określenie środków podejmowanych przez władze państwowe poza granicami normalnie obowiązującego porządku konstytucyjnego. Najogólniej rzecz ujmując, istota prawa konieczności zakłada, że byt państwa i życie obywateli mogą być zagrożone wskutek wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, takich jak wojna, zamieszki czy klęska żywiołowa. Dlatego też dopuścić należy możliwość zastosowania przez władze publiczne szczególnych środków ochrony państwa i ludności. Źródło zagrożenia nie ma znaczenia: może mieć charakter zarówno zewnętrzny, jak i wewnętrzny. Warunkiem zastosowania środków nadzwyczajnych jest bezpośrednie zagrożenie zdarzeniami godzącymi w byt państwa lub życie ludzi⁵.

Mimo że koncepcja prawa konieczności nie jest obca doświadczeniom ustrojowym innych państw demokratycznych, w przypadku Szwajcarii cechuje się wysoką oryginalnością. Wynika ona w dużej mierze z faktu, że w XIX wieku Szwajcaria odrzuciła francuską koncepcję stanu oblężenia⁶. Tym samym nie przyjęto wywodzącego się z tradycji republikańskiej modelu stanu nadzwyczajnego. Nie do przyjęcia z kolei był też typ uprawnień nadzwyczajnych głowy państwa, jako że wywodził się on z tradycji monarchicznej. Trzeba też zauważyć, że poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o sposób

kantonu Glarus z 1988 roku). Zob. M. Wilhelm, *Kantonales Notrecht: Bewährungsprobe bestanden?*, [w:] *Recht in der Krise*, red. I. Lehner [et al.], Zürich 2022, s. 181–201; por. C. Kull, *Das kantonale Notrecht und seine Stellung im schweizerischen Rechtssystem*, Zürich 1980, s. 145 i nast.

⁵ Por. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 192–193.

⁶ Poczynione w XIX wieku akty wprowadzenia stanu nadzwyczajnego (stanu oblężenia) przez rządy kantonalne zostały uznane za nielegalne (zob. H.A. Konn, *Prawa wyjątkowe*, Warszawa 1909, s. 2–3).

funkcjonowania państwa w warunkach szczególnych zagrożeń dziewiętnastowiecznemu ustrojodawcy szwajcarskiemu nie spędzało specjalnie snu z powiek. Pod tym względem pierwsze konstytucje Konfederacji Szwajcarii hołdowały założeniu charakterystycznemu dla autorów konstytucji z końca XVIII wieku, którzy wychodzili z założenia, że rolą konstytucji jest uregulowanie porządku ustrojowego państwa na czas pokoju, a nie wojny⁷. W przypadku Szwajcarii dopiero czasy pierwszej i drugiej wojny światowej skłoniły do głębszej refleksji i przyniosły, wobec niewystarczalności regulacji konstytucyjnej, odwołanie się do idei podejmowania środków nadzwyczajnych na podstawie koncepcji konieczności, która ma legitymizować akty organów państwowych nieznajdujących odpowiedniej podstawy prawnej⁸.

Prawo konieczności, ostatecznie zaadaptowane w ustroju konstytucyjnym Szwajcarii w czasie obu konfliktów o charakterze globalnym, miało podstawowe znaczenie w procesie kształtowania się uprawnień nadzwyczajnych konstytucyjnych organów państwowych w Szwajcarii. Znaczenie tego pojęcia uznaje się przy tym za złożone. Inaczej niż w przypadku innych demokracji europejskich szwajcarska koncepcja prawa konieczności nie obejmuje wyłącznie zakresu kompetencji realizowanych poza normami prawa pozytywnego, lecz także te, które są w konstytucji przewidziane na okoliczność wystąpienia szczególnych zagrożeń i realizowane przez Zgromadzenie Federalne oraz Radę Federalną.

Ze względu na brak bezpośredniego odniesienia szwajcarskiej konstytucji do koncepcji prawa konieczności przedstawione wyżej ujęcie bywa w doktrynie szwajcarskiej kwestionowane. Podkreśla się jego dwuznaczność czy też niejasność⁹. Dyskusyjna jest również legalność środków nadzwyczajnych podejmowanych poza literą konstytucji.

⁷ Jak pisałem w innym miejscu: „Pierwsze konstytucje z końca XVIII i początku XIX wieku na ogół niechętnie odnosiły się do kwestii stanów nadzwyczajnych, skupiając się raczej na obronie ustroju konstytucyjnego przed nawrotem absolutyzmu. Stąd do dzisiaj obowiązujące konstytucje z tego okresu albo w ogóle nie wspominają o stanach nadzwyczajnych, albo czynią to w sposób zdawkowy”. K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Białystok 2005, s. 10–11.

⁸ Niemniej w doktrynie szwajcarskiej do dziś dominuje pogląd o znaczeniu konstytucji jako aktu regulującego proces polityczny w czasie pokoju, czym uzasadnia się ograniczony zakres regulacji sposobu funkcjonowania państwa w warunkach zagrożenia. U. Häfelin, W. Haller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Die neue Bundesverfassung*, Zürich 2005, s. 528.

⁹ R. Trümpler, *Notrecht. Eine Taxonomie der Manifestationen und eine Analyse des intrakonstitutionellen Notrechts de lege lata und de lege ferenda*, Zürich 2012, s. 1.

Tymczasem, jeśli można mówić o właściwości terminu „prawo konieczności” w odniesieniu do ustroju konstytucyjnego Szwajcarii, to przede wszystkim należy mieć na uwadze podstawowe znaczenie tego pojęcia. W tym kontekście prawem konieczności był system specjalnych pełnomocnictw realizowany przez Radę Federalną w czasie pierwszej i drugiej wojny światowej z upoważnienia Zgromadzenia Federalnego, ale poza literą konstytucji z 1874 roku¹⁰.

Niekwestionowane, z racji bezpośredniej regulacji konstytucyjnej, jest natomiast uprawnienie Rady Federalnej do wydawania rozporządzeń nadzwyczajnych¹¹. Nie mają one charakteru ustawodawczego, nie można ich zatem zrównać z dekretemi z mocą ustawy, które w przypadku innych państw stanowią odpowiedź na szczególne zagrożenia, z jakimi musi zmierzyć się państwo w celu ochrony bytu swojego i obywateli. O ile jednak sama kompetencja Rady Federalnej do stanowienia rozporządzeń nadzwyczajnych nie jest kwestionowana, o tyle za dyskusyjne można uważać odnoszenie do nich terminu *Notrecht*. Obejmowanie nim zarówno wynikających wprost z konstytucji kompetencji Rady Federalnej, jak i uprawnień legitymizowanych jedynie koncepcją konieczności (bez oparcia w normie prawa pozytywnego) zaciera różnicę między okresem normalnego funkcjonowania państwa a stanem nadzwyczajnym. Tego rodzaju rozwiązania uważa się współcześnie za niewłaściwe¹².

Wobec problematyczności i złożoności koncepcji *Notrecht* wyróżnić można w porządku konstytucyjnym Szwajcarii wewnątrzkonstytucyjne i pozakonstytucyjne prawo konieczności. Możliwość odwołania się w sytuacji zagrożenia do wewnątrzkonstytucyjnego prawa konieczności nie podlega wątpliwości, jako że chodzi w tym przypadku o konstytucyjnie przewidziane kompetencje Zgromadzenia Federalnego i Rady Federalnej. Jeśli jakieś wątpliwości można w tej mierze sformułować, to byłyby one związane z odnoszeniem terminu *Notrecht* wobec tychże uprawnień. Niemniej stanowisko doktryny szwajcarskiej wobec takiego ujęcia jest na tyle ustabilizowane, że należy moim zdaniem przejść nad nim do porządku dziennego i uznać za jedną z licznych cech specyficznych ustroju konstytucyjnego Szwajcarii. Więcej wątpliwości budzi natomiast pytanie o dopuszczalność odwołania się do pozakonstytucyjnego prawa konieczności. Kwestię tę należy ocenić jako sporną

¹⁰ Zob. pkt 4a niniejszego opracowania.

¹¹ Zob. pkt 3.2 niniejszego opracowania.

¹² Por. K. Prokop, *Modele...*, s. 14.

w doktrynie szwajcarskiej, niemniej przeważa pogląd, że Zgromadzenie Federalne i Rada Federalna mają prawo i obowiązek działania poza jakimkolwiek porządkiem konstytucyjnym w sytuacji nadzwyczajnej, która zagraża istnieniu państwa¹³.

3. Wewnątrzkonstytucyjne prawo konieczności

3.1. Ustawodawstwo pilne

Dopuszczalność odwołania się do prawa konieczności uzasadniona jest potrzebą szybkiego podejmowania działań natury legislacyjnej w razie zaistnienia sytuacji szczególnego zagrożenia¹⁴. W Szwajcarii normalnie obowiązujący proces legislacyjny jest wyjątkowo skomplikowany i długotrwały. Obejmuje nie tylko tryb ustawodawczy realizowany w dwuizbowym parlamencie¹⁵, ale dopuszcza również możliwość odwołania się do woli obywateli wyrażonej bezpośrednio w drodze referendum. Tego typu procesy demokratyczne wymagają czasu. Istnieją jednak sytuacje, w których należy natychmiast podjąć szybkie działania, aby zapobiec poważnym zakłóceniom bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Realizacja koncepcji prawa konieczności ma na celu zachowanie zdolności państwa do działania w takich sytuacjach.

Istoty ustawodawstwa pilnego należy upatrywać w potrzebie przyspieszenia procedury ustawodawczej. Nie jest ono realizowane wyłącznie w sytuacjach kryzysowych, lecz stanowi typ postępowania z projektami ustaw, cechujący się swoistymi odrębnościami¹⁶. Innymi słowy, mowa jest w tym przypadku o szczególnym trybie ustawodawczym, który w pewnych sytuacjach (uzasadnionych potrzebą ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego) sprowadzony zostaje do środka nadzwyczajnego właściwego reżimowi stanu nadzwyczajnego.

Koncepcja ustawodawstwa pilnego przeszła znamiennej ewolucję pod rządami konstytucji z 1874 r., a jej ostateczną postać nadała dopiero aktualnie obowiązująca

¹³ Por. U. Häfelin, W. Haller, op. cit., s. 528–529.

¹⁴ Por. K. Dobrzeński, *Prawo wobec sytuacji nadzwyczajnej. Między legalizmem a koniecznością*, Toruń 2018, s. 51–52.

¹⁵ Zgromadzenie Federalne tworzone jest przez Radę Narodową i Radę Kantonów.

¹⁶ P. Tschannen, *Komentarz do art. 165*, [w:] *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*, t. 2, red. B. Ehrenzeller [et al.], Zürich–St. Gallen 2014, s. 2697.

ustawa zasadnicza. Pierwotny tekst konstytucji z 1874 roku (art. 89 ust. 2) kładł nacisk na wyłączenie możliwości poddania pod referendum powszechnie obowiązującej uchwały federalnej przyjętej w trybie pilnym¹⁷. Sytuacja zmieniła się w pierwszej połowie XX wieku pod wpływem doświadczeń związanych z przyznaniem specjalnych (pozaconstytucyjnych) pełnomocnictw, na mocy uchwał federalnych podjętych przez Zgromadzenie Federalne w obliczu zagrożenia związanego z wybuchem pierwszej i drugiej wojny światowej. Wątpliwości co do konstytucyjności tych aktów oraz postulat zwiększenia kontroli obywatelskiej nad działaniami parlamentu skłoniły ustrojodawcę do ulepszenia konstrukcji uchwał pilnych Zgromadzenia Federalnego.

Jeszcze w latach trzydziestych XX wieku zgłoszono kilka inicjatyw zmierzających do ograniczenia uprawnień Zgromadzenia Federalnego w zakresie ustawodawstwa pilnego. Skutkiem zgłaszanych postulatów była przeprowadzona w 1939 roku nowelizacja art. 89 konstytucji. Za pilne można było uznać tylko te ustawy federalne, których wejście w życie nie cierpiało zwłoki. Uchwała była podejmowana większością głosów członków obu izb parlamentu¹⁸. Zmiana konstytucji nie wpłynęła zasadniczo na sposób reakcji władz państwowych w obliczu kolejnego konfliktu o charakterze globalnym. W przededniu wybuchu pierwszej wojny światowej Zgromadzenie Federalne ponowiło rozwiązanie zastosowane ćwierć wieku wcześniej i upoważniło Radę Federalną do podejmowania środków ustawodawczych bez odpowiedniego umocowania konstytucyjnego.

Krytyka tego stanu rzeczy doprowadziła tuż po zakończeniu wojny do uzupełnienia przepisów szwajcarskiej konstytucji o postanowienia, które stworzyły możliwość poddania pilnych uchwał pod referendum. Pierwsza inicjatywa, zgłoszona w 1946 roku, została odrzucona przez obie izby parlamentu, niemniej jej powtórzenie trzy lata

¹⁷ Zob. W. Burckhardt, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874*, Bern 1931, s. 700–714. W świetle aktualnej konstytucji z 1999 roku chodzi o ustawę federalną. Różnica między uchwałami powszechnie obowiązującymi a ustawami w dawnej konstytucji polegała na tym, że materia regulowana w tych pierwszych miała charakter nietrwały (podlegała częstym modyfikacjom), natomiast moc prawna tych aktów była jednakowa (miały one charakter ustawodawczy). P. Sarnecki, *Szwajcaria*, [w:] *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*, red. A. Jamróz, Warszawa 1989, s. 307.

¹⁸ Pierwotna inicjatywa przewidywała większość dwóch trzecich głosów. Zob. H. Hungerbühler, *Der dringliche Bundesbeschluß unter besonderer Berücksichtigung der Bundesversammlung*, Zürich 1951, s. 18–19.

później zakończyło się sukcesem¹⁹. Do szwajcarskiej konstytucji z 1874 roku został wprowadzony art. 89^{bis}. Jego postanowienia przejęto do obecnie obowiązującej konstytucji (z niewielkimi zmianami) jako art. 165.

W świetle tego przepisu ustawa federalna, której wejście w życie nie cierpi zwłoki, może być większością głosów każdej z izb uznana za pilną i natychmiast wchodzi w życie. W takiej sytuacji należy określić termin jej obowiązywania. W ciągu stu dni od uchwalenia ustawy grupa pięćdziesięciu tysięcy obywateli może zażądać poddania ustawy pod referendum. Jeżeli ustawa zostanie zatwierdzona przez Naród (zasada „pojedynczej większości”), obowiązuje do czasu, który został wskazany jako termin jej obowiązywania. Jeżeli została odrzucona, traci moc obowiązującą po roku od jej uchwalenia.

Szczególnym przypadkiem ustawy pilnej jest ustawa, która nie ma podstawy konstytucyjnej (art. 165 ust. 3–4 konstytucji z 1999 roku). Taka ustawa federalna traci moc po roku od jej uchwalenia, jeżeli w tym czasie nie zostanie przyjęta przez Naród i kantony (zasada „podwójnej większości”). Także i w tym przypadku należy określić termin jej obowiązywania. Ustawa federalna, która nie zostanie przyjęta w drodze referendum, nie może zostać ponowiona. O ile uchwalenie ustawy mieszczącej się w literze konstytucji (art. 165 ust. 1–2) można uznać jedynie za szczególny tryb ustawodawczy, o tyle znaczenie ustawodawstwa niemającego podstawy konstytucyjnej (art. 165 ust. 3–4) jest dużo poważniejsze. Stanowi ono *de facto* środek nadzwyczajny, umożliwiający uchwalenie aktu rangi ustawowej sprzecznego z konstytucją²⁰. Dlatego uznaje się, że odwołanie do ustawodawstwa pilnego możliwe jest zwłaszcza w sytuacji ciężkiego kryzysu państwa, na okoliczność którego konstytucje innych państw przewidują możliwość wprowadzenia stanu nadzwyczajnego.

3.2. Wewnątrzkonstytucyjne prawo konieczności: rozporządzenia nadzwyczajne Rady Federalnej

Zgromadzenie Federalne, jako organ najwyższej władzy w Federacji, jest szczególnie legitymowane do podejmowania środków zapewniających ochronę bezpieczeństwa

¹⁹ A. Kley, *Verfassungsgeschichte der Neuzeit. Grossbritannien, die USA, Frankreich und die Schweiz*, Bern 2004, s. 170.

²⁰ Por. M. Aleksandrowicz, *System prawny Szwajcarii. Historia i współczesność*, Białystok 2009, s. 147.

wewnętrznego²¹. Fakt ten nie może jednak przekreślić roli Rady Federalnej, która, pełniąc funkcje zarówno rządu, jak i głowy państwa, ponosi odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, oraz niezawisłości i neutralności Szwajcarii²². Środki podejmowane przez Radę Federalną mają tym istotniejsze znaczenie, jeśli zważyć na brak kompleksowej regulacji stanu nadzwyczajnego i potencjalnie czasochłonny tryb pracy parlamentu, którego działania realizowane nawet w drodze przyspieszonych procedur mogą nie odpowiadać wymogom chwili i dynamice pojawiających się zagrożeń.

Mając na uwadze ten fakt, ustrojodawca wyposażył Radę Federalną w kompetencję do wydawania aktów określanych jako rozporządzenia nadzwyczajne – *Notverordnungen* (art. 185 ust. 3 konstytucji z 1999 roku). Do ich wydawania Rada Federalna nie potrzebuje dodatkowego upoważnienia ze strony parlamentu. Wystarczającą legitymacją jest upoważnienie konstytucyjne. Stanowi o tym *expresiss verbis* rzeczony przepis, w którym mowa o środkach „bezpośrednio opartych na niniejszym artykule”. Wydawanie rozporządzeń nadzwyczajnych służy zapobieżeniu występującym lub bezpośrednio grożącym poważnym zakłóceniom porządku publicznego albo bezpieczeństwa wewnętrznego lub zewnętrznego. Kompetencja Rady Federalnej do wydawania rozporządzeń nadzwyczajnych jest szczególnym instrumentem, mającym na celu zapewnienie zdolności państwa do działania w sytuacji, gdy istniejące środki systemu prawnego okazują się niewystarczające. Uznaje się zwłaszcza, że Rada Federalna władna jest uciec się do rozporządzeń nadzwyczajnych, gdy stosownych działań nie jest w stanie podjąć Zgromadzenie Federalne, czyli w drodze ustawodawstwa zwykłego albo pilnego²³.

Akty podejmowane na podstawie art. 185 ust. 3 konstytucji Szwajcarii przybierają postać rozporządzeń (*Verordnungen*) zawierających normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym albo zarządzeń (*Verfügungen*), które mają charakter konkretno-indywidualny. Adresatem takich rozporządzeń i zarządzeń mogą być organy administracji, w tym władze kantonalne, oraz obywatele. W jednym i drugim przypadku

²¹ K. Prokop, *Szwajcaria*, [w:] *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, red. S. Bożyk, M. Grzybowski, Białystok 2012, s. 221 i 235.

²² Por. art. 102 pkt 9–11 konstytucji z 1874 roku, art. 185 konstytucji z 1999 roku. R. Rhinow, *Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts*, Basel 2003, s. 402.

²³ U. Saxer, *Komentarz do art. 185*, [w:] *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*, t. 2, red. B. Ehrenzeller [et al.], Zürich–St. Gallen 2014, s. 2970.

wymagają one określenia terminu ich obowiązywania. Nie mają waloru prawa trwałego, są ograniczone pod względem temporalnym. Rozporządzenie Rady Federalnej traci moc, jeżeli w ciągu sześciu miesięcy od dnia jego wejścia w życie nie przedłoży ona Zgromadzeniu Federalnemu projektu aktu prawnego zastępującego rozporządzenie nadzwyczajne²⁴. Maksymalnie dopuszczalny okres obowiązywania rozporządzenia nadzwyczajnego Zgromadzenia Federalnego wynosi trzy lata²⁵. Rada Federalna ma obowiązek informowania parlamentu o każdym przypadku wydania rozporządzenia nadzwyczajnego²⁶.

W doktrynie nie zostało jednoznacznie ustalone, czy rozporządzenia nadzwyczajne mogą mieć charakter aktów *contra legem*, to jest zawierać postanowienia sprzeczne z ustawami, czy też mogą być uchwalane wyłącznie w celu uzupełnienia postanowień aktów prawnych uchwalanych przez parlament (*praeter legem*). Możliwość wydawania przez Radę Federalną rozporządzeń nadzwyczajnych sprzecznych z ustawami jest z reguły aprobowana przez doktrynę. Zwolennicy tego stanu rzeczy uważają, że ochrona porządku publicznego czy też zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego lub zewnętrznego może być osiągnięte niekiedy wyłącznie za pomocą środków, które są sprzeczne z obowiązującymi ustawami²⁷. Niemniej możliwość taka dopuszczalna jest jedynie wówczas, gdy parlament nie jest w stanie podjąć szybkiej interwencji ustawodawczej.

Rozporządzenia nadzwyczajne podlegają kontroli parlamentarnej. Zgromadzenie Federalne może w razie potrzeby skorygować lub uzupełnić akt wydany przez Radę Federalną. Kompetencja parlamentu jest pochodną wykonywania zwierzchniego nadzoru nad Radą Federalną. Dlatego też jego akty mają pierwszeństwo przed środkami podejmowanymi przez Radę Federalną. W tym sensie kompetencje Zgromadzenia Federalnego i Rady Federalnej do podejmowania środków nadzwyczajnych mają charakter konkurencyjny. Rada Federalna władna jest skorzystać ze swoich uprawnień tylko wówczas, gdy stosownych działań nie podejmie parlament²⁸.

²⁴ Art. 7d ust. 2 ustawy z 1997 roku o organizacji rządu i administracji (Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 21. März 1997 (SR 172.010).

²⁵ Ibidem, art. 7d ust. 3.

²⁶ Art. 151 ust. 2^{bis} ustawy o parlamencie; Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10); art. 7d ust. 3 RVOG.

²⁷ U. Saxer, op. cit., s. 2979–2980.

²⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002, s. 88.

4. Pozakonstytucyjne prawo konieczności

4.1. Środki nadzwyczajne Rady Federalnej podejmowane na podstawie upoważnienia Zgromadzenia Federalnego

Wraz z wybuchem pierwszej wojny światowej Szwajcarzy musieli porzucić przekonanie, że rola konstytucji ogranicza się do kształtowania porządku ustrojowego państwa jedynie w czasie pokoju. Konstytucja federalna przyjęta w 1874 roku nie zawierała postanowień określających funkcjonowanie państwa w czasie wojny czy zagrożenia wojną. W obliczu takiej sytuacji została podjęta decyzja o faktycznym zawieszeniu konstytucji i odwołaniu się do pozakonstytucyjnego prawa konieczności.

3 sierpnia 1914 roku Zgromadzenie Federalne, działając na wniosek Rady Federalnej, wyposażyło ją w system specjalnych pełnomocnictw (*Vollmachtenregime*)²⁹. Rada Federalna otrzymała nieograniczone uprawnienia do podejmowania wszelkich środków niezbędnych do utrzymania bezpieczeństwa, integralności i neutralności Szwajcarii oraz ochrony interesów finansowych i gospodarczych kraju, w szczególności w celu zabezpieczenia środków utrzymania. Na realizację tego zadania został ustalony nieograniczony kredyt, niezbędny do pokrycia związanych z tym wydatków. Podejmowane środki podlegały kontroli parlamentarnej. Rada Federalna miała obowiązek przedstawić Zgromadzeniu Federalnemu na najbliższym posiedzeniu sprawozdanie z wykonania przyznanych jej uprawnień.

Efektem udzielonych pełnomocnictw była niespotykana dotąd koncentracja władzy państwowej w rękach Rady Federalnej. Wykluczenie parlamentu z procesu stanowienia prawa oznaczało również zawieszenie mechanizmów demokracji bezpośredniej związanych z procesem legislacyjnym. Enigmatycznie określone w uchwale federalnej „niezbędne środki” oznaczały w praktyce akty, które można określić jako dekrety

²⁹ Bundesbeschluss betreffend Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechthaltung der Neutralität (Vom 3. August 1914), „Eidgenössische Gesetzsammlung” nr 25, s. 347. Termin *Vollmachtenregime* jest odpowiednikiem francuskiego *les pleins pouvoirs*. Działania podjęte u progu pierwszej wojny światowej miały swój precedens w przeszłości. Zgromadzenie Federalne wyposażyło Radę Federalną w uprawnienia natury ustawodawczej w czasie kryzysu w Neuchâtel (1856), wojny francusko-austriackiej (1859) czy wojny francusko-pruskiej (1870). H. Marti, *Der Vollmachtenbeschluss vom 30. August 1939*, Zürich 1944, s. 5.

z mocą ustawy (dla odróżnienia od rozporządzeń nadzwyczajnych, o których była mowa wyżej, w pkt. 3b niniejszego opracowania). W latach pierwszej wojny światowej Rada Federalna wydała niemal 1400 dekretów, z których wiele oceniano jako sprzeczne z konstytucją³⁰. Niektóre z nich zostały wydane nie tyle przez samą Radę Federalną, ile przez departamenty lub podległe im wydziały. Niezależnie od tego administracja federalna wydała tysiące zarządzeń. Poszczególnym departamentom przyznano uprawnienia do nakładania kar, od których nie można było odwołać się do sądu. Dodać należy, iż naturalną konsekwencją powierzenia Radzie Federalnej samodzielnych kompetencji natury ustawodawczej stało się ograniczenie funkcji kontrolnej parlamentu³¹.

System specjalnych pełnomocnictw ustawodawczych utrzymał się długo po zakończeniu działań wojennych. Było to spowodowane faktem, że w czasie pierwszej wojny światowej pogłębiał się kryzys społeczno-gospodarczy. Rosły napięcia między kantonami niemiecko- i francuskojęzycznymi, jak również między partiami burżuazyjnymi i socjaldemokratycznymi. Doprowadziły one do wybuchu strajku generalnego 11–14 listopada 1918 roku. Po pierwszej wojnie światowej nastąpiła jedynie częściowa normalizacja, niemniej z czasem okazało się, że nadzwyczajne uprawnienia prawodawcze, jakimi dysponowała Rada Federalna, były już zbędne³². Z tego powodu system specjalnych pełnomocnictw został ostatecznie zniesiony przez Zgromadzenie Federalne, ale dopiero w 1921 roku³³.

Kolejna ustawa o pełnomocnictwach specjalnych została uchwalona tuż przed wybuchem drugiej wojny światowej – 30 sierpnia 1939 roku³⁴. Stanowiła ona co do zasady powtórzenie ustawy z roku 1914. Niemniej nie użyto w tym przypadku określenia „nieograniczone pełnomocnictwo” (*unbeschränkte Vollmacht*), w czym należy postrzegać wolę limitowania władzy Rady Federalnej i niedopuszczenia do ponownego uszczuplenia pozycji ustrojowej Zgromadzenia Federalnego (jak miało

³⁰ F. Bellanger, *Droit de nécessité et état d'exception*, [w:] *Verfassungsrecht der Schweiz*, red. D. Thürer, J.-F. Aubert, J.P. Müller, Zürich 2001, s. 1269.

³¹ F. Fleiner, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Tübingen 1923, s. 165–166.

³² A. Kley, op. cit., s. 170.

³³ Bundesbeschluss betreffend die Aufhebung der ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates (Vom 19. Oktober 1921).

³⁴ Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität (Vom 30. August 1939).

to miejsce w okresie poprzedniej wojny). Temu celowi służyło też skonkretyzowanie form parlamentarnej kontroli nad nadzwyczajnymi kompetencjami Rady Federalnej. Na mocy ustawy z 1939 roku Rada Federalna miała obowiązek przedstawiać Zgromadzeniu Federalnemu sprawozdania ze zrealizowanych działań. Czyniła to dwa razy w roku (na sesjach w czerwcu i grudniu). Parlament podejmował ostateczną decyzję w sprawie dalszego utrzymywania mocy obowiązującej dekretów. Bieżącą kontrolę nad nadzwyczajnymi uprawnieniami sprawowały komisje parlamentarne. Rozpatrywały one sprawozdania rządowe, a ponadto Rada Federalna miała obowiązek uprzedniego przedkładania do oceny komisji projektów środków nadzwyczajnych, które planowała wprowadzić.

Podobnie jak w pierwszym przypadku wyposażenia Rady Federalnej w system specjalnych pełnomocnictw ustawodawczych również i tym razem obowiązywał on długo po zakończeniu działań wojennych. Został zniesiony przez Zgromadzenie Federalne dopiero pod koniec 1950 roku³⁵, a dodać należy, że jeszcze przez dwa kolejne lata obowiązywały przepisy wydane na podstawie ustawy upoważniającej z 1939 roku.

Wyposażenie Rady Federalnej w uprawnienia ustawodawcze wzbudziło gorącą polemikę w doktrynie. Zwolennicy poczynionych kroków odwoływali się do idei konieczności, która miała legitymizować podejmowane środki, nawet jeśli nie były one przewidziane przez konstytucję. Poglądowi temu przeciwstawiano argument, że konstytucja z 1874 roku nie przewidywała możliwości wyposażenia Rady Federalnej w kompetencję do stanowienia aktów o randze ustawy, dlatego też uchwałąm federalnym z roku 1914 i 1939 zarzucano sprzeczność z konstytucją³⁶. W krytyce tej celował zwłaszcza Zaccaria Giacometti. Jego zdaniem praktyka stosowania środków nadzwyczajnych była równoznaczna z zawieszeniem konstytucji, a tym samym nielegalna³⁷.

³⁵ Bundesbeschluss über die Aufhebung der ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates (Vom 18. Dezember 1950).

³⁶ Por. J. Stembrowicz, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno-demokratycznym*, „Studia Nauk Politycznych” 1983, nr 3, s. 39.

³⁷ Z. Giacometti, *Das Vollmachtenregime der Eidgenossenschaft*, Zürich 1945, s. 34–61; por. R. Küffer, *Eine liberale Kritik am Notrecht Zaccaria Giacometti als Protagonist der Schweizer Notrechtsdebatte*, Tübingen 2014, s. 151.

4.2. Prawo konieczności *sensu stricte*

Zagadnieniem jeszcze bardziej kontrowersyjnym niż możliwość wydawania przez Radę Federalną środków ustawodawczych wyłącznie na podstawie upoważnienia parlamentu jest kwestia realizacji kompetencji domniemanych, nieznajdujących podstawy w jakimkolwiek przepisie prawnym. Mowa w tym przypadku o prawie konieczności *sensu stricte*, czyli w takim znaczeniu, w jakim jest ono zwykle rozumiane w innych państwach.

Podstawę pełnej legitymizacji środków nadzwyczajnych podejmowanych przez Radę Federalną wyłącznie na podstawie samej koncepcji konieczności, to jest bez współdziałania rządu z parlamentem, stworzył Sąd Federalny w czasie pierwszej wojny światowej, a więc okresie obowiązywania systemu pełnomocnictw określonego uchwałą federalną z 3 sierpnia 1914 roku. Fakt ten zasługuje na podkreślenie, jako że z punktu widzenia litery konstytucji z 1874 roku trudna była do obrony nawet tego rodzaju legitymizacja działań Rady Federalnej. Niemniej Sąd Federalny uznał, że nawet specjalne (pozaconstytucyjne) upoważnienie parlamentu nie przekreśla możliwości podejmowania przez Radę Federalną jeszcze innych, dodatkowych środków specjalnych.

Orzekając w sprawie *Milliau* z 14 grudnia 1915 roku Trybunał orzekł, że „jeśli w następstwie okoliczności wyjątkowych Rada Federalna zmuszona jest podjąć wszystkie niezbędne środki w obronie zagrożonego dobra publicznego, nie jest ona w tym zakresie związana przez konstytucję”³⁸. Tym samym Sąd Federalny wskazał kierunek pełnej legitymizacji pozaconstytucyjnego prawa konieczności.

Nie ulega wątpliwości, że uznanie w czasie pierwszej wojny światowej za dopuszczalne legitymizowanie środków nadzwyczajnych samą koncepcją konieczności dokonało się pod wpływem konstytucjonalizmu francuskiego. Rada Stanu opracowała bowiem w tym czasie teorię tak zwanych okoliczności wyjątkowych. Dała w niej wyraz przekonaniu o potrzebie pełnej legitymizacji prawa konieczności w warunkach wojennych, niezależnie od reżimu stanu oblężenia, obowiązującego we Francji w czasie pierwszej wojny światowej. W tym samym kierunku zmierzało też orzecznictwo szwajcarskiego Sądu Federalnego.

Wypracowana w ten sposób koncepcja prawa konieczności *sensu stricto* spotkała się z ostrą krytyką niektórych przedstawicieli doktryny szwajcarskiej. Wskazać tu należy

³⁸ K. Prokop, *Modele...*, s. 15.

przede wszystkim na pogląd Walthera Burckhardta. Jego zdaniem próba legitymizacji działań organów państwowych wyłącznie na podstawie koncepcji konieczności daje przyzwolenie do naruszania konstytucji i ustaw. Zdaniem Burckhardta nie należy ryzykować naruszenia bytu państwa, ale też nie można z góry zezwalać na łamanie konstytucji. Nie powinna ona stanowić podstawy odwoływania się do prawa konieczności. Zawsze bowiem istnieje niebezpieczeństwo, że koncepcja konieczności zostanie ujęta zbyt szeroko lub zbyt wąsko. Tym samym prawa konieczności nie da się uzasadnić względami prawnymi, co najwyżej odnoszącymi się do interesu państwa, racją stanu. Rozwiązaniem problemów związanych z odwoływaniem się do koncepcji konieczności byłoby stworzenie instrumentów konstytucyjnych na wypadek sytuacji przewidywalnych³⁹.

Również we współczesnych czasach kwestia legitymizacji działań Rady Federalnej wyłącznie na podstawie koncepcji konieczności daleka jest od jednoznaczności. Uznaje się w szczególności, że odwołanie się do prawa konieczności nie może samo w sobie stanowić upoważnienia do wyposażenia rządu w uprawnienia ustawodawcze. Podkreśla się, iż art. 185 ust. 3 konstytucji z 1999 roku, który to przepis przyznaje Radzie Federalnej kompetencję do stanowienia rozporządzeń nadzwyczajnych, nie może stanowić podstawy do ustanawiania żadnego prawa pozakonstytucyjnego prawa konieczności. Ustrojodawca nie przyznaje bowiem Radzie Federalnej uprawnień do podejmowania działań sprzecznych z konstytucją.

Jeśli zatem można byłoby poprzeć pogląd o możliwości odwołania się przez Radę Federalną do koncepcji konieczności, to tylko w takim zakresie, który z jednej strony byłby naznaczony niewystarczalnością konstytucyjnego upoważnienia do stanowienia rozporządzeń nadzwyczajnych na podstawie art. 185 ust. 3 konstytucji, a z drugiej strony brakiem możliwości zebrania się na posiedzenie przez Zgromadzenie Federalne⁴⁰. Jedynie w takich okolicznościach Rada Federalna mogłaby sama zastosować wszelkie konieczne środki nadzwyczajne, nawet jeśli byłyby sprzeczne z konstytucją⁴¹.

³⁹ W. Burckhardt, *Die Krisis der Verfassung*, [w:] W. Burckhardt, *Aufsätze und Vorträge 1910–1938*, Bern 1970, s. 346–352.

⁴⁰ Pierwszeństwo parlamentu w dziedzinie stosowania środków nadzwyczajnych uzasadnione jest jego pozycją ustrojową jako organu zwierzchniego w Federacji. Por. M. Hefti, *Rechtsstellung und Tätigkeit der Vollmachtenkommissionen der eidg. Räte im zweiten Weltkrieg und in der Nachkriegszeit*, Zürich 1951, s. 16–17.

⁴¹ F. Bellanger, op. cit., s. 1269; por. – na tle konstytucji z 1874 roku: E. Ruck, *Schweizerisches Staatsrecht*, Zürich 1957, s. 237.

5. Podsumowanie

Problem legitymizacji działań organów państwowych na podstawie przesłanki konieczności jest w Szwajcarii wyjątkowo skomplikowany i wielowątkowy. Wynika to w głównej mierze z braku adaptacji w ustroju konstytucyjnym tego państwa instytucji stanu nadzwyczajnego, jak ma to miejsce w innych państwach europejskich. Jeśli przyjąć, że prawo konieczności stanowi wyraz szwajcarskiej koncepcji stanu nadzwyczajnego, dostrzegalna jest jej niezwykła oryginalność, nieznajdująca odpowiednika w doświadczeniach ustrojowych innych państw.

Stanowi ona próbę połączenia pozakonstytucyjnych uprawnień nadzwyczajnych organów państwowych z kompetencjami wyraźnie przewidzianymi przez ustrojodawcę (ustawodawstwo pilne, rozporządzenia nadzwyczajne). Jeśli przy tym uwzględnić możliwość podejmowania działań legislacyjnych wbrew literze konstytucji, widoczny staje się obraz specyficznego podejścia do problemu funkcjonowania państwa w warunkach szczególnych zagrożeń, cechujący się z jednej strony poszanowaniem prawa pozytywnego, a z drugiej możliwością podejmowania działań poza literą obowiązującego prawa.

Doktrynalne próby podważenia legalności aktów Rady Federalnej wydawanych na podstawie przesłanki konieczności pod rządami konstytucji z 1874 roku spowodowały, że przy uchwalaniu aktualnej konstytucji z 1999 roku szwajcarski ustrojodawca świadomie zrezygnował z kompleksowego odniesienia się do sposobu funkcjonowania państwa w warunkach szczególnych zagrożeń. Uznać należy, iż w obecnym stanie prawnym sama konstytucja nie może być uznana za podstawę koncepcji konieczności. Rada Federalna nie jest bowiem konstytucyjnie upoważniona do stanowienia prawa niezgodnego z konstytucją (co innego Zgromadzenie Federalne, które władne jest uchylać ustawy pilne poza literą konstytucji). Niemniej koncepcja odwołania się do prawa konieczności nie jest niemożliwa, z takim jednak zastrzeżeniem, że potrzebuje własnego uzasadnienia prawnego. Tym samym uznaje się możliwość funkcjonowania pozakonstytucyjnego stanu nadzwyczajnego, uzasadnionego stanem konieczności państwowej.

Bibliografia

- Aleksandrowicz Maciej, *System prawny Szwajcarii. Historia i współczesność*, Białystok 2009.
- Bellanger François, *Droit de nécessité et état d'exception*, [w:] *Verfassungsrecht der Schweiz*, red. Daniel Thürer, Jean-François Aubert, Jörg Paul Müller, Zürich 2001, s. 1261–1271.
- Bundesbeschluss betreffend Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechthaltung der Neutralität (Vom 3. August 1914), "Eidgenössische Gesetzsammlung" 1914, nr 25.
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2024), AS 1999 2556, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (dostęp: 14.01.2025).
- Burckhardt Walther, *Die Krisis der Verfassung*, [w:] Walther Burckhardt, *Aufsätze und Vorträge 1910–1938*, Bern 1970, s. 340–355.
- Burckhardt Walther, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1974*, Bern 1931.
- Czeszejko-Sochacki Zdzisław, *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002.
- Dobrzeńcki Karol, *Prawo wobec sytuacji nadzwyczajnej. Między legalizmem a koniecznością*, Toruń 2018.
- Fleiner Fritz, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Tübingen 1923.
- Giacometti Zaccaria, *Das Vollmachtenregime der Eidgenossenschaft*, Zürich 1945.
- Häfelin Ulrich, Haller Walter, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Die neue Bundesverfassung*, Zürich 2005.
- Hefti Markus, *Rechtsstellung und Tätigkeit der Vollmachtenkommissionen der eidg. Räte im zweiten Weltkrieg und in der Nachkriegszeit*, Zürich 1951.
- Hungerbühler Hellmut, *Der dringliche Bundesbeschluss unter besonderer Berücksichtigung der Bundesversammlung*, Zürich 1951.
- Kley Andreas, *Verfassungsgeschichte der Neuzeit. Grossbritannien, die USA, Frankreich und die Schweiz*, Bern 2004.
- Konn Henryk Apolinary, *Prawa wyjątkowe*, Warszawa 1909.
- Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r.*, tłum. i wstęp Zdzisław Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000.
- Küffer Rafael, *Eine liberale Kritik am Notrecht Zaccaria Giacometti als Protagonist der Schweizer Notrechtsdebatte*, Tübingen 2014.
- Kull Claudius, *Das kantonale Notrecht und seine Stellung im schweizerischen Rechtssystem*, Zürich 1980.
- Marti Hans, *Der Vollmachtenbeschluss vom 30. August 1939*, Zürich 1944.
- Prokop Krzysztof, *Modele stanu nadzwyczajnego*, Białystok 2012.
- Prokop Krzysztof, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Białystok 2005.
- Prokop Krzysztof, *Szwajcaria*, [w:] *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, red. Stanisław Bożyk, Marian Grzybowski, Białystok 2012, s. 215–244.

- Rhinow René, *Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts*, Basel 2003.
- Ruck Erwin, *Schweizerisches Staatsrecht*, Zürich 1957.
- Sarnecki Paweł, *Szwajcaria*, [w:] *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*, red. Adam Jamróz, Warszawa 1989.
- Saxer Urs, *Komentarz do art. 185*, [w:] *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*, t. 2, red. Bernhard Ehrenzeller et al., Zürich-St. Gallen 2014.
- Stembrowicz Jerzy, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno-demokratycznym*, „*Studia Nauk Politycznych*” 1983, nr 3, s. 7–44.
- Trümpler Ralph, *Notrecht. Eine Taxonomie der Manifestationen und eine Analyse des intrakonstitutionellen Notrechts de lege lata e de lege ferenda*, Zürich 2012.
- Tschannen Pierre, *Komentarz do art. 165*, [w:] *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*, t. 2, red. Bernhard Ehrenzeller et al., Zürich-St. Gallen 2014, s. 2693–2701.
- Wilhelm Martin, *Kantonales Notrecht: Bewährungsprobe bestanden?*, [w:] *Recht in der Krise*, red. Irina Lehner et al., Zürich 2022.
- Wojtyczek Krzysztof, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.

► STRESZCZENIE

Konieczność jako legitymizacja działań organów państwowych w Szwajcarii

Przedmiotem artykułu jest koncepcja prawa konieczności na tle konstytucji Szwajcarii z roku 1874 i 1999. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, prawo konieczności w Szwajcarii obejmuje ustawodawstwo pilne realizowane przez Zgromadzenie Federalne, rozporządzenia nadzwyczajne Rady Federalnej wydawane na podstawie art. 185 ust. 3 konstytucji, akty o randze ustawy, które były wydawane w czasie pierwszej i drugiej wojny światowej na podstawie szczególnego (pozakonstytucyjnego) upoważnienia parlamentu przez Radę Federalną, jak również kompetencje Rady Federalnej legitymizowane samą koniecznością, realizowane przez w sytuacji nagłych zagrożeń, jeżeli inne środki konstytucyjne okazują się niewystarczające, zaś Zgromadzenie Federalne nie jest w stanie podjąć odpowiednich działań.

Szwajcarska koncepcja prawa konieczności stanowi próbę połączenia pozakonstytucyjnych uprawnień nadzwyczajnych organów państwowych z kompetencjami wyrażnie przewidzianymi przez ustrojodawcę (ustawodawstwo pilne, rozporządzenia nadzwyczajne). O ile możliwość realizacji uprawnień przewidzianych w konstytucji nie budzi wątpliwości, o tyle za dyskusyjne uważa się odwołanie do samej koncepcji konieczności, a zwłaszcza przyznanie Radzie Federalnej środków o charakterze ustawodawczym na podstawie

decyzji parlamentu, jak miało to miejsce w 1914 i 1939 roku. Zdaniem autora niniejszego opracowania w przypadku Szwajcarii konstytucja nie może być uznana za podstawę koncepcji konieczności. Rada Federalna nie jest bowiem konstytucyjnie upoważniona do stanowienia prawa niezgodnego z konstytucją. Niemniej koncepcja odwołania się do prawa konieczności jest możliwa, z takim jednak zastrzeżeniem, że potrzebuje własnego uzasadnienia prawnego. Tym samym należy uznać, iż w przypadku Szwajcarii występuje model pozakonstytucyjnego stanu nadzwyczajnego, uzasadnionego stanem konieczności.

► SUMMARY

Necessity as a Legitimation of the Actions of State Bodies in Switzerland

The subject of the article is the concept of the law of necessity against the background of the Swiss constitution of 1874 and 1999. As it results from the conducted analysis, the law of necessity in Switzerland includes urgent legislation implemented by the Federal Assembly, emergency regulations of the Federal Council issued on the basis of Article 185 paragraph 3 of the constitution, acts with the rank of a statute, which were issued during World War I and II on the basis of a special (extra-constitutional) authorisation of the parliament by the Federal Council, as well as the competences of the Federal Council legitimised by necessity itself, implemented by in the event of sudden threats, if other constitutional measures prove insufficient and the Federal Assembly is unable to take appropriate action.

The Swiss concept of the law of necessity is an attempt to combine the extra-constitutional powers of emergency state bodies with the competences expressly provided for by the legislator (urgent legislation, emergency regulations). While the possibility of exercising the powers provided for in the constitution is not in doubt, the reference to the concept of necessity itself is considered controversial, especially the granting of legislative measures to the Federal Council on this basis by a parliamentary decision, as it was in 1914 and 1939. According to the author of this study, in the case of Switzerland, the constitution cannot be considered the basis for the concept of necessity. The Federal Council is not constitutionally authorised to enact law that is inconsistent with the constitution. Nevertheless, the concept of referring to the law of necessity is possible, but with the reservation that it requires its own legal justification. Thus, it should be recognised that in the case of Switzerland, there is a model of an extra-constitutional state of emergency, justified by the state of necessity.

Adam Lityński

- ▶ Akademia Humanitas w Sosnowcu
(Humanitas University in Sosnowiec, Poland)
- ▶ e-mail: adamlityn@interia.pl
- ▶ ORCID: 0000-0003-0899-9130

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.11

**OD LENINA DO PUTINA.
W KRĘGU TRADYCJI ROSYJSKIEGO PRAWA****ABSTRAKT**

Autor przedstawia historię Rosji na przestrzeni kilku stuleci. Wskazuje, że przez kilka stuleci w Rosji panowała dyktatura (po rosyjsku nazywana samowładztwem cara). Cechą kultury politycznej Rosji od dawna była dyktatura władcy. Carowie Imperium Rosyjskiego skutecznie podporządkowali sobie nawet Kościół prawosławny. Wydarzenia XX wieku nie są więc niczym wyjątkowym w historii Rosji.

Lenin wymyślił instytucję zawodowych rewolucjonistów. Tak właśnie zorganizowana była Komunistyczna Partia Związku Radzieckiego: jak zawodowa armia dowodzona przez wodzów. W pierwszych tygodniach od przejęcia władzy Lenin uruchomił policję polityczną. Jej szefem i twórcą był Feliks Dzierżyński, bolszewik polskiego pochodzenia. Stalinizm był kontynuacją leninizmu. Pod rządami Stalina policja polityczna odgrywała najważniejszą rolę w państwie.

Autor pokazuje drogę, jaką Władimir Putin, wysoki oficer policji politycznej, obrał do władzy. Pokazuje, jak Putin był w stanie przekształcić władzę prezydenta Federacji Rosyjskiej w władzę absolutną i jak dąży do reaktywacji imperium sowieckiego.

Słowa kluczowe: Lenin, Dzierżyński, Stalin, Putin, Imperium Rosyjskie

FROM LENIN TO PUTIN. FROM THE CIRCLE OF THE RUSSIAN LEGAL TRADITION

ABSTRACT

The author shows the history of Russia over several centuries. He points out that for several centuries Russia was ruled by a dictatorship (in Russian it was called the tsar's self-rule). A feature of Russia's political culture has long been the dictatorship of the ruler. The tsars of the Russian Empire even effectively subjugated the Orthodox Church. The events of the 20th century are therefore not unique in the Russian history.

Lenin invented the institution of professional revolutionaries. This is how the Soviet Communist Party was structured: like a professional army led by chiefs. From the first weeks of his seizure of power, Lenin ordered the political police to be put into operation. Its head and creator was Feliks Dzerzhinsky, a Bolshevik of the Polish origin. Stalinism was a continuation of Leninism. Under Stalin, the political police played the most important role in the state.

The author shows the path that Vladimir Putin, a high political police officer, took to power. It shows how Putin was able to transform the power of the President of the Russian Federation into absolute power and how he is aiming to reactivate the Soviet empire.

Key words: Lenin, Dzerzhinsky, Stalin, Putin, Russian Empire

Nikt w wieku XX nie odcisnął na obliczu świata tak głębokiego piętna jak Lenin¹.

1. Początki rosyjskiego absolutyzmu

Po katastrofie politycznej księstw wschodniej Europy w wyniku najazdu mongolskiego trzeba było czekać jeszcze dwa stulecia aż do czasu gdy Iwan IV Groźny objął władzę w Wielkim Księstwie Moskiewskim. Koronował się na cara w 1547 roku, ale do tego czasu nauczył się ówczesnych zwyczajów wysyłania na tamten świat ludzi, którzy w jakikolwiek sposób mogliby być jego konkurentami do sprawowania władzy. Ta cecha władców Rosji

¹ Te słowa napisał filozof i historyk, generał pułkownik Dmitrij Wołkogonow, doradca Jelcyna: D. Wołkogonow, *Siedmiu wodzów* (tłum. W. Jeżewski), Warszawa 1999, s. 107. Podobnego zdania jest wybitny sowietolog brytyjski Robert Conquest: R. Conquest, *Lenin. Prawda o wodzu rewolucji* (tłum. A. Bukowska), Warszawa-Chicago 1972, s. 11.

pozostała chyba do końca XX stulecia. Absolutyzm, skrajne okrucieństwo, terror państwowy stały się trwałym zjawiskiem w rosyjskiej kulturze politycznej.

Do czasów Piotra I Wielkiego nie było w Rosji resortu policji, co bywa łączone² z bardzo dawnym upowszechnieniem się denuncjacji, jako sposobu dowiadywania się władzy o sprawach i ludziach, którymi władza była zainteresowana. Kodeks *Soborowe ułożenie* [Соборное уложение] (1649), „nakazywał pod karą śmierci donoszenie o wszelkich »spiskach« przeciwko państwu. Przepisy stanowiły wprost, że rodziny »zdrajców« (włącznie z niepełnoletnimi dziećmi) zostaną stracone, jeśli nie zdążą powiadomić władz na tyle wcześnie, aby można było zapobiec przestępstwu»³.

Niemal trzysta lat później w Związku Sowieckim było to nie tylko na porządku dziennym, ale było prawnie wręcz obowiązkowe, a niedoniesienie było karalne najsurowszymi karami z karą śmierci włącznie. Dotyczyło to nawet współmałżonków. Samo niedoniesienie o przestępstwie kontrrewolucyjnym stanowiło już przestępstwo kontrrewolucyjne⁴ z art. 58. Na posiedzeniu Rady Wojennej Związku Socjalistycznych Republik Radzickich (ZSRR) (1–4 kwietnia 1937), w kilka dni po aresztowaniu Tuchaczewskiego, Uborewicza, Jakira i Eidemana, nazajutrz po samobójstwie Gamarnika, Stalin w najważniejszej części swojego wystąpienia zachęcał do nadsyłania donosów przez wojskowych⁵.

Wśród wielu ważnych dzieł życia cara Piotra Wielkiego wielkim było także stworzenie policji politycznej, której pierwotnie nadano miano Prikaz Priebrażenski. Urząd ten, wraz z Tajną Kancelarią, miał wyłączne prawo prowadzenia postępowania przygotowawczego oraz wyrokowania w sprawach o przestępstwa polityczne. Na czele tego resortu car postawił jednego ze swoich najbardziej zaufanych ludzi, księcia Fiodora Juriewicza Romadanowskiego, byłego regenta carstwa rosyjskiego, którego uczynił generalissimusem i faktycznym wielkorządcą Imperium Rosyjskiego pod nieobecność

² Tak R. Pipes, *Rosja carów* (tłum. W. Jeżewski), Warszawa 2022, s. 111.

³ Tamże, s. 112.

⁴ Zob. *Уголовный кодекс РСФСР. Официальный текст с изменениями на 1 января 1952 г.* Москва 1952; *Уголовное законодательство СССР и союзных республик. Сборник (Основные законодательные акты)*, ред. Д.С. КАРЕВ, Москва 1957.

⁵ P. Whitewood, *Czystka Stalina w Armii Czerwonej. Początki Wielkiego Terroru* (tłum. M. Lipa), Gliwice [2019], s. 250. Na temat przemówienia Stalina na tym posiedzeniu zob. J. Felsztinski, W. Popow, *Od Dzierżyńskiego do Putina. Służby specjalne Rosji w walce o dominację nad światem 1917–2036* (tłum. R. Boguszak), Poznań 2022.

lub w zastępstwie cara. Człowiek ten odpowiadał za cały resort spraw wewnętrznych, w tym za policję polityczną. To on stworzył pierwszy system rosyjskich więzień i obozów na Syberii, w tym największym więzieniu świata, jak to nazwała Elżbieta Kaczyńska. Wyznaczono nagrody za donosy. Trudno nie mieć tu znowu skojarzeń sięgających do Ludowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych – NKWD. „[...] rozgałęzione donosicielstwo i wzajemna podejrzliwość stanowiły jeden z fundamentów wewnętrznego spokoju” – stwierdzi znawca zagadnień dawnej Rosji⁶, ale nie sposób nie rozciągnąć tego na całe XX stulecie.

George Kennan, znany wybitny dyplomata, sowietolog, między innymi ambasador USA w Moskwie, autor słynnego „długiego telegramu” (luty 1946), w którym zdefiniował „politykę powstrzymywania” ZSRR, jesienią 1944 roku, na użytek administracji waszyngtońskiej, sporządził notatkę charakteryzującą Stalina. Posługując się „powściągliwym, dyplomatycznym językiem, w podobny sposób mógłby opisać takich despotów, jak Iwan Groźny czy Piotr Wielki”⁷.

Walter Kriwicki⁸, z natury swojej służby dobrze poinformowany, wysoki rangą i zadaniami szef sowieckiego wywiadu wojskowego na Europę Zachodnią, pisał (1939): „Polowanie na szpiegów ogarnęło cały kraj. Według Stalina pierwszym obowiązkiem

⁶ W.A. Serczyk, *Poczet władców Rosji (Romanowowie)*, Londyn 1992, s. 79.

⁷ D. Boyd, *Ekspansja Kremla. Historia podbijania świata* (tłum. R. Orleański), Warszawa [2022], s. 45.

⁸ Walter Kriwicki (właśc. Samuel Ginsburg) [Кривицкий Вальтер Германович] – ur. w 1899 roku na Ukrainie, zm. w 1941 roku w Waszyngtonie; w latach trzydziestych XX wieku szef sowieckiej siatki wywiadu wojskowego na Europę Zachodnią z siedzibą w Austrii, a następnie w Holandii; w okresie wielkiej czystki w Armii Czerwonej zagrożony aresztowaniem i zamordowaniem zdezerterował (1937) i wraz z żoną i dzieckiem poprosił o ochronę we Francji, następnie w USA. W lutym 1941 roku znaleziono jego zwłoki w pokoju hotelowym w Waszyngtonie. Podejrzewano, że został zlikwidowany przez NKWD, chociaż według orzeczenia policji jego śmierć była wynikiem samobójstwa. Autor wielu publikacji prasowych i książki demaskujących zamiary Stalina i agresywne plany ZSRR jeszcze przed podpisaniem paktu Ribbentrop-Mołotow. Jego książka, wydana w 1939 roku w USA, ukazała się w języku polskim, pierwszy raz wydana przez Instytut Literacki w Paryżu (Biblioteka „Kultury”, t. 100) pod dokładnie przetłumaczonym tytułem *Byłem agentem Stalina*, zaś w kraju pod tymże tytułem w 1998 roku. W 2002 roku wydany został w Polsce pełny zapis jego wspomnień opublikowanych w prasie amerykańskiej i wydanych za oceanem pod tytułem *In Stalin's Secret Service (W tajnej służbie Stalina)*.

każdego obywatela sowieckiego było wypatrywanie zdrajców. [...] Mania szpiegostwa doprowadziła ludzi do denuncjowania swoich przyjaciół, a nawet najbliższych krewnych. Oszałeli ze strachu ludzie dostali obsesji szpiegowskiej i chcąc ochronić siebie, wydawali coraz więcej innych w ręce OGPU”⁹.

Piotr I, zdobywając część wschodniego wybrzeża Bałtyku, zbudował Petersburg na kościach jego budowniczych. Nie może się to nie kojarzyć z budową przez niewolników-łagierników Kanału Białomorskiego za czasów Stalina, który podziwiał Piotra I. Nie inaczej Putin, który w dziejach Rosji wymienia trzech największych ludzi: Piotra I, Stalina i siebie – Putina (w rozmowie w Aleksandrem Kwaśniewskim, byłym prezydentem Polski).

2. Absolutyzm rosyjski a Cerkiew

„[...] ideologię absolutyzmu w Rosji stworzyło duchowieństwo, które zakładało, że interesom religii i Cerkwi najlepiej posłuży monarchia o nieograniczonej władzy”¹⁰.

Już w XV wieku zwyciężyła opcja Cerkwi bogatej i wspierającej państwo oraz opierającej się na władzy państwowej¹¹. Ponieważ wszelka władza pochodzi od Boga, a władzę sprawuje car, przeto wszyscy ludzie i instytucje, w tym Cerkiew, winni mu są posłuszeństwo. Tak było już przed Piotrem I. „Piotra można porównać z Leninem, reformę Piotra z przewrotem bolszewickim. To samo chamstwo, przemoc, narzucanie z góry określonych zasad, przerwanie organicznego rozwoju, negowanie tradycji, etatyzm, hipertrofia państwa, stworzenie uprzywilejowanej warstwy biurokracji, centralizm i pragnienie radykalnej zmiany typu cywilizacji”¹². W ten sposób rosyjska Cerkiew stała się częścią administracji państwowej. Popi i mnisi musieli składać ślubowanie na wierność carowi, a nadto popi musieli przysiąc, że ujawnią

⁹ W. Kriwicki, *Byłem agentem Stalina* [opracowanie na podstawie wydania Instytutu Literackiego w Paryżu 1964], przedmowa P. Zakrzewski, Warszawa 1998, s. 173.

¹⁰ R. Pipes, *Rosja carów...*, s. 239.

¹¹ K. Chojnicka, *Cerkiew prawosławna w reformach Piotra Wielkiego*, s. 288–289, <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/2c536385-12b6-4c74-8df5-905036885859/content> (dostęp 1.10.2025); eadem, *Cerkiew i car. Prawosławie rosyjskie w reformach Piotra Wielkiego*, Kraków 2011, s. 219, passim.

¹² M. Bierdiajew, *Źródła i sens komunizmu rosyjskiego* (tłum. H. Paprocki), Kęty 2005, s. 10.

władzom państwowym wszelkie fakty mogące szkodzić carowi i państwu, nawet jeżeli się tego dowiedzieli w czasie spowiedzi. Mikołaj Bierdiajew pisał, że „prawosławne Państwo Moskiewskie było państwem totalitarnym”¹³, a „metody Piotra były w pełni bolszewickie”¹⁴.

Andrzej Walicki uważa, że reformy Piotra I pogłębiły różnice między samodzierżawiem rosyjskim a zachodnioeuropejskim absolutyzmem; w Rosji kontynuowano „totalitarne” tendencje carstwa moskiewskiego¹⁵. Rację mają ci – jak zwłaszcza Richard Pipes¹⁶, Andrzej Walicki¹⁷, Krystyna Chojnicka – którzy stwierdzają, że cechą kultury rosyjskiej „jest totalność i taką też totalną wizję władzy realizował Piotr Wielki, łącząc Cerkiew z państwem, a swoją imperatorską pozycję z godnością patriarchy [...]”¹⁸. Tak zostało do dzisiaj, czego dobitnym wyrazem jest stanowisko patriarchy Cyryla I i jego poparcie dla Putina w związku z agresją rosyjskiego imperializmu na Ukrainie. „O przynależności do Państwa Moskiewskiego decydowało wyznawanie prawdziwej, to znaczy prawosławnej wiary. Podobnie o przynależności do Rosji sowieckiej, do rosyjskiego państwa komunistycznego, decyduje wyznawanie ortodoksyjnej wiary komunistycznej”¹⁹.

Łatwo więc było wszczepić marksistowską wizję totalnej przebudowy świata właśnie w Rosji. Można powtórzyć za Bierdiajewem, że „pierwszymi zwolennikami Marksa na świecie byli Rosjanie”²⁰.

Po udanym zamachu na Aleksandra II zaostrozono terror i represje policyjne. „Cała Rosja została podporządkowana osobistemu uznaniu policji politycznej. Policja kontrolowała życie społeczne i intelektualne. Otrzymała prawo aresztowania osób na podstawie

¹³ Ibidem, s. 8.

¹⁴ Ibidem, s. 10.

¹⁵ A. Walicki, *Zarys myśli rosyjskiej. Od Oświecenia do renesansu religijno-filozoficznego*, Kraków 2005, s. 28.

¹⁶ R. Pipes, *Russia under the Old Regime*, London 1994, *passim*.

¹⁷ A. Walicki, *op. cit.*, s. 27.

¹⁸ K. Chojnicka, *Cerkiew prawosławna...*, s. 297; eadem, *Cerkiew i car. Prawosławie rosyjskie...*, s. 287 i nast.; zob. też A. Szostkiewicz, *Święta wiara świętej Rusi*, [w:] *Dzieje Rosjan*, red. J. Baczyński, L. Będkowski, [Warszawa] 2014, s. 50; S. Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006, s. 145 i nast.

¹⁹ M. Bierdiajew, *op. cit.*, s. 7.

²⁰ Ibidem, s. 25, s. 48–49.

podejrzenia o działalność antypaństwową lub przynależność do jakiejś organizacji. Miała prawo wstępu wszędzie i o każdej porze”²¹.

Znawca ówczesnej Rosji napisze: „[W] imperium stworzono niemal doskonały system donosielski, przed którym nie mogły się ukryć nawet najbardziej intymne fragmenty życia obywateli. Wszystko znajdowało swoje miejsce w szpiclowskich raportach, trafiających do odpowiednich teczek, które w razie potrzeby wyciągano z regałów i z zawartego tam materiału budowano obraz inwigilowanego człowieka, a także akt oskarżenia lub konstruowano zmyślną intrygę opartą na prowokacji lub szantażu”. I nieco dalej: „W czasie śledztwa bito, a przede wszystkim powszechnie stosowano różnego rodzaju tortury psychiczne. Prowadzono długie, niekończące się przesłuchania, wywoływano na nie w środku nocy, straszono represjonowaniem rodziny, zamykano w izolacji, okłamywano, mówiono o załamaniu się współtowarzyszy [i tak dalej]”²². Gdyby nie wiedzieć, że te słowa dotyczą drugiej połowy XIX wieku, można by pomyśleć, że czytamy o Związku Radzieckim i tak zwanych krajach demokracji ludowej, w których system sowiecki został zaprowadzony siłą.

Madeleine Albright napisała o Rosji Putina, że „setki lat autorytarnych rządów pozostawiły po sobie trwałe ślady”²³. Jednocześnie przez setki lat istnienia Rosji w rosyjskiej kulturze politycznej wytworzył się terytoriocentryzm, jak to nazwano w nauce: „Rosja istniała nie tyle w czasie, co w przestrzeni. Ponad rozwój gospodarczy, polityczny, kulturalny przekładano zdobycze terytorialne”²⁴. Tak było zarówno w stuleciach XVIII i XIX (czego dramatycznie doświadczyła Rzeczpospolita Obojga Narodów), jak i w XX wieku, zwłaszcza po roku 1922, kiedy to formalnie utworzono ZSRR; po roku 1945 – po Jałcie i Poczdamie; następnie po Praskiej Wiośnie i tak zwanej doktrynie Breżniewa, a w XXI wieku za czasów Putina i po jego najeździe na Ukrainę. Wszak Ukrainę w Rosji zawsze uważano za część Rosji.

Przypomnieć warto, że w czasie wojny domowej między „białymi” a „czerwonymi”, z hasłami odbudowy „wielkiej Rosji” szli też „biali” generałowie (między innymi

²¹ E. Kaczyńska, D. Drewniak, *Ochraha. Carska policja polityczna*, Warszawa 1993, s. 31.

²² W.A. Serczyk, op. cit., s. 212.

²³ M. Albright (współpraca B. Woodward), *Faszyzm: ostrzeżenie* (tłum. K. Mironowicz), [Warszawa] 2018, s. 194. Zob. też A. Lityński, *Leninism – the Substance of Communist Totalitarianism*, „Miscellanea Historico Iuridica” 2024, t. 23, z. 1, s. 229.

²⁴ Zob. S. Bieleń, op. cit., s. 125 i nast.

Denikin), co stanowiło o ich zaślepieniu politycznym i znacznie przyczyniło się do ich klęski. Dlatego wszak Piłsudski nie podjął współpracy wojskowej z Denikinem i zadeklarował wstrzymanie działań zbrojnych na czas walk generała z czerwonymi²⁵. Paweł Sudopłatow – u schyłku życia i po 15 latach spędzonych w więzieniu – nie krył wręcz cynizmu: „Tylko wojskowa dominacja nad krajami ościennymi zapewniała nam rolę supermocarstwa”. Putin zaś chciałby odbudować nie tylko dawną „wielką Rosję”, lecz także Związek Radziecki.

3. Zawodowi rewolucjoniści

Nie od rzeczy będzie przypomnieć, że w kulturze rewolucyjnej Imperium Rosyjskiego w XIX wieku zrodził się ruch zwany narodnictwem. Miał on różne nurty i doszło w nim do rozłamu, ale radykalny odłam (którego liderem był Piotr Nikiticz Tkaczow, pisarz, krytyk literacki, 1844–1886) szedł z hasłami, że rewolucji w Rosji powinni dokonać świadomi celu i profesjonalni rewolucjoniści. Wspomniany Dmitrij Wołkogonow w swojej wybitnie odkrywczej biografii Lenina napisał między innymi, że Marks i Engels byli teoretykami, zaś Lenin wniósł do ich nauki „rosyjski, sekciarski, azjatycki bolszewizm”, przekształcając ich naukę „w katechizm walki klasowej”²⁶. To Lenin wkroczył na ścieżkę wskazaną pół wieku wcześniej przez Nikiticę Tkaczowa i to w działaniach Lenina skumulowały się tradycje carskiego despotyzmu z koncepcją obalenia porządku świata przy pomocy zawodowych rewolucjonistów.

Carskie despotyczne samodzierżawie ostatnich Romanowów rodziło u ludzi myślących wiarę, że tylko wielki bunt – rewolucja – może zmienić sytuację (tak to określił Gustaw Herling-Grudziński²⁷). Kiedy słynna rewolucjonistka Wiera Zasulicz w procesie, w którym oczywiście powinna być skazana na karę śmierci, została przez sąd przysięgłych uniewinniona, to był to czas, gdy „Sąd Sprawiedliwości odniósł zdecydowane zwycięstwo nad Sądem Prawa. [...] Z tą chwilą wielkiego

²⁵ A. Lityński, *Między „białym” a „czerwonym” imperium. Rzecz o narodach w Rosji 1917–1922*, Sosnowiec 2018, s. 34 i passim.

²⁶ D. Wołkogonow, *Lenin* (tłum. M. Antosiewicz), Warszawa 1997, s. 57.

²⁷ G. Herling-Grudziński w rozmowie z W. Boleckim: *Wprowadzenie*, [w:] G. Herling-Grudziński, *Inny świat. Zapiski sowieckie*, Kraków 2000, s. 12.

nieposzanowania prawa wybiła godzina rewolucji”²⁸ – skonstatował Edward Radziński. Zapóźnione pod względem społecznym i ustrojowym Imperium Rosyjskie wkraczało w XX wiek nazwany przez Roberta Conquesta „spustoszonego stuleciem”²⁹, a przez Gustawa Herlinga-Grudzińskiego – „wiekiem przeklętym”³⁰.

Tkaczow pierwszy wskazał kierunek, ale to dziełem Lenina było stworzenie partii składającej się z zawodowych rewolucjonistów. Już w 1902 roku w programie naszkicowanym w broszurze *Co robić* Lenin silnie akcentował, „organizacja rewolucjonistów powinna obejmować głównie i przede wszystkim ludzi, których zawód polega na działalności rewolucyjnej”³¹. „Rola zawodowych rewolucjonistów nie polega zazwyczaj na robieniu rewolucji, lecz na dążeniu do objęcia władzy wtedy, gdy rewolucja już wybuchła”³² – uogólni Hannah Arendt. Partia jednak miała być stworzona na wzór struktury wojskowej, a więc scentralizowana i zdyscyplinowana, z silnym przywódcą³³.

Taki będzie cały ustrój totalitarny sowiecki – **leninizm stworzył totalitarne struktury, zanim jeszcze bolszewicy zdobyli w Rosji władzę**. Partia zhierarchizowana, a ściślej jej wodzowie, była uzbrojona w wiedzę wręcz tajemną w kwestii biegu dziejów ludzkości. Toteż wódz wskazywał „jedynie słuszny” kierunek, a w konsekwencji partia jako całość była niezależna ani od klasy robotniczej, ani od proletariatu.

Marks postrzegał państwo jako wroga wolnego człowieka. „Póki istnieje państwo – nie ma wolności. Kiedy będzie wolność – nie będzie państwa”³⁴. „[...] Marksowska utopia zaniku państwa była najbardziej niebezpieczną utopią wszech czasów. Albowiem kres państwa oznacza kres porządku prawnego – nie oznacza jednak kresu władzy. Tym,

²⁸ E. Radziński, *Aleksander II. Ostatni wielki car* (tłum. E. Siemaszkiewicz, R. Śliwowski), Warszawa 2005, s. 310.

²⁹ R. Conquest, *Uwagi o spustoszonego stuleciu* (przeł. T. Biedroń), Poznań 2002.

³⁰ W. Bolecki, „*Mój Bildungsroman*” (*Rozmowa o „Innym świecie”*), [w:] G. Herling-Grudziński, *Inny świat. Zapiski sowieckie*, Kraków 2000, s. 5.

³¹ W. Lenin, *Co robić? Palące zagadnienia naszego ruchu*, [w:] W.I. Lenin, *Dzieła wybrane*, t. 1, [bez tłumacza], Warszawa 1949, s. 269.

³² H. Arendt, *O rewolucji* (tłum. M. Godyń), Kraków 1991, s. 263.

³³ Zob. m.in. *История отечественного государства и права*, ч. 2, (ред.) О.И. Чистяков, Москва 2006, s. 9.

³⁴ W. Lenin, *Państwo a rewolucja*, [w:] W. Lenin, *Dzieła wszystkie*, t. 33, Warszawa 1987, s. 90–91.

co pozostaje po śmierci państwa, jest zatem naga władza nieograniczana przez prawo, konstytucję czy konwenans”³⁵.

4. Czeka

Hannah Arendt zauważyła, że bolszewickie „objęcie władzy” po zamachu stanu w 1917 roku to zastąpienie maszyny państwowej przez aparat partyjny³⁶. Generalnie w systemie totalitarnym „tajna policja jest prawdziwym aparatem wykonawczym rządu”³⁷. Nie inaczej było w Związku Sowieckim: aparat partyjny niemal od początku był na usługach aparatu bezpieczeństwa państwowego, utworzonego już w grudniu 1917 roku³⁸. Symbioza partii z organami bezpieczeństwa (WCzeKa/GPU/OGPU, potem NKWD)³⁹ zaczęła się już w październiku 1917 roku⁴⁰. Jak informuje Borys Lewickij, mówiło się, że hasło „cała władza w ręce rad” zmieniło się w hasło „cała władza w ręce Czeki”⁴¹. Jak podają Christopher Andrew i Wasilij Mitrochin, Lenin drobiazgowo

³⁵ R. Conquest, *Uwagi o spustoszonej stuleciu...*, s. 61–62.

³⁶ H. Arendt, *O rewolucji...*, s. 268.

³⁷ H. Arendt *Korzenie totalitaryzmu*, t. 2 (tłum. D. Grinberg), Warszawa 2008, s. 189.

³⁸ D. Wołkogonow, *Lenin...*, s. 88.

³⁹ Czeka to: Чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и преступлениями = Czriezwyczajnaja Komisija po Bor'bie s Kontrriewolucyjej, Spiekulacyjej i Priestuplenijami; WCzeKa to: Всероссийская... – Wsierosijskaja...; GPU to: Государственное политическое управление – Gosudarstwiennojie Politiczskoje Uprawlenije; OGPU to: Объединенное государственное политическое управление – Objedinionnoje Gosudarstwiennojie Politiczskoje Uprawlenije; NKWD to: Народный комисариат внутренних дел – Narodnyj Komisariat Wnutriennich Dieł. Wspieram się głównie na ustaleniach z pracy: A. Lityński, *Prawo Rosji i ZSRR 1917–1991, czyli historia wszechwładzowego komunistycznego prawa (bolszewików). Krótki kurs*, wyd. 3, Warszawa 2017. Bardziej szczegółowo w języku polskim zob. np. V.F. Birstein, *Smiersz. Tajna broń Stalina. Sowiecki kontrwywiad wojskowy podczas II wojny światowej* (tłum. T. Fiedorek), Kraków 2013, passim. Rozrysowany schemat organizacyjny sowieckiego wywiadu za granicą zob. R. Faligot, R. Kauffer, t. 1: *Historia wywiadu światowego*, tłum. M. Matuszyn-Stefańska, wstęp M. Zgórniak, t. 2: *Asy wywiadu od zimnej wojny do dziś*, tłum. K. Skawina, przedmowa A. de Marenches, *Aneksy*, wszystko współoprawne, Warszawa 1998, s. 883. O ewolucji struktur i nazw zob. między innymi C. Andrew i W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina II: KGB i świat* (tłum. K. Bażyńska-Chojnacka, P. Chojnacki), Warszawa 2006, s. 11.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ B. Lewickij, *Terror i rewolucja* (tłum. A. Palicki), Wrocław 1990, s. 32.

ingerował w funkcjonowanie Czeki: „przesyłał Dzierżyńskiemu porady, jak prowadzić przesłuchania, jak inwigilować, a nawet instruował, że aresztowania najlepiej jest przeprowadzać nocą”⁴².

W chwili ustanowienia CzeKa liczyła 23 osoby, w 1920 roku już 27 tysięcy, zaś w okresie zakończenia wojny domowej (1921) było w niej 31 tysięcy funkcjonariuszy cywilnych, 137 tysięcy żołnierzy w wojskach wewnętrznych i 94 tysiące w jednostkach frontowych. Stale trzon jednostek elitarnych stanowiły oddziały łotewskie. 20 grudnia 1920 roku powołano Wydział Zagraniczny CzeKa⁴³, początkowo prezentujący się skromnie i ograniczający się do infiltracji wojskowych i politycznych organizacji białych. Do rozbudowy rozwiniętych siatek zagranicznych i rozbudowy struktur przystąpił energicznie Michaił Trilisser. Postawił on na nowoczesność, np. używanie radia, rozwijał wywiad naukowo-techniczny. Próby Czeki mające na celu wzmocnienie swych wpływów w armii napotykały na zaciekły opór Trockiego, ówczesnego komisarza wojskowego.

CzeKa utworzyła biuro rejestracyjne z kartotekami wszystkich oficerów⁴⁴. Martin Łacis (koniec 1920) domagał się udzielenia CzeKa totalnej kontroli nad społeczeństwem: „Kontrewolucja rozwija się wszędzie, we wszystkich sferach naszego życia i objawia się w najróżniejszych formach. Jest więc jasne, że żadna sfera życia nie może być wyłączona spod kontroli CzeKa”⁴⁵. Co ciekawe, w tak zwanych tezach kwietniowych (1917) Lenin zapowiadał „zniesienie policji, armii, biurokracji”⁴⁶. Dzierżyński swoimi zarządzeniami i wyznaczaniem limitów rozstrzeliwań napędzał terror, „eksplozja zbrodniczego sadyzmu ogarnęła cały kraj”⁴⁷. Christopher Andrew i Oleg Gordijewski podają, że w latach 1917–1921 CzeKa przeprowadziła prawdopodobnie ponad 250 tysięcy egzekucji⁴⁸. Szacuje się, że liczba osób skazanych w ZSRR w ciągu pierwszych 10 lat władzy radzieckiej zbliżyła się do 10 milionów ludzi⁴⁹.

⁴² C. Andrew i W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina. KGB w Europie i na Zachodzie* (tłum. M.M. Brzeska, R. Brzeski), Warszawa 2001, s. 71.

⁴³ ИНО: Иностранный Отдел – Inostrannyj Otdiel.

⁴⁴ B. Lewickij, *Terror i rewolucja*, s. 27.

⁴⁵ Cyt. za C. Andrew, O. Gordijewski, *KGB* (tłum. R. Brzeski), Warszawa 1997, s. 64.

⁴⁶ W.I. Lenin, *O zadaniach proletariatu w obecnej rewolucji*, [w:] W.I. Lenin, *Dzieła wybrane*, t. 2 [bez tłumacza], Warszawa 1951, s. 9.

⁴⁷ D. Rayfield, *Stalin i jego oprawcy* (tłum. S. Kędzierski, E. Skórska), Warszawa 2009, s. 85.

⁴⁸ C. Andrew, O. Gordijewski, *KGB...*, s. 64.

⁴⁹ K. Laskowska, *Z badań nad przestępczością w Związku Radzieckim*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane profesorowi Adamowi Lityńskiemu*

Proklamowana dyktatura proletariatu miała być dyktaturą zarówno polityczną, jak i ekonomiczną: upaństwowienie praktycznie całej gospodarki i rynku, powszechny obowiązek pracy, militaryzacja pracy, czyli przymus pracy realizowany przy pomocy terroru policyjnego i wojskowego. GUŁag⁵⁰ lokuje się w tej doktrynie. W państwie dyktatury proletariatu wszystko miało być inne niż w systemach burżuazyjnych, zaś w komunizmie w ogóle nie będzie miejsca dla prawa. Mussolini i Hitler też wyzwolili się od ograniczeń prawnych, ale szczególnie to bolszewicy odcinali się od tradycji w prawie. OGPU czuwało nad całością: gospodarką, społeczeństwem, stosunkami międzynarodowymi, światowym ruchem komunistycznym i wszystkim innym. Realizowany przez OGPU terror stał się zwykłą metodą administrowania

10 lipca 1934 roku dokonano reorganizacji, a mianowicie powołano Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych (NKWD), zaś dotychczasowe OGPU stało się jednym z zarządów NKWD, podobnie jak zarząd milicji, straży granicznej i inne organy. W połowie lat trzydziestych struktura organów bezpieczeństwa przedstawiała się następująco: Henryk Jagoda sprawował urząd Ludowego Komisarza Spraw Wewnętrznych (NKWD). W skład resortu spraw wewnętrznych (NKWD) wchodziły następujące instytucje⁵¹: a) Główny Urząd Bezpieczeństwa Państwowego (Главное управление государственной безопасности = GUGB), b) milicja, c) wojska pogranicza, d) własne wojskowe formacje wewnętrzne, e) straż pożarna, f) GUŁag (ГУЛАГ) – Główny Zarząd Obozów i Osiedli Pracy. Według Sudopłatowa w latach trzydziestych w strukturach GUGB istniały dwie równoległe służby wywiadowcze: Zarząd Zagraniczny i Zarząd Zadań Specjalnych⁵².

w czterdziestopięciolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin, t. 2, red. M. Mikołajczyk i in., Białystok–Katowice 2010, s. 54; zob. też eadem, *Przestępczość w Rosji z perspektywy kryminologii i prawa karnego*, Białystok 2016, s. 109, passim.

⁵⁰ Главное Управление Исправительно-Трудовых Лагереј и Колоний – Głównoje Uprawlenije Isprawitielno-Trudowych Łagiereј i Kołonij – GUŁag. Po polsku: Zarząd Główny Poprawczych Obozów i Kolonii Pracy.

⁵¹ C. Andrew, O. Gordijewski, *KGB...*, s. 124; R. Conquest, *Wielki terror...*, s. 96 i nast.

⁵² P. Sudopłatow, *Wspomnienia niewygodnego świadka* (tłum. J. Markowski), przedm. R. Conquest, wst. i przyp., S. Jaczyński, M. Jasiak, Warszawa 1999, s. 24, passim; To Sudopłatow został 5 lipca 1941 roku mianowany szefem Zarządu Zadań Specjalnych. Podlegał on bezpośrednio Berii. „Szefowie wszystkich zarządów w strukturze NKWD zobowiązani byli zapewnić mi ludzi i wyposażenie niezbędne do wykonania postawionych zadań” (s. 133)). W październiku 1941 zreorganizowany został w Zarząd II NKWD, zaś na przełomie stycznia i lutego 1942 w Niezależny Zarząd IV NKWD do Zadań Specjalnych i Wojny Partyzanckiej (ibidem, s. 133–134), który składał się z 16 wydziałów.

Do istoty bolszewickiego-totalitarnego terroru należało, że nikt – poza Wodzem – nie był bezpieczny. Czystki realizowała bezpieka, aż przyszła kolej na czystkę wśród tych, którzy dokonywali czystek. W 1936 roku Mikołaj [Nikołaj] Jeżow („krwawy karzeł”) jako pierwszy rdzenny Rosjanin został szefem radzieckiej bezpieki, zaś Henryk [Gienrich] Jagoda, który – jak się okazało – był szpiegiem imperialistów i zdrajcą ZSRR, został skazany i rozstrzelany (podobny los spotkał jego krewnych⁵³). Nowy szef nie mógł w pełni ufać ludziom swojego poprzednika, skoro okazało się, że ten był szpiegiem. Trzeba było dokonać czystki w instrumencie realizującym wielki terror. Już kilka miesięcy później (17 czerwca 1937 roku) prasa podała, że najwyżsi oficerowie Armii Czerwonej zostali oskarżeni o zdradę, a nazajutrz, że przyznali się do winy, zostali osądzeni i straceni⁵⁴. Wśród nich był między innymi marszałek Michał Tuchaczewski, zastępca ludowego komisarza obrony.

Przynajmniej w przypadku do niektórych mamy informacje o straceniu również ich rodzin. Skazani i straceni zostali w 1957 roku zrehabilitowani przez Sąd Najwyższy ZSRR i przywróceniu do partii. Za tym procesem poszło mnóstwo następnych. Machina terroru wprowadzona w ruch przez Jeżowa zmiażdżyła radziecki korpus oficerski. Skazano i stracono niemal połowę generałów i oficerów w stopniu powyżej pułkownika. W przededniu wybuchu wojny światowej radziecka armia „została zgilotynowana”⁵⁵. Sudopłatow wspomina, że to „Jeżow utworzył Specjalny Wydział Śledczy w NKWD, który działał nie na podstawie operacyjnych informacji, ale materiałów otrzymanych od podejrzanego zmuszonego siłą do przyznania się”⁵⁶. Utworzenie przez Jeżowa

⁵³ 20 czerwca 1937 roku rodzice i siostry Jagody zostali zesłani na 5 lat do Astrachania. Jedenaście miesięcy później zostali skazani na 8 lat obozu pracy. Ojciec Jagody zmarł w areszcie w Workucie, matka w łagrze na Kołymie. Siostry: Rozalija Grigorjewna Jagoda-Szochor po odsiadce tych 8 lat spędziła jeszcze 5 lat na zesłaniu; Taisija Grigorjewna Jagoda-Mordwinkina po zwolnieniu w 1949 roku została zesłana do Kraju Krasnojarskiego; Esfir Grigorjewna Jagoda-Znamienska skazana na rozstrzelanie, wyrok wykonano w czerwcu 1938 roku; Frieda Grigorjewna Jagoda-Friedland po zwolnieniu z obozu (1949 rok) skazana na dalszych 10 lat obozu, zaginęła; Lilija Grigorjewna Jagoda skazana na rozstrzelanie (czerwiec 1938 roku), wyrok wykonano. J. Felsztinski, W. Popow, op. cit., s. 107.

⁵⁴ P. Wieczorkiewicz, *Łańcuch śmierci. Czystka w Armii Czerwonej 1937–1939*, Warszawa 2001, passim; R. Conquest, *Wielki terror...*, s. 205.

⁵⁵ P. Wieczorkiewicz, op. cit., s. 1079, zob. też s. 73, passim.

⁵⁶ P. Sudopłatow, op. cit., s. 60.

specjalnego wydziału OGPU, nazwanego Sekcją do Spraw Nadzwyczajnych, potwierdza także Walter Kriwicki⁵⁷.

Liczby ofiar „jeżowszczyzny” nie poznamy nigdy. Christopher Andrew i Oleg Gordijewski podają, że w 1956 roku na tajne polecenie politbiura KGB sporządził ogólne sprawozdanie, z którego wynikało, że w latach 1935–1940 aresztowano około 19 milionów osób, z czego co najmniej 7 milionów zostało rozstrzelanych lub zmarło w łagrach. Wyrażają pogląd, że rzeczywista liczba ofiar jest prawdopodobnie znacznie wyższa⁵⁸. Za każdą czynnością stał Stalin, który decydował często o szczegółach w scentralizowanym systemie radzieckim. Jedną tylko organizacją partyjną prowadziła czystkę sama, niejako autonomicznie: była to organizacja gruzińska kierowana przez Ławrientija Pawłowicza Berię.

Czystka gruzińska była skrajna: z 644 delegatów na zjazd gruziński (maj 1937) 425 rozstrzelano⁵⁹. Jeżowa usunięto z NKWD, wkrótce aresztowano i skazano za szpiegostwo na rzecz Wielkiej Brytanii⁶⁰. Likwidacja Jeżowa to ówczesny zwykły w ZSRR mechanizm rotacji na stanowiskach. Sergo Beria pisał we wspomnieniach: „Chcąc zlikwidować jednych, Stalin musiał posługiwać się innymi. W tym środowisku nie potrzebował nawet wykazywać większej inicjatywy [...]”⁶¹. Hannah Arendt uogólniła to spostrzeżenie w odniesieniu do systemów totalitarnych, pisząc, że „ponad państwem i poza fasadami pozornej władzy, w labiryncie zwielokrotnionych urzędów, pośród chaosu nieudolności tkwi jądro władzy w kraju: superskuteczne i superkompetentne służby tajnej policji [...]”⁶².

5. Czasy Berii

Okres Berii (który został szefem NKWD 8 grudnia 1938 roku) charakteryzuje się lawiną reorganizacji i personalnych zmian, co zaczęło się w roku 1941 i trwało jeszcze długo po wojnie. Nie miejsce tu, aby wszystko omawiać, zwłaszcza że istnieje na ten temat

⁵⁷ W. Kriwicki, *W tajnej służbie Stalina* (tłum. Z. Kunert), Warszawa 2002, s. 122.

⁵⁸ C. Andrew, O. Gordijewski, *KGB...*, s. 131.

⁵⁹ A. Knight, *Beria – prawa ręka Stalina* (tłum. M. Ronikier), Warszawa 1996, s. 90–92.

⁶⁰ Zob. bliżej P. Sudopłatow, op. cit., s. 75.

⁶¹ S. Beria, *Beria mój ojciec. W sercu stalinowskiej władzy*, przedm. i przyp. F. Thom (tłum. J. Waczków), Warszawa 2000, s. 72–73.

⁶² H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu...*, s. 176.

wiele opracowań naukowych. Wzmiankuję tylko, że na początku 1944 roku zastępcą Berii jako szefa NKWD był Iwan Sierow, który kierował operacjami NKWD w Polsce („stalinowski kat Polski”, jak to określił Nikita Pietrow⁶³). Wówczas to okresowo szefem bezpieczeństwa został Wiktor Siemionowicz Abakumow, którego jednym z ważnych zadań było likwidowanie prób utworzenia samorządu żydowskiego w ZSRR. Abakumow został aresztowany 12 lipca 1951 roku i przedstawiony jako „mózg” nacjonalistycznego spisku żydowskiego.

Był to decydujący etap montowania rozległego „spisku żydowsko-syjonistycznego”. W lecie 1952 roku tajnie toczył się proces członków Żydowskiego Komitetu Antyfaszystowskiego [ŻKA] – trzynastu z nich skazano na śmierć i zaraz rozstrzelano. W tym samym czasie skazano i rozstrzelano 10 „inżynierów-sabotażystów” – wyłącznie Żydów – z zakładów samochodowych Stalino. W sumie sprawa ŻKA spowodowała 125 wyroków, w tym 25 wyroków śmierci, wszystkie wykonane. Wtedy też pojawiła się tak zwana sprawa lekarzy kremlowskich, w większości Żydów⁶⁴.

Prawdopodobnie Stalin planował następną wielką falę czystek, jak za czasów „jeżowszczyzny” w 1937 roku, czego jednak przed śmiercią nie zdążył zrealizować. Warto przypomnieć, że w Czechosłowacji, w ramach nakazanej przez Kreml czystki w partiach komunistycznych całego bloku państw satelickich, toczył się (20 listopada – 4 grudnia 1952 roku) proces Rudolfa Slansky’ego (do niedawna sekretarza generalnego Komunistycznej Partii Czechosłowacji) oraz trzynastu jego współtowarzyszy. Slansky i dziesięciu innych było narodowości żydowskiej, zaś wśród zarzutów był między innymi syjonizm.

Śmierć Stalina 5 marca 1953 roku stanowiła dla organów bezpieczeństwa potężny wstrząs, zapowiadała nowe czystki i reorganizacje. Stalin nie wskazał swego następcy, nie było też procedury przejęcia władzy. Doszło do jednej z najbardziej dramatycznych i zaciętych walk o władzę. Wprawdzie Chruszczow twierdził, że przywódcy spotkali się

⁶³ Książka Nikity Wasiljewicza Pietrowa (wiceprzewodniczącego „Memoriału”, niedawno zlikwidowanego w Rosji Putina), nosząca w oryginale tytuł *Первый председатель КГБ Иван Серов*, wydana została w Polsce pod trafnie skorygowanym tytułem *Stalinowski kat Polski Iwan Sierow*, przeł. J. Prus-Wojciechowska, K. Syska, Warszawa 2013.

⁶⁴ Bliżej zob. między innymi N. Werth, *Państwo przeciw społeczeństwu. Przemoc, represje i terror w Związku Sowieckim* (tłum. A. Nieuważny), [w:] *Czarna księga komunizmu. Zbrodnie, terror, prześladowania*, wst. K. Kersten, Warszawa 1999, s. 237.

i powzięli decyzje dopiero po śmierci Stalina, jednak prawdopodobnie było inaczej: już w nocy z 4 na 5 marca zebrało się Prezydium Komitetu Centralnego (KC). Beria i Malenkov przejęli inicjatywę. Beria zgłosił kandydaturę Malenkowa na stanowisko przewodniczącego Rady Ministrów, zaś Malenkov zaproponował, by Beria został jednym z jego zastępców oraz – co ważne – Malenkov zaproponował połączenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (MWD) z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego (MGB) i utworzenie jednego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Oficjalnie poinformowano o tym już 7 marca.

Beria powrócił (15 marca) na stanowisko ministra MWD i podjął akcję przeciwko „nadużyciom” organów bezpieczeństwa, co było serią posunięć mających na celu przetasowania personalne i pełne opanowanie aparatu bezpieczeństwa (dawnego MGB) przez Berię. Beria przybierał pozę „szczerego” obrońcy praworządności, rozliczając aparat bezpieczeństwa ze zbrodni okresu, gdy nie stał na jego czele. 27 marca w wyniku amnestii około milion osób (*sic!*) zostało zwolnionych. Wzrost znaczenia i popularności Berii coraz bardziej niepokoił rywali. Z inicjatywy Chruszczowa Beria został aresztowany, niemal na pewno podczas posiedzenia Prezydium Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (KC KPZR) 26 czerwca 1953, prawdopodobnie przy pomocy fizycznej oficerów wojska, z osobistym udziałem marszałka Gieorgija Żukowa.

17 grudnia 1953 roku prasa doniosła, że prokurator zakończył śledztwo i przekazał sprawę Berii oraz sześciu jego „pomocników” do Sądu Najwyższego, który miał sądzić na mocy przepisów z 1 grudnia 1934 roku o terroryzmie (tak zwane *lex Kirov*⁶⁵), co pozwalało na prowadzenie sprawy w trybie superdorażnym: bez udziału oskarżonych oraz obrońców, bez apelacji i z natychmiastowym wykonaniem wyroku. Oskarżono go z licznych przepisów sławetnego art. 58 kk Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (RFSRR), między innymi o zdradę, terroryzm, szpiegostwo, udział w kontrrewolucyjnym spisku. Proces miał trwać od 18 do 23 grudnia i – według oficjalnych informacji z końca lat osiemdziesiątych – odbywał się w bunkrze Moskiewskiego Okręgu Wojskowego. Tam wyrok miał zostać wykonany.

⁶⁵ Tekst w języku polskim i rosyjskim zob. A. Lityński, *Prawo Rosji i ZSRR 1917–1991...*, s. 210–211.

Natomiast pozostałych sześciu współoskarżonych rozstrzelano w innym miejscu. 24 grudnia wyrok został ogłoszony w prasie. Istnieje przypuszczenie, że Beria został zastrzelony w czasie aresztowania. Syn Berii, Sergo Beria, twierdzi, że zabicie ojca miało miejsce w czasie aresztowania we własnym domu⁶⁶. Zbiegła na Zachód córka Stalina Swietłana Allilujewna twierdzi, że Beria został rozstrzelany w kilka dni po aresztowaniu, po pospiesznie zaaranżowanym procesie. W innych procesach na śmierć skazano jeszcze wielu wysokich funkcjonariuszy dawnego NKWD i MGB, między innymi wspomnianego Abakumowa.

6. Między Berią a rokiem 1991

3 marca 1954 roku, a więc niemal dokładnie w rok po śmierci Stalina, aparat bezpieczeństwa odzyskał organizacyjną autonomię: wyłączono go z ministerstwa spraw wewnętrznych, przyjęto nazwę KGB (Komitet Gosudarstwiennoj Biezopasnosti), czyli Komitet Bezpieczeństwa Państwowego. Pierwszym szefem KGB został wspomniany już generał Iwan Sierow – postać, która źle zapisała się w historii Polaków.

Dalsze liczne zmiany na najwyższych stanowiskach służb specjalnych od śmierci Stalina i Berii do końca istnienia ZSRR odbywały się wprawdzie w wyniku wewnętrznych rozgrywek politycznych, ale już bez krwawych czystek typu stalinowskiego. Krytyczna ocena pracy KGB skutkowała zastąpieniem Sierowa przez Aleksandra Szelepina (grudzień 1958), ale Sierow przeszedł na inne wysokie stanowisko – szefa wywiadu wojskowego GRU, na którym pozostawał aż do ujawnienia afery szpiegowskiej Olega Pienkowskiego. Po trzech latach zastąpił go protegowany Chruszczowa – Władimir Siemiczastnyj, usunięty w 1967 roku oficjalnie za ucieczkę córki Stalina, ale faktycznie w wyniku wewnętrznych przetasowań. Wówczas to szefem KGB na lat 15 został Jurij Andropow, godny następcą Dzierżyńskiego i Berii.

W 1982 roku Andropow awansował na stanowisko sekretarza KC, a szefem KGB został na kilka miesięcy Witalij Fiedorczyk, gdy ten zaś został ministrem spraw wewnętrznych, szefem KGB został wieloletni zastępca Andropowa – Wiktor Czebrikow, zaś w październiku 1988 roku zastąpił go kolejny współpracownik Andropowa – Władimir Kriuczkow, aż do tak zwanego puczu Janajewa w dniach 19–21 sierpnia 1991 roku.

⁶⁶ S. Beria, *Beria mój ojciec...*, s. 370 i nast.

W pewnym sensie można powiedzieć, że była to ostatnia próba przeprowadzenia w ZSRR krwawej czystki, ale próba zdumiewająco nieudana. Borys Jelcyn uzyskał poparcie społeczeństwa, lojalnych jednostek wojskowych i międzynarodowe. Spektakularnym wydarzeniem było spontaniczne obalenie pomnika Dzierżyńskiego. Zadanie przebudowy KGB otrzymał w jesieni 1991 roku bliski współpracownik Gorbaczowa Wadim Bakatin, ostatni przewodniczący KGB⁶⁷.

7. Putina droga do władzy

W tym czasie pojawia ostatni (na razie) szef rosyjskiej bezpieki – Władimir Putin.

Według oficjalnych danych Władimir Putin urodził się 7 października 1952 roku⁶⁸ w Leningradzie i miał być synem Władimira Spirydonowicza Putina (1911–1999) i Marii Iwanowny z domu Szełomow, ale niektóre źródła uznają za wiarygodne informacje niejakiej Wierzy Putiny (Osiepaszwili), podającej się za biologiczną matkę Władimira Putina. Według jej słów przyszły prezydent Rosji urodził się we wrześniu 1950 roku w obwodzie permskim jako nieślubny syn Wierzy i żonatego mężczyzny Płatona Priwałowa, a od trzeciego do dziesiątego roku życia mieszkał z matką i ojczymem, który go adoptował, w Gruzji. Napisano na ten temat wiele tekstów mniejszych i nawet kilka książek, ale „żadnemu z biografów nie udało się nigdy dotrzeć do nikogo, kto pamiętałby chłopca z czasów wczesnodziecięcych. Teorii tej nie da się ani potwierdzić, ani obalić...” – pisze Masha Gessen⁶⁹, amerykańska dziennikarka rosyjskiego pochodzenia, autorka jednej z biografii obecnego prezydenta Rosji.

Od Krystyny Kurczab-Redlich, autorki najobszerniejszej i najbardziej wnikliwej biografii Putina, dowiadujemy się, że kiedy Wowa poszedł do szkoły w Petersburgu, „do nowej metryki wpisano – oprócz danych nowego ojca i nowej matki – także nowy rok urodzenia: 1952. Posłano więc Wowę powtórnie do pierwszej klasy, unieważniając gruzińską edukację”⁷⁰. Nauczycielka języka niemieckiego i wychowawczyni

⁶⁷ Zob. A. Grajewski, *Tarcza i miecz. Rosyjskie służby specjalne 1991–1998*, Warszawa 1998, s. 12.

⁶⁸ *Rosja Putina. Leksykon*, red. A. Głowacki, A. Stępień-Kuczyńska, Łódź 2004, s. 278.

⁶⁹ M. Gessen, *Putin człowiek bez twarzy* (tłum. J. Szajkowska, M. Witkowska), Warszawa 2012, s. 52.

⁷⁰ K. Kurczab-Redlich, *Wowa, Wołodia, Władimir. Tajemnice Rosji Putina*, wyd. 2, Warszawa [2022], s. 41.

Wowy (jednocześnie funkcjonariuszka milicji), która spisała w książce swoje wspomnienia, wspomina, że ojciec Putina był prawdziwym komunistą, zaś matka była osobą bez wykształcenia, prawdopodobnie nie ukończyła nawet pięciu klas. We wspomnieniach matka nie istnieje. W szkole, do której uczęszczał Władimir jako dziecko, panowała atmosfera „pioniersko-komsomolska”⁷¹. Już w szkole średniej szczególnie ważny dla Władimira (Wowy) stał się sport, zwłaszcza sporty walki.

Później dostał się na prawo na Leningradzkim Uniwersytecie Państwowym imienia Andrieja Żdanowa (obecnie Uniwersytet Państwowy w Petersburgu). Prawdopodobnie wcześniej dowiedział się, iż by zostać funkcjonariuszem sowieckiej bezpieki, najlepiej ukończyć studia prawnicze. Dostać się na prawo na tym prestiżowym uniwersytecie było trudno: ponoć w tym czasie na jedno miejsce przypadało około czterdziestu kandydatów, ale sporządzane były listy wybitnych sportowców, których przyjmowano poza limitami. Czy Putin tą drogą dostał się na prawo – do dzisiaj nie wiadomo. Pytany później przez dziennikarzy – zaprzeczał.

W czasie studiów wstąpił do KPZR i w czasie studiów agencji KGB dostrzegli w nim kandydata do pracy w bezpiece. Jak dostrzegli? „Znawcy problemu mówią o donosicielstwie” (na kolegów, na wykładowców?) – informuje Krystyna Kurczab-Redlich, co – dodajmy – wpisywałoby się w wielowiekową tradycję rosyjskiego imperium. Studia prawnicze ukończył w 1975 roku, ale w KGB zaczął pracować już pod koniec studiów. W 1984 roku znalazł się w Moskwie w specjalnej szkole dla agentów/szpiegów o nazwie Instytut Czerwonego Sztandaru. Tam otrzymał konspiracyjne nazwisko „Płatow”. Tak zaczęła się jego kariera w służbach specjalnych. Początek zresztą nie był błyskotliwy: wysłano go do Niemieckiej Republiki Demokratycznej (NRD), do Drezna, jako oficera operacyjnego, co było wysłaniem na placówkę drugiej czy nawet trzeciej kategorii.

Jak wiadomo, likwidacja Niemieckiej Republiki Demokratycznej nastąpiła 3 października 1990 roku, ale realny koniec tego kraju-satelity Kremla stopniowo postępował wcześniej, toteż znajdujące się tam jednostki moskiewskich służb specjalnych likwidowano wcześniej. Putin został zwolniony z KGB, co przyjął z wielkim rozżaleniem, i powrócił w 1990 roku do ZSRR. KGB o swoich ludziach jednak nie zapomniało (na dobre i na złe). Putin objął stanowisko doradcy do spraw kontaktów

⁷¹ Ibidem, s. 59.

zagranicznych rektora (prorektora?) w Leningradzkim Uniwersytecie Państwowym. Jeszcze tego samego roku (1990) został doradcą przewodniczącego Rady Miejskiej Leningradu⁷² Anatolija Sobczaka. Sobczak, ówczesna gwiazda mającej się odrodzić w Rosji demokracji, przyjął Putina do pracy, i to blisko siebie, mimo iż wiedział, że jest on funkcjonariuszem KGB.

Dziennikarze i biografowie Putina powtarzają zgodnie historyjkę okoliczności przyjęcia, która raczej wygląda na anegdotkę: ponoć Sobczak i Putin mieli się spotkać na korytarzu Uniwersytetu i Sobczak zaprosił go do swojego gabinetu, gdzie zaproponował mu pracę u siebie⁷³. Amerykańska biografka Putina uważa, iż Sobczak dobrze się czuł w otoczeniu dawnych towarzyszy i wiedział, że tak czy inaczej przydzielony mu zostanie do „opieki” funkcjonariusz służb, więc „lepiej samemu sobie wybrać wtyczkę z KGB, niż czekać na człowieka, którego mu przydzielią”⁷⁴. Taka była droga, którą Putin dostał się do kręgu ludzi uważanych w ówczesnej Rosji za zwolenników demokracji. Tak byli postrzegani, ale w istocie sam Sobczak zanim jeszcze został merem pokazał się jako biznesmen, który tworzył przedsiębiorstwa akcyjne na warunkach korzystnych dla siebie i swoich ludzi.

Podział ról między Sobczakiem a Putinem nastąpił bezkolizyjnie i natychmiastowo: Sobczak lubił występować z pięknymi przemówieniami na zewnątrz, zaś funkcjonariusz KGB Putin pilnował wszystkiego wewnątrz, grzecznie zawsze nazywając Sobczaka „gospodarzem”⁷⁵, tak jak to dawniej nazywano Stalina. W czasie kampanii wyborczej w 2000 roku mogący być zagrożeniem politycznym Sobczak zmarł jednak w niewyjaśnionych okolicznościach⁷⁶. Nie jest to jedyny przypadek tajemniczej śmierci za prezydentury Putina.

⁷² Nazwa Leningrad została zmieniona na dawną nazwę Petersburg w dniu 6 września 1991 roku.

⁷³ M. Gessen, op. cit., s. 104–105; K. Kurczab-Redlich, op. cit., s. 134–135.

⁷⁴ M. Gessen, op. cit., s. 105.

⁷⁵ K. Kurczab-Redlich, op. cit., s. 139.

⁷⁶ Jego ciało znaleziono w pokoju hotelowym w Swietłogorsku. Oficjalna przyczyna zgonu to zawał serca. Wiele wskazuje jednak na to, że powodem była trucizna, którą zabójcy pozostawili na kloszu żyrandola. Zaczęła się uwalniać do powietrza, gdy Sobczak włączył światło w pokoju. G. Kuczyński, A. Kowalko, *Jedni byli wrogami Putina, drudzy za dużo wiedzieli. Wszyscy nie żyją*, <https://i.pl/jedni-byli-wrogami-putina-drudzy-za-duzo-wiedzieli-wszyscy-nie-zyja-lista/ar/c1-16404107> (dostęp: 1.10.2025).

Jak podają autorzy leksykonu *Rosja Putina*, Putin w 1995 roku został przewodniczącym regionalnego oddziału partii o nazwie *Nasz Dom – Rosja*⁷⁷. Na przełomie lat 1996–1997 przez kilka miesięcy był zastępcą kierownika, a następnie kierownikiem kancelarii Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej (do lipca 1998 roku). Od 28 lipca 1998 roku został mianowany dyrektorem Federalnej Służby Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej⁷⁸.

W maju 1999 roku doszło do próby zastosowania procedury impeachmentu wobec prezydenta Jelcyna. Próba się nie powiodła, ale prestiż Jelcyna został poważnie nadszarpnięty, co jednak nie naruszyło autorytarnego modelu władzy prezydenckiej⁷⁹. U schyłku rządów schorowanego Jelcyna (9 sierpnia 1999 roku) Putin został mianowany najpierw pełniącym obowiązki premiera Federacji Rosyjskiej, a już w tydzień później (17 sierpnia 1999 roku) Putin, dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa (FSB) i szef Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, został premierem Federacji. Wówczas to (wrzesień 1999) miały miejsce liczne wypadki terroryzmu (wysadzanie budynków z licznymi ofiarami), o co oskarżano Czeczenów.

Natychmiast wszczęta „operacja czeczeńska” była wykorzystana propagandowo przez Putina przed wyborami w grudniu 1999 roku. Dokładnie 31 grudnia 1999 roku prezydent Federacji Rosyjskiej Borys Jelcyn w telewizyjnym przemówieniu oświadczył, że podpisał dokument przekazujący Putinowi urząd prezydenta. Niektórzy obserwatorzy wydarzeń nazwali to bezkrwawą rewolucją albo legalnym zamachem stanu. Nikita Pietrow napisał, iż była to ucieczka od przekazania władzy za pośrednictwem wyborów⁸⁰. Wybory prezydenckie odbyły się w marcu 2000 roku i przyniosły miażdżące zwycięstwo Putinowi (ponad 20% więcej głosów niż drugi kandydat Giennadij Ziuganow) w sfałszowanych wyborach⁸¹.

⁷⁷ *Rosja Putina. Leksykon...*, s. 278.

⁷⁸ Ibidem, s. 278.

⁷⁹ A.R. Bartnicki, *Demokratycznie legitymizowany autorytaryzm w Rosji 1991–2004*, Białystok 2007, s. 149–153.

⁸⁰ Cyt. za A.R. Bartnicki, *Demokratycznie legitymizowany autorytaryzm w Rosji...*, s. 159; bliżej na ten temat zob. A.R. Bartnicki, *Borys Jelcyn. Studium politycznego upadku*, Białystok 2024, s. 530, *passim*.

⁸¹ Zob. A. Stelmach, *Zmiana i stabilność w systemie politycznym współczesnej Rosji*, Poznań 2003, s. 257; także K. Kurczab-Redlich, *op. cit.*, s. 389 i nast.

Tak Putin został po raz pierwszy prezydentem Rosji. Przysięgę prezydencką zdecydował, że złoży nie w Pałacu Zjazdów, gdzie przysięgali między innymi Gorbaczow i Jelcyn, ale tam, gdzie koronowano carów, według starannie opracowanego i przećwiczonego scenariusza. To za Putina przywrócono stary rosyjski mariaż państwa (aparatu bezpieczeństwa) z Cerkwią, co daje się zauważyć podczas obecnej wojny Rosji z Ukrainą.

Nowy prezydent niezwłocznie podjął kroki zmierzające do monopolizacji władzy, i były to kroki skuteczne. Jak piszą Christopher Andrew i Wasilij Mitrochin, „w latach 2000–2002 system polityczny Rosji uległ głębokim przeobrażeniom, polegającym na drastycznym umocnieniu władzy prezydenta”, przy czym prezydent Putin realizował politykę poszerzania swoich pełnomocnictw, poczynając od przejęcia całkowitej kontroli nad środkami masowego przekazu, jak wyjęte z klasycznego dzieła o istotnych cechach systemów totalitarnych⁸², oraz przywrócenia subordynacji elit⁸³. „FSB ponownie określiła swoją rolę jako instrumentu kontroli społecznej”⁸⁴.

Kadencja prezydenta wynosiła 4 lata. Ze względów konstytucyjnych więc w 2008 roku po raz trzeci Putin kandydować nie mógł⁸⁵ i zastąpił go Dmitrij Anatoljewicz Miedwiediew, będący do dziś w istocie jego marionetką. Ponadto prezydent Putin wzmocnił znaczenie prawne premiera tylko po to, aby sterować premierem i mieć kontrolę nad całym krajem. Z kolei Miedwiediew „wybrany” w 2008 roku nazajutrz po objęciu urzędu prezydenta powołał Putina na stanowisko premiera. Putin powrócił na urząd prezydenta po wyborach w (4 marca) 2012 roku. Miedwiediew zaproponował poprawkę do konstytucji wydłużającą kadencję prezydencką z czterech do sześciu lat. Putin został ponownie wybrany w wyborach w 2018 roku. Limit kadencji usunęły zmiany w konstytucji Rosji przeprowadzone latem 2020 roku z inicjatywy Putina. Wówczas przeforsowano przepis głoszący, że w przypadku osoby zajmującej stanowisko prezydenta w momencie przyjęcia poprawek jej kadencje zaczynają być liczone od nowa. Kolejny, piąty raz Putin został wybrany prezydentem w marcu 2024 roku, uzyskując ponad 88% głosów poparcia;

⁸² C.J. Friedrich, Z.K. Brzeziński, *Dyktatura totalitarna i autokracja*, wyd. 2 poprawione przez C.J. Friedricha (tłum. H. Jankowska), Warszawa 2021, s. 57 i nast.

⁸³ А. Зудин, *Режим Владимира Путина: контуры новой политической системы*, Москва 2002, s. 5.

⁸⁴ C. Andrew, W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina II: KGB i świat...*, s. 527.

⁸⁵ Zakazywał tego ówczesny art. 81 ust. 3 konstytucji.

żaden z kontrkandydatów nie przekroczył progu 5% poparcia⁸⁶. Oznacza to, że Putin będzie mógł rządzić co najmniej do 2036 roku⁸⁷, kiedy to ukończy 84 lata. Putin w wieku 70 (72?) rozpętał wojnę (światową?) i rok później uznany został przez Międzynarodowy Trybunał Karny za zbrodniarza wojennego.

Andrzej Chwalba, udzielając wywiadu dziennikarzowi Wojciechowi Harpule w 1922 roku, wyraził trafny pogląd, że „elity rosyjskie nie pogodziły się z tym, że istnieje fragment ruskiego świata poza Rosją”, ale nikt nie przypuszczał, że prezydent Rosji posunie się tak daleko jak Putin⁸⁸. Słynny amerykański dyplomata i sowietolog, znany między innymi z „długiego telegramu”, w którym sformułował i wyłożył Trumanowi doktrynę powstrzymywania ZSRR, napisał kiedyś, że „Rosjanom obca jest koncepcja trwale przyjaznych stosunków z innymi krajami”⁸⁹. Mark Brzezinski zaś, ambasador USA w Polsce, kończący swą misję w styczniu 2025 roku, na pytanie dziennikarza Onetu, czy Putin ma zamiar posunąć się dalej, odpowiedział: „Jak najbardziej. Na podstawie tego, co widziałem, byłbym szalony, gdybym tak nie uważał”⁹⁰.

Gdy piszę te słowa, właśnie minęło 20 lat od czasu gdy Bartłomiej Sienkiewicz opublikował w „Tygodniku Powszechnym” (7 listopada 2004 roku) artykuł zatytułowany *Imperium kontratakuję naprawdę. Na Kremlu odżywają najgorsze tradycje Rosji*. Niestety, słowa te okazały się prorocze.

Bibliografia

Albright Madeleine (współpraca Woodward Bill), *Faszyzm: ostrzeżenie* (tłum. Katarzyna Mironowicz), [Warszawa] 2018.

⁸⁶ Władimir Putin został po raz piąty prezydentem Rosji, <https://www.rp.pl/polityka/art40306531-wladimir-putin-zostal-po-raz-piaty-prezydentem-rosji-wideo> (dostęp: 1.01.2025).

⁸⁷ W Rosji rozpoczęły się wybory prezydenckie – bez limitów kadencji i bez alternatywy dla Putina, <https://www.pap.pl/aktualnosci/w-rosji-rozpozczely-sie-wybory-prezydenckie-bez-limitow-kadencji-i-bez-alternatywy-dla> (dostęp: 1.10.2025).

⁸⁸ Andrzej Chwalba, [w:] W. Harpula, *Czy diabeł mieszka na Kremlu? Źródła zła. Szatańskie plany*, Warszawa 2022, s. 172–173.

⁸⁹ Cytuję za: D. Boyd, *Ekspansja Kremla...*, s. 436.

⁹⁰ „Popelniliśmy poważny błąd”. Ambasador USA w Polsce: wezwałem Waszyngton, aby uważnie słuchał Polaków, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/popelnilismy-powazny-blad-ambasador-usa-w-polsce-ujawnia-kulisy-dzialan/ybysr32> (dostęp: 1.10.2025).

- Andrew Christopher, Gordijewski Oleg, *KGB*, tłum. Rafał Brzeski, Warszawa 1997.
- Andrew Christopher, Mitrochin Wasilij, *Archiwum Mitrochina II: KGB i świat* (tłum. Katarzyna Bażyńska-Chojnacka, Piotr Chojnacki), Warszawa 2006.
- Andrew Christopher, Mitrochin Wasilij, *Archiwum Mitrochina. KGB w Europie i na Zachodzie* (tłum. Magdalena Maria Brzeska, Rafał Brzeski), Warszawa 2001.
- Arendt Hannah, *Korzenie totalitaryzmu*, t. 2 (tłum. Daniel Grinberg), Warszawa 2008.
- Arendt Hannah, *O rewolucji*, tłum. Mieczysław Godyń, Kraków 1991.
- Bartnicki Adam R., *Demokratycznie legitymizowany autorytaryzm w Rosji 1991–2004*, Białystok 2007.
- Bartnicki Adam R., *Borys Jelcyn. Studium politycznego upadku*, Białystok 2024.
- Beria Sergo, *Beria mój ojciec. W sercu stalinowskiej władzy*, przedmowa i przypisy Françoise Thom (tłum. Józef Waczków), Warszawa 2000.
- Bieleń Stanisław, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006.
- Bieliszczuk Bartosz, Bielizszczuk Joanna, „Długi telegram” George’a Kennana, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 2, s. 203–224.
- Bierdiajew Mikołaj, *Źródła i sens komunizmu rosyjskiego*, tłum. Henryk Paprocki, Kęty 2005.
- Birstein Vadim J., *Smiesz tajna broń Stalina. Sowiecki kontrwywiad wojskowy podczas II wojny światowej* (tłum. Tomasz Fiedorek), Kraków 2013.
- Bolecki Włodzimierz, *Mój Bildungsroman*. (Rozmowa o Innym świecie). [wprowadzenie do]: Gustaw Herling-Grudziński, *Inny świat. Zapiski sowieckie*, Kraków 2000, s. 5–32.
- Boyd Douglas, *Ekspansja Kremla. Historia podbijania świata* (tłum. Rafał Orleański), Warszawa [2022].
- Chojnicka Krystyna, *Cerkiew i car. Prawosławie rosyjskie w reformach Piotra Wielkiego*, Kraków 2011.
- Chojnicka Krystyna, *Cerkiew prawosławna w reformach Piotra Wielkiego*, <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/2c536385-12b6-4c74-8df5-905036885859/content> (dostęp: 1.10.2025).
- Conquest Robert, *Lenin. Prawda o wodzu rewolucji* (tłum. Aleksandra Bukowska), Warszawa–Chicago 1972.
- Conquest Robert, *Uwagi o spustoszonej stulecie* (tłum. Tomasz Bieroń), Poznań 2002.
- Conquest Robert, *Wielki terror* (tłum. Władysław Jeżewski), Warszawa 1997.
- Faligot Roger, Kauffer Remi, t. 1: *Historia wywiadu światowego* (tłum. Maria Matuszyn-Stefańska), wstęp M. Zgórniak, t. 2: *Asy wywiadu od zimnej wojny do dziś* (tłum. Katarzyna Skawina), przedmowa Alexandre de Marenches, *Aneksy*, wszystko współoprawne, Warszawa 1998.
- Felsztynski Jurij, Popow Władimir, *Od Dzierżyńskiego do Putina. Służby specjalne Rosji w walce o dominację nad światem 1917–2036* (tłum. Romuald Boguszak), Poznań 2022.
- Friedrich Carl J., Brzeziński Zbigniew K., *Dyktatura totalitarna i autokracja*, wyd. 2 poprawione przez Carla J. Friedricha (tłum. Hanna Jankowska), Warszawa 2021.

- Gessen Masha, *Putin. Człowiek bez twarzy* (tłum. Julia Szajkowska, Magda Witkowska), Warszawa 2012.
- Grajewski Andrzej, *Tarcza i miecz. Rosyjskie służby specjalne 1991–1998*, Warszawa 1998.
- Harpula Wojciech, *Czy diabeł mieszka na Kremlu? Źródła zła. Szatańskie plany*, Warszawa 2022.
- Herling-Grudziński Gustaw w rozmowie z Włodzimierzem Boleckim: wprowadzenie [w:] Gustaw Herling-Grudziński, *Inny świat. Zapiski sowieckie*, Kraków 2000.
- Herling-Grudziński Gustaw, *Inny świat. Zapiski sowieckie*, Kraków 2000.
- Istoriâ otečestvennogo gosudarstva i prava*, č. 2, red. O.I. Čistâkov, Moskva 2006. [*История отечественного государства и права*, ч. 2, ред. О.И. Чистяков, Москва 2006].
- Ilctoriâ zakonodatelstva SSSR i RSFSR po ugovnomu proceccu i organizaciji suda i prokuratury 1917–1954 gg. Sbornik dokumentov*, S.A. Golunskij (red.), Moskva 1955. [*История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры 1917–1954 гг. Сборник документов*, С.А. Голунский (ред.), Москва 1955].
- Kaczyńska Elżbieta, Drewniak Dariusz, *Ochrana. Carska policja polityczna*, Warszawa 1993.
- Knight Amy, *Beria – prawa ręka Stalina* (tłum. Michał Ronikier), Warszawa 1996.
- Kriwicki Walter, *Byłem agentem Stalina* [opracowanie na podstawie wydania Instytutu Literackiego w Paryżu 1964], przedmowa Piotr Zakrzewski, Warszawa 1998.
- Kriwicki Walter, *W tajnej służbie Stalina* (tłum. Zofia Kunert), konsultacje oraz opracowanie indeksu Paweł Wieczorkiewicz, Warszawa 2002.
- Kuczyński Grzegorz, Kowalko Agnieszka, *Jedni byli wrogami Putina, drudzy za dużo wiedzieli. Wszyscy nie żyją*, <https://i.pl/jedni-byli-wrogami-putina-drudzy-za-duzo-wiedzieli-wszyscy-nie-zyja-lista/ar/c1-16404107> (dostęp: 1.10.2025).
- Kurczab-Redlich Krystyna, *Wowa, Wołodia, Władimir. Tajemnice Rosji Putina*, wyd. 2, Warszawa [2022].
- Laskowska Katarzyna, *Przestępczość w Rosji z perspektywy kryminologii i prawa karnego*, Białystok 2016.
- Laskowska Katarzyna, *Z badań nad przestępczością w Związku Radzieckim*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane profesorowi Adamowi Lityńskiemu w czterdziestopięciolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin*, t. 2, red. Marian Mikołajczyk i inni, Białystok–Katowice 2010, s. 51–60.
- Lenin Włodzimierz, *O zadaniach proletariatu w obecnej rewolucji*, [w:] Włodzimierz Lenin, *Dzieła wybrane*, t. 2 [bez tłumacza], Warszawa 1951.
- Lenin Włodzimierz, *Państwo a rewolucja*, [w:] Włodzimierz Lenin, *Dzieła wszystkie*, t. 33, Warszawa 1987.
- Lenin Włodzimierz, *Co robić? Palące zagadnienia naszego ruchu*, [w:] Włodzimierz Lenin, *Dzieła wybrane*, t. 1, [bez tłumacza], Warszawa 1949.
- Lewickij Borys, *Terror i rewolucja* (tłum. Alfred Palicki), Wrocław 1990.
- Lityński Adam, *Leninism – The Substance of Communist Totalitarianism*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2024, t. 23, z. 1, s. 225–250.

- Lityński Adam, *Między „białym” a „czerwonym” imperium. Rzecz o narodach w Rosji 1917–1922*, Sosnowiec 2018.
- Lityński Adam, *Prawo Rosji i ZSRR 1917–1991, czyli historia wszechzwiązkowego komunistycznego prawa (bolszewików). Krótki kurs*, wyd. 3, Warszawa 2017.
- Pietrow Nikita, *Stalinowski kat Polski. Iwan Sierow* (tłum. Justyna Prus-Wojciechowska, Katarzyna Syska), Warszawa 2013.
- Pipes Richard, *Rosja carów* (tłum. Władysław Jeżewski), Warszawa 2022.
- Pipes Richard, *Russia under the Old Regime*, London 1994.
- „Popelniliśmy poważny błąd”. Ambasador USA w Polsce: wezwałem Waszyngton, aby uważnie słuchał Polaków, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/popelnilismy-powazny-blad-ambasador-usa-w-polsce-ujawnia-kulisy-dzialan/ybysr32> (dostęp: 1.10.2025).
- Putin Władimir, hasło [w:] *Wielka Encyklopedia PWN*, t. 22, Warszawa 2004, s. 567.
- Radziński Edward, *Aleksander II. Ostatni wielki car* (tłum. Eugenia Siemaszkiewicz, René Śliwowski), Warszawa 2005.
- Rayfield Donald, *Stalin i jego oprawcy* (tłum. Sławomir Kędzierski, Ewa Skórska), Warszawa 2009.
- Rosja Putina. Leksykon*, red. Albin Głowacki, Alicja Stępień-Kuczyńska, Łódź 2004.
- Serczyk Władysław Andrzej, *Poczet władców Rosji (Romanowowie)*, Londyn 1992.
- Smaga Józef, *Narodziny i upadek imperium ZSRR 1917–1991*, Kraków 1992.
- Stelmach Andrzej, *Zmiana i stabilność w systemie politycznym współczesnej Rosji*, Poznań 2003.
- Sudopłatow Paweł, [współdział: Sudopłatow Anatolij, Schechter Jerrold L., Schechter Leon], *Wspomnienia niewygodnego świadka*, tłum. Jerzy Markowski, przedmowa Robert Conquest, wstęp i przypisy do wydania polskiego Stanisław Jaczyński i Marek Jasiak, Warszawa 1999.
- Szostkiewicz Adam, *Święta wiara świętej Rusi*, [w:] *Dzieje Rosjan*, red. Jerzy Baczyński i Leszek Będkowski, [Warszawa] 2014.
- Thom Françoise, *Beria. Oprawca bez skazy* (tłum. Krystyna Antkowiak), Warszawa 2016.
- W Rosji rozpoczęły się wybory prezydenckie – bez limitów kadencji i bez alternatywy dla Putina, <https://www.pap.pl/aktualnosci/w-rosji-rozpoczely-sie-wybory-prezydenckie-bez-limitow-kadencji-i-bez-alternatywy-dla> (dostęp: 1.10.2025).
- Ugolovnoe zakonodatelstvo SSSR i soûznyh respublik. Cbornik (Osnovnye zakonodatelnye akty)*, red. D.S. Karev, Moskva 1957. [Уголовное законодательство СССР и союзных республик. Сборник (Основные законодательные акты), ред. Д.С. Карев, Москва 1957].
- Ugolovnyj kodeks RSFSR. Oficialnyj tekst s izmeneniâmi na 1 ânvarâ 1952 g.*, Moskva 1952. [Уголовный кодекс РСФСР. Официальный текст с изменениями на 1 января 1952 г., Москва 1952].
- Walicki Andrzej, *Zarys myśli rosyjskiej. Od Oświecenia do renesansu religijno-filozoficznego*, Kraków 2005.

- Werth Nicolas, *Państwo przeciw społeczeństwu. Przemoc, represje i terror w Związku Sowieckim*, tłum. Andrzej Nieuważny, [w:] *Czarna księga komunizmu. Zbrodnie, terror, prześladowania*, wstęp do polskiego wydania Krystyna Kersten, Warszawa 1999.
- Whitewood Peter, *Czystka Stalina w Armii Czerwonej. Początki Wielkiego Terroru* (tłum. Michał Lipa), Gliwice [2019].
- Wieczorkiewicz Paweł, *Łańcuch śmierci. Czystka w Armii Czerwonej 1937–1939*, Warszawa 2001.
- Władimir Putin został po raz piąty prezydentem Rosji, <https://www.rp.pl/polityka/art40306531-wladimir-putin-zostal-po-rasz-piasty-prezydentem-rosji-wideo> (dostęp: 1.01.2025).
- Wołkoganow Dmitrij, *Lenin*, tłum. Maciej Antosiewicz, Warszawa 1997.
- Wołkoganow Dmitrij, *Siedmiu wodzów* (tłum. Władysław Jeżewski), Warszawa 1999.
- Zudin Aleksej, *Reżim Władimira Putina: kontury nowoj polityčeskoj sistemy*, Moskwa 2002. [Зудин Алексей, *Режим Владимира Путина: контуры новой политической системы*, Москва 2002].

► STRESZCZENIE

Od Lenina do Putina. W kręgu tradycji rosyjskiego prawa

W pierwszych tygodniach od przejęcia władzy Lenin uruchomił policję polityczną. Jej szefem i twórcą był Feliks Dzierżyński, bolszewik polskiego pochodzenia. Charakterystyczną cechą całego systemu władzy były rządy terroru. Terror był realizowany przez policję polityczną. Nazwa policji politycznej zmieniała się w czasie, ale jej istota była zawsze taka sama, aż do dziś.

Stalinizm był kontynuacją leninizmu. Pod rządami Stalina policja polityczna odgrywała najważniejszą rolę w państwie. Z tego powodu w artykule poświęcono zdecydowanie najwięcej miejsca policji politycznej i jej przywódcom, takim jak Dzierżyński, Jeżow, Beria, a teraz Putin.

Artykuł pokazuje drogę, jaką drogę w kierunku władzy obrał Władimir Putin, wysoki oficer policji politycznej. Pokazuje, w jaki sposób był on w stanie przekształcić władzę prezydenta Federacji Rosyjskiej we władzę absolutną i jak dąży do reaktywacji imperium sowieckiego.

Madeleine Albright napisała o Rosji Putina, że „setki lat autorytarnych rządów pozostawiły na niej trwały ślad”. To bardzo trafne słowa. W ten sposób carowie rządzili do 1917 roku, w ten sposób Rosja jest rządzona do dziś, bez względu na to, jak nazywają się funkcje sprawowane przez jej przywódców: car, sekretarz generalny partii komunistycznej

czy prezydent. Inną cechą tych autorytarnych rządów przez wieki była imperialna tendencja do rozszerzania terytorium Rosji kosztem sąsiednich narodów. Tak było między innymi w XVIII wieku, po 1917 roku, po 1945 roku, tak jest dzisiaj z inwazją Putina na niepodległą Ukrainę.

► SUMMARY

From Lenin to Putin. From the Circle of the Russian Legal Tradition

From the first weeks of his seizure of power, Lenin ordered the political police to be put into operation. Its head and creator was Feliks Dzerzhinsky, a Bolshevik of the Polish origin. A characteristic feature of the whole system of power was the rule of terror. Terror was implemented by the political police. The name of the political police changed over time, but its essence was always the same, right up to the present day.

Stalinism was a continuation of Leninism. Under Stalin, the political police played the most important role in the state. Thus, the article devotes by far the most space to the political police and to its leaders, such as Dzerzhinsky, Yezhov, Beria, now Putin.

The article shows the path that Vladimir Putin, a high political police officer, took to power. It shows how Putin was able to transform the power of the President of the Russian Federation into absolute power and how he is aiming to reactivate the Soviet empire.

Madeleine Albright wrote of Putin's Russia that "hundreds of years of authoritarian rule have left a lasting mark". These are very apt words. This is how the tsars ruled until 1917; this is how Russia has been ruled after that date until today, no matter what name its leaders take: tsar, communist party general secretary or president. Another feature of these authoritarian governments for centuries has been the imperial tendency to expand the Russian territory at the expense of the neighbouring peoples. This was the case in the 18th century, among others; it was the case after 1917; it was the case after 1945; it is the case today with Putin's invasion on the independent Ukraine.

Magdalena Pyter

- ▶ Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
(John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
- ▶ e-mail: magdalena.pyter@kul.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-2203-0185

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.12

**MAŁO ZNANY LUBELSKI EPIZOD W ŻYCIORYSIE
PROFESORA STANISŁAWA ZACHOROWSKIEGO –
KRAKOWSKIEGO HISTORYKA PRAWA****Abstrakt**

Archiwum Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego wśród bogatych zasobów skrywa teczkę zaopatrzoną w odręcznie napisany tytuł: „Profesorowie zaproszeni, lecz nie wykładali”. Ów zbiór otwierają akta profesora Stanisława Zachorowskiego. Uczony przez całe swoje zawodowe życie związany był głównie z Krakowem i tamtejszym uniwersytetem. Tak też był postrzegany przez jemu współczesnych. Związki Zachorowskiego z podwawelskim grodem i wszechnicą jagiellońską przestaniają jego relacje z powołanym w 1918 roku Uniwersytetem Lubelskim. Celem artykułu jest przywołanie tego powszechnie mało znanego epizodu z życia krakowskiego profesora, zwłaszcza okoliczności zatrudnienia, próby faktycznego podjęcia zadań uniwersyteckich oraz nagłego i nieoczekiwanego zakończenia przez niego pracy w lubelskiej wszechnicy. Tak przedstawione niemal nieznane zagadnienie pozwoli nie tylko lepiej wyświetlić niektóre fragmenty ciekawej biografii Stanisława Zachorowskiego, lecz także ukazać mechanizmy tworzenia nowych struktur akademickich w odrodzonej po I wojnie światowej Rzeczypospolitej. Jeśli nawet przyjmujemy, że ze względu na wczesną śmierć uczonego współpraca ta miała wymiar przede wszystkim formalny czy wręcz symboliczny, to warto podkreślić, że miała także istotne – tak za życia, jak i po śmierci Zachorowskiego – konsekwencje dla lubelskiej Alma Mater.

Tekst składa się z dwóch części. Pierwsza przedstawia proces naukowego rozwoju profesora i poszczególne szczeble jego awansu zawodowego. Interesujące jest to, że początki pracy badawczej Zachorowski wiązał z Wydziałem Filozofii krakowskiej wszechnicy, zaś umiejętnie pokierowany przez wybitnego uczonego, profesora Boleśława Ulanowskiego, zwrócił swoje zainteresowania w kierunku historii prawa kościelnego, a następnie historii prawa polskiego. Druga część artykułu odnosi się do tytułowego, mało znanego lubelskiego epizodu w życiorysie uczonego. Poznajemy w niej profesora niewahającego się podjąć nietatwego zadania godzenia obowiązków zawodowych pomiędzy Krakowem a Lublinem, uczonego przystępującego do zadań z ambitnym planem dydaktycznym i naukowym, a wreszcie człowieka złożonego chorobą, będącego jednak ciągle w gotowości do realizacji zobowiązań.

Artykuł powstał na podstawie materiałów archiwalnych i niezbędnej literatury przedmiotu. W celu jego opracowania teczki pozyskano głównie z archiwów uniwersyteckich Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego [dalej: AKUL] i Uniwersytetu Jagiellońskiego [dalej: AUJ]. Archiwalia krakowskie pozwalają całościowo ukazać działalność zawodową Zachorowskiego w jagiellońskiej wszechnicy (AUJ, WF II 504,teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego; AUJ, S II 619, Zachorowski Stanisław. Docent prywatny; AUJ, WP II 138, Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego). Kluczowe dla opracowania zagadnienia okazały się materiały lubelskie (AKUL, sygn. 86, Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali, Stanisław Zachorowski), które dotychczas były jedynie marginalnie eksplorowane. Znajdziemy w nich między innymi korespondencję pomiędzy rektorem lubelskiej uczelni a krakowskim profesorem, jego plany co do prowadzenia zajęć, zakres proponowanych wykładów oraz sprawy organizacyjne związane z przyjazdami do Lublina. Mamy także pełny zapis korespondencji listowej i telegramowej, na podstawie której możemy odtworzyć poszczególne etapy choroby profesora Zachorowskiego i związanych z tym konsekwencji dla organizowanej uczelni i dla rodziny profesora – żony i dzieci.

W celu możliwie kompleksowego opracowania wykorzystano także zasoby archiwalne: AKUL, sygn. 2, Rep. 124, Zespół Przedwojenny. Erekcja Uniwersytetu Lubelskiego i ogólna organizacja od 1918; AKUL, sygn. 24 I, Zespół Przedwojenny (1918–1939), Protokoły plenarnych posiedzeń [Wykładających] i Senatu [Akademickiego] UL. 1918–1926 [niepełne], b.p.; AKUL, Dąbkowski Przemysław, A-br.; Archiwum Polskiej Akademii Nauk [dalej: APAN], sygn. III-98, Materiały Rafała Taubenschlaga, Pamiętniki z lat 1881–1947, mps. Materiał archiwalny dotyczący Zachorowskiego po raz pierwszy został zebrany i wykorzystany w sposób kompleksowy. Tekst przygotowano z wykorzystaniem metody historycznoprawnej.

Słowa kluczowe: profesor Stanisław Zachorowski, Uniwersytet Lubelski, okres II Rzeczypospolitej

A LITTLE-KNOWN LUBLIN EPISODE IN THE BIOGRAPHY OF PROFESSOR STANISŁAW ZACHOROWSKI – THE CRACOW LEGAL HISTORIAN

Abstract

Among the rich archives of the John Paul II Catholic University of Lublin, there is a hand-labelled folder titled “Profesorowie zaproszeni, lecz nie wykładali” [The Invited but Never Lecturing Professors]. The folder contains the records of Prof. Stanisław Zachorowski. The scholar was predominantly associated with Cracow and its university throughout his academic career. Zachorowski’s strong affiliation with Cracow and its academia apparently overshadows his connection with the University of Lublin, established in 1918. The aim of this article is to shed light on a little-known episode in the life of Professor Stanisław Zachorowski, a scholar from Cracow. It focuses on the circumstances of his employment, on his attempts to assume academic responsibilities, and on the sudden and unexpected termination of his work at the Catholic University of Lublin. This examination of an otherwise obscure topic not only provides insight into certain aspects of Zachorowski’s fascinating biography but also shows the processes involved in establishing new academic structures in the newly reborn Republic of Poland after World War I. The article casts some light on this lesser-known episode in the life of the Cracow-based professor. Although his premature death may render this connection seemingly formal or symbolic, it undeniably bore profound implications for the Lublin institution of higher education, both during Zachorowski’s lifetime and in the period that followed.

The text is structured into two segments. The first one looks at the professor’s academic development and advancement up the university ladder. Interestingly, Zachorowski’s early scholarly pursuit was philosophy at the Jagiellonian University. Only later, under the mentorship of the distinguished scholar, Prof. Bolesław Ulanowski, he refocused towards the history of the ecclesiastical law, eventually expanding his research by the history of the Polish law. The second segment explores the less-known Lublin stage of Zachorowski’s career. At some point, he decided to assume his academic responsibilities in Cracow and Lublin at the same time. Despite confronting severe health challenges, the professor remained steadfast in his dedication to the academic service, undertaking ambitious pedagogical and research initiatives.

This article is grounded in an analysis of archival materials and relevant scholarly literature. The files were sourced from the university archives of the Catholic University of Lublin [AKUL] and the Jagiellonian University [AUJ]. The Cracow archival material offers a holistic perspective on Zachorowski’s professional endeavors at the Jagiellonian University (AUJ, WF II 504,teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego; AUJ, S II 619, Zachorowski Stanisław. Docent prywatny; AUJ, WP II 138, Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego). The materials found in Lublin proved particularly valuable for the study (AKUL, sygn. 86, Profesorowie zaproszeni lecz nie wykładali, Stanisław Zachorowski).

The sources had been hardly studied before. The materials contain correspondence between the rector of the Lublin school and the Cracow professor, plans for classes to be taught, the proposed scope of lectures, and arrangements regarding Zachorowski's trips to Lublin. Additionally, the records reveal the full account of letter and wire exchange which chronicles the progression of professor's illness and its profound impact, not only on the new Lublin university but also on his family: the wife and children.

The following archival collections were also explored for the sake of a thorough analysis: AKUL, sygn. 2, Rep. 124, Zespół Przedwojenny. Erekcja Uniwersytetu Lubelskiego i ogólna organizacja od 1918; tamże, sygn. 24 I, Zespół Przedwojenny (1918–1939), Protokoły plenarnych posiedzeń [Wykładających] i Senatu [Akademickiego] UL. 1918–1926 [niepełne], b.p.; tamże, Dąbkowski Przemysław, A-br.; Archives of the Polish Academy of Sciences [APAN], sygn. III-98, Materiały Rafała Taubenschlaga, Pamiętniki z lat 1881–1947, mps. Notably, it was the first comprehensive compilation and use of archival materials related to Professor Zachorowski. The study employs a historical-legal methodological approach.

Key words: professor Stanisław Zachorowski, University of Lublin, the period of the Second Polish Republic

1. Urodzony w Krakowie

Całe swoje życie Stanisław Zachorowski¹ był związany z podwawelskim grodem². „Urodzony w Krakowie [...]”³ – to pierwsza fraza widniejąca w napisanym w 1913 roku

¹ Spośród współczesnych i dawnych odniesień do sylwetki i działalności naukowej Stanisława Zachorowskiego można wymienić zaledwie kilka krótkich, hasłowych opracowań: A. Dębiński, M. Pyter, *Portrety polskich historyków prawa. Okres II Rzeczypospolitej*, Lublin 2024, s. 354–361; P.M. Żukowski, *Profesorowie Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, t. 2, red. D. Malec, (1780–2012), Kraków 2014, s. 583; W. Bednaruk, *Zachorowski Stanisław*, [w:] *Encyklopedia 100-lecia KUL*, t. 2, red. E. Gigilewicz, Lublin 2018, t. 2, s. 621–622; S.W., Stanisław Zachorowski, „Kwartalnik Historyczny” 1918, R. XXXII, s. 524–525; S. Kutrzeba, *Ś.p. Stanisław Zachorowski*, „Przegląd Historyczny” 1919–1920, t. 22, s. 285–286; D. Synowiec, *Zachorowski Stanisław (1885–1918)*, [w:] *Polscy kanoniści (wiek XIX i XX)*, cz. II, opr. J.R. Bar, Warszawa 1981, s. 250–251.

² Jego nieliczne wyjazdy związane były z kwerendami naukowymi. W latach 1908–1909, w okresie od października do czerwca przebywał w Rzymie, gdzie pracował w Archiwum Watykańskim jako członek ekspedycji Akademii Umiejętności, AUJ, S II 619, *Zachorowski Stanisław. Docent prywatny*, k. 19.

³ AUJ, WP II 138, *Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego*.

Curriculum vitae przyszłego uczonego⁴. Urodził się 6 lipca 1885 roku⁵. Po ukończeniu nauki w szkole ludowej w Krakowie zapisał się w 1895 roku do krakowskiego gimnazjum świętej Anny. Ukończył je w 1903 roku złożeniem egzaminu dojrzałości. W latach 1903/1904–1904/1905 pobierał edukację na Wydziale Filozoficznym Uniwersytetu Jagiellońskiego, gdzie kształcił się przez cztery półrocza w zakresie historii⁶. Od 1905 roku edukację kontynuował na Wydziale Prawa i Administracji, gdzie zaliczono mu dwa semestry spędzone na Wydziale Filozofii⁷.

W kwietniu 1908 roku w macierzystej uczelni przedstawił rozprawę, która stała się podstawą ubiegania się o stopień doktora filozofii. Publikacja *Węgierskie i polskie osadnictwo Spiszu do połowy XIV wieku*⁸, zyskała przychylne oceny krakowskiego środowiska akademickiego⁹. We *Wstępie* autor oddał hołd swojemu mentorowi,

⁴ Kiedy młody uczoney przygotowywał się do postępowania doktorskiego na Wydziale Filozofii UJ w 1908 roku, jako miejsce urodzenia podał Półwsie Zwierzynieckie (AUJ, WF II 504, *teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego*, k. 14). Rozbieżność wynikała z administracyjnych przesunięć granic miejscowości. Półwsie Zwierzynieckie początkowo było wsią duchowno-klasztorną, stanowiącą własność norbertanek zwierzynieckich. Następnie wraz ze zlokalizowanym tam obszarem dworskim znalazła się w granicach Krakowa, będącego wówczas stolicą Wielkiego Księstwa Krakowskiego w zaborze austriackim.

⁵ Około 1908 roku wstąpił w związek małżeński z Ludwiką z domu Świda (1o voto Zachorowska; 2o voto Ciechomska). Z małżeństwa na świat przychodziły kolejno dzieci: Witold (1909), Jerzy (1911), Janina (1912) i Stefan (1914). P.M. Żukowski, op. cit., s. 583.

⁶ Na temat historii Wydziału Filozoficznego, jego struktury i osób tam pracujących zob. M. Stinia, *Uniwersytet Jagielloński w latach 1871–1914. Modernizacja procesu nauczania*, Kraków 2014, s. 98–126; *Uniwersytet Jagielloński. Złota księga Wydziału Filozoficznego*, red. J. Miklaszewska, J. Mizera, Kraków 2000. Na temat studiów historycznych w ramach Wydziału Filozofii zob. także: *Uniwersytet Jagielloński. Złota księga Wydziału Historycznego*, red. J. Dybiec, Kraków 2000.

⁷ AUJ, WF II 504, *teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego*, k. 13. Podstawą odbywania studiów było *Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań i Oświaty z d.1 Października 1850 roku*, L. 8214, D. P. P. L. 370, *którem wskutek Najwyższego Postanowienia z d. 29 Września 1850 r. ogłaszają się ogólne przepisy o pobieraniu nauk na wydziałach uniwersyteckich: w Wiedniu, Pradze, we Lwowie, w Krakowie, (Ołomuńcu), Gracu i Insbruku*, [w:] *Zbiór ustaw uniwersyteckich które uczniowie c. k. Uniwersytetów w moc §. 17. Rozporządzenia Ministerstwa Wyznań i Oświecenia z 1. Października 1850. L. 8214 D. P. P., otrzymują przy imatrykulacji, z dodaniem niektórych innych ustaw i przepisów dla młodzieży uniwersyteckiej potrzebnych*, Kraków 1892.

⁸ Kraków 1909.

⁹ Jeden z recenzentów, profesor Wiktor Czermak, w wydanej ocenie napisał: „Pracę trzeba uznać za udaną pod każdym względem i stojącą na wysokości wszystkich wymagań krytyki naukowej. AUJ, WF II 504, *teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego*, k. 13.

profesorowi Karolowi Potkańskiemu¹⁰. Pomimo, iż – jak zaznaczył Zachorowski – rozprawa została dokończona już po śmierci Potkańskiego, jego nauki stały się dla kandydata do tytułu doktora inspiracją do podjęcia zagadnienia. Młody uczony stwierdził, że profesor Potkański był tym, który wprowadził go w arkana studiów i nauk historycznych. Poza wdzięcznością wyrażaną „[...] za całe kierownictwo, stanowiące niejednokrotnie rodzaj współpracy [...]”¹¹, Zachorowski podkreślał wpływ Potkańskiego „[...] na naukę historyczną, który powinien być uważany za dopełnienie Jego bezpośredniej a przedwcześnie przerwanej działalności naukowej”¹².

Niespełna miesiąc później, 23 maja 1908 roku, Zachorowski przystąpił do rygorozów¹³ z historii i filologii polskiej. Obydwa egzaminy zostały zakończone wynikiem celującym. 18 lipca odbył się ostatni, tym razem z zakresu filozofii, zakończony taką samą oceną¹⁴. Wobec powyższego nic nie stało na przeszkodzie, żeby młody uczony uzyskał stopień doktora filozofii w zakresie historii, co stało się 21 lipca 1908 roku¹⁵. Od 1 października 1909 roku Stanisław Zachorowski był zatrudniony na Wydziale Filozofii UJ w Seminarium Historycznym w charakterze asystenta¹⁶.

Stanisław Zachorowski nie zakończył edukacji na wykształceniu historycznym. Po uzyskaniu absolutorium w zakresie prawa, co miało miejsce 31 lipca 1908 roku, przystąpił do egzaminów doktorskich. Zgodnie z obowiązującymi przepisami składał kolejno następujące rygoroza: I (*iudicale*) zdał 9 lipca 1910 roku, kolejne (*historicum*)

¹⁰ Karol Potkański należał do grona wybitnych historyków, był także etnologiem i etnografem. Jako jeden z pierwszych polskich uczonych w swoich badaniach historycznych posiłkował się innymi naukami, między innymi etnografią. Był doświadczonym taternikiem, który jako pierwszy zdobył kilka szczytów, przykładowo Cubrynę (1884), Mały Ganek (1892), a jako drugi wszedł na Mnicha (1887). Por. *Pro memoria. Profesorowie Uniwersytetu Jagiellońskiego spoczywający na cmentarzach Krakowa i Polski 1803–202*, red. J.W. Tkaczyński, Kraków 2018, s. 301. Szerzej na temat K. Potkańskiego zob.: A. Kobak, *Karol Potkański w życiu i nauce (1861–1907). Między tradycją a modernizacją*, Łódź 2021.

¹¹ S. Zachorowski, *Węgierskie i polskie osadnictwo Spiszu do połowy XIV wieku*, Kraków 1909, s. 2.

¹² AUJ, WF II 504, *teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego*, k. 13.

¹³ Rigorosum (rygoroza) obejmowały tematy z dziedzin pokrewnych do studiowanych przez kandydata i wraz z dysertacją wchodziły w skład wymagań dla uzyskania stopnia doktora.

¹⁴ Ibidem, k. 21 i 23.

¹⁵ AUJ, S II 619, *Zachorowski Stanisław. Docent prywatny*, k. 1.

¹⁶ M. Stinia, op. cit., s. 214.

23 lipca, a 10 czerwca następnego roku, III (*politicum*)¹⁷. W wyniku pomyślnie złożonych egzaminów 12 czerwca 1911 roku uzyskał stopień doktora praw¹⁸.

W literaturze podkreśla się, że oprócz profesora Karola Potkańskiego innym mistrzem Zachorowskiego był wybitny krakowski historyk prawa – profesor Bolesław Ulanowski¹⁹. To on sprawił, że naukowe zainteresowania Zachorowskiego skoncentrowały się na prawie kościelnym, a właściwie na historii tego prawa. Istotnie, profesor Ulanowski stał się prawdziwym mentorem dla młodego uczonego, służącym radą i motywującym go do kontynuowania kariery zawodowej. O dużym zaufaniu, jakie miał Ulanowski do swojego ucznia, świadczy to, że zaangażował go przy pracach wydawniczych *Studiów i Materiałów do Historii Ustawodawstwa Synodalnego*, przy edycji których uczestniczyli badacze tej miary co Władysław Abraham²⁰ i Jan Napomucen Fijałek²¹.

Kiedy Stanisław Zachorowski zyskał poziom naukowy uprawniający go do ubiegania się o awans, 14 stycznia 1913 roku zawnioskował do Rady Wydziału Prawa i Administracji UJ o dopuszczenie go do habilitacji w zakresie prawa kościelnego²². Podstawę procedury stanowiła praca *Rozwój i ustrój kapituł polskich w wiekach średnich*²³,

¹⁷ P.M. Żukowski, op. cit., s. 583.

¹⁸ AUJ, S II 619, Zachorowski Stanisław. *Docent prywatny*, k. 19.

¹⁹ Zob. np.: A. Petrani, *Nauka prawa kanonicznego w Polsce w XVIII i XIX wieku*, Lublin 1961, s. 184. Co do sylwetki i osiągnięć naukowych prof. Ulanowskiego zob. n.p.: W. Uruszczak, *Bolesław Ulanowski (1860–1919)*, [w:] *Złota księga Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego*, red. J. Stelmach, W. Uruszczak, Kraków 2000, s. 195–201.

²⁰ Władysław Abraham był wybitnym historykiem i historykiem prawa kościelnego, wykładowcą na Uniwersytecie Lwowskim, twórcą lwowskiej szkoły historii prawa kościelnego. Na temat Abrahama zob. A. Dębiński, M. Pyter, *Portrety polskich historyków prawa...*, s. 27–42; P. Alexandrowicz, *Władysław Abraham – doktor honoris causa Uniwersytetu Poznańskiego*, [w:] *Jurisprudencja lwowska. Publikacja pokonferencyjna*, red. J. Kruszyńska, M. Labijak, Poznań 2012, s. 107–113.

²¹ Ks. Jan Nepomucen Fijałek był historykiem Kościoła katolickiego, profesorem i dziekanem Wydziału Teologicznego UJ oraz profesorem i rektorem Uniwersytetu Lwowskiego. Na temat J.N. Fijałka zob. U. Perkowska, J. Urban, *Droga ks. prof. Jana Fijałka do uniwersyteckiej katedry*, „Nasza Przyszłość” 2021, t. 135, s. 115–148; S. Piech, *Jan Nepomucen Fijałek (1864–1936)*, [w:] *Złota Księga Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie*, red. S. Piech, Kraków 2000, s. 381–195. *Pro Memoria V. Profesorowie Uniwersytetu Jagiellońskiego...*, s. 95.

²² AUJ, WP II 138, *Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego*, k. 9.

²³ Wyd. I, Kraków 1912; wyd. II, Kraków 2005.

przygotowana z inspiracji i pod kierunkiem profesora Ulanowskiego. Jako załącznik do dokumentacji Zachorowski przedłożył koncepcję prowadzenia wykładów. Pisał w niej: „Naukę prawa kościelnego mam zamiar dzielić na dwie części: na historię prawa kościelnego i na system obowiązującego prawa kościelnego. Wyodrębnienie historii prawa kościelnego i uczynienie z niej samodzielnego przedmiotu jest postulatem nauki zarówno ze względów metodycznych, jak i z powodów rzeczowych, tkwiących w istocie niniejszego przedmiotu. [...] W pierwszych półroczach mam zamiar obejmować w wykładach monograficzne przedstawienie pewnych instytucji kościelnych prawie wyłącznie z punktu widzenia historycznego, mam też zamiar szeroko uwzględnić partykularne prawo polskie”²⁴.

Z zachowanych w Archiwum Uniwersytetu Jagiellońskiego materiałów wynika, że Stanisław Zachorowski nie doczekał się awansowania. Sprawa ujrzała światło dzienne dopiero pod koniec grudnia 1918 roku. Wtedy był to już tylko problem poboczny w procesie ustalania renty dla wdowy po krakowskim uczonym²⁵. Ówczesny dziekan Wydziału prawa i administracji UJ, profesor Stanisław Estreicher, zwrócił się w tej sprawie do Wydziału Oświaty przy Polskiej Komisji Likwidacyjnej. „Już przed półtora rokiem – pisał dziekan – zaproponował Wydział prawa [...], aby c. k. Ministerium Wyznań i Oświaty mianowało go [Zachorowskiego – M.P.] profesorem nadzwyczajnym prawa polskiego i kanonicznego [...]”.

Powolny sposób traktowania spraw przez władzę centralną sprawił, że nominacja została tylko w połowie załatwiona. W sierpniu bieżącego roku załatwiło ją przychylnie Ministerium Oświaty i odesłało do kancelarii cesarskiej, gdzie sprawa utknęła jednak ze względu na znaną niechęć do nominacji dla Galicji²⁶. Jak relacjonował dalej dziekan Estreicher, brak podpisu cesarza na gotowej nominacji spowodował, że Zachorowski nigdy nie uzyskał – oczekiwanego przez niego samego i przez Uniwersytet Jagielloński –

²⁴ AUJ, WP II 138, *Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego*, k. 17–18.

²⁵ Śmierć młodego uczonego krakowskiego uruchomiła procedurę, na podstawie której wdowa po Zachorowskim postanowieniem Naczelnika Państwa z dnia 20 czerwca 1919 roku uzyskała „[...] wyjątkowo, w drodze łaski [...] na stałe pensję wdowią wraz z dodatkiem na wychowanie czworga dzieci”. Ibidem, k. 87. Prawo do pobierania pensji Ludwika Zachorowska utraciła z racji zawarcia powtórnego małżeństwa, z profesorem Konradem Ciechomskim, wykładowcą Wyższej Szkoły Gospodarstwa Wiejskiego w Cieszynie, co miało miejsce 2 lipca 1927 roku. Ibidem, k. 179.

²⁶ Ibidem, k. 73.

awansu²⁷. W rezultacie od 1 października 1909 roku do 21 grudnia 1918 roku był asystentem na Wydziale Filozoficznym²⁸, zaś w okresie od 25 lipca 1913 roku do 21 grudnia 1918 roku docentem prywatnym na Wydziale Prawa krakowskiej wszechnicy²⁹.

Krakowski uczony znakomicie łączył rolę historyka i prawnika nie tylko na polu dydaktycznym. Szczególnie przejawiało się to w charakterze jego publikacji, w których umiejętnie i z dużym znanstwem scalał ze sobą te dwie dyscypliny. Wśród najważniejszych prac Zachorowskiego można wymienić: *Kraków biskupi*³⁰, która to rozprawa powstała pod kierunkiem profesora Potkańskiego jeszcze podczas studiów jej autora; *Początki parafii polskich*³¹; *Sądy synodalne w Polsce*³²; *Rozwój i ustrój kapituł polskich w wiekach średnich*³³; *Polityka kościelna Polski w okresie Wielkich Soborów*³⁴; *Statuty synodalne krakowskie Zbigniewa Oleśnickiego (1436–1444)*, opracowane przez Zachorowskiego w Krakowie w 1915 roku. W 1917 roku uczony wydał pokaźny tom *Studia z historii prawa kościelnego i polskiego*. Wypełniły go

²⁷ Ibidem, k. 74.

²⁸ M. Stinia, op. cit., s. 214.

²⁹ Zob. np. C.K. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie. *Spis wykładów w półroczu zimowym: rok szkolny 1918/19*, Kraków 1918, s. 6.

³⁰ Kraków 1906.

³¹ Kraków 1908. Opracowując tę pozycję, autor miał ambicję, żeby stanąć w rzędzie takich tuzów nauki jak Władysław Abraham czy Bolesław Ulanowski. Wprawdzie zagadnienie powstania polskich parafii nie zostało przez niego definitywnie wyjaśnione, jednak w środowisku naukowym zwrócono uwagę, że jego podejście do nauki charakteryzuje odwaga i większa śmiałość sądów i hipotez niż jego mistrzów (S. Kutrzeba, op. cit., s. 285).

³² Kraków 1911. Stanisław Zachorowski na wstępie przedstawił źródła do historii synodów w Polsce, a następnie przeprowadził analizę organizacji zjazdów synodalnych.

³³ Kraków 1912. Monografia została podzielona na dwie części; w pierwszej, historycznej, autor zarysował rozwój instytucji kapitułnych od początku XIII wieku. Podjął także badania mające na celu ustalenie, w jaki sposób kapituły wykształciły się jako korporacje samorządne, odgrywające istotną rolę w zarządzie diecezji. W części drugiej, dogmatycznej, S. Zachorowski przedstawił ustrój kapituł jako już rozwiniętych form prawnych. „Część pierwsza jest niewątpliwie ciekawsza i ważniejsza, odśladania bowiem interesujące rysy i cechy rozwoju kapituł na gruncie im obcym, gdzie więc brakowało warunków genetycznej ewolucji, z tego zaś powodu ma wartość nawet dla ogólnych dziejów kapituł. Część druga obraca się w granicach pojęć statycznych i utartych – konstatował autor”. S. Zachorowski, *Rozwój i ustrój kapituł polskich w wiekach średnich...*, s. 6.

³⁴ „Themis Polska”, seria II, t. 4, Warszawa 1914, s. 1–19.

trzy prace: *Synody diecezjalne w latach 1423–1427*; *O Consiliach w sprawie koronacji Witolda (1429–1430)* oraz *Colloquia w Polsce od w. XII do XIV*³⁵.

Rozprawą niezwykle ważną, ale zredagowaną i wydaną po śmierci uczonego była praca *Ś.p. Stanisława Zachorowskiego studja do dziejów wieku XIII w pierwszej jego połowie*³⁶. Jak podkreślał we *Wstępie* edytor, profesor Jan Fijałek, Zachorowski zaczynał swoje młodzieńcze studia od źródłowych badań historycznoprawnych XIII wieku. „I ostatnią swoją pracę, jaką zdołał wykończyć [...] przedstawieniu całości dziejów naszych owego stulecia poświęcił [...]. Niewątpliwie – konkludował Fijałek – najbardziej to jest dojrzałe dzieło jego”³⁷.

Wspomniany wyżej profesor Fijałek tak podsumował umiejętności badawcze młodego uczonego: „[...] historyk i prawnik w jednej osobie, [...] albowiem umiał w niezamąconej harmonii połączyć w sobie oba kierunki myśli i sądu; pomocną mu wielce była rozległa wiedza i ścisłość prawnicza, wspomagająca w nim ona, a nie przygniotta historyka [...]”³⁸. Z kolei, oceniając prace swojego młodszego kolegi, profesor Kutrzeba wyraził pogląd, iż są one „[...] metodycznie poprawne, bardzo starannie opracowane, zapowiadały w młodym autorze pracownika, umiejącego wnikać w głąb badanego zagadnienia, wydobywać z drobnych nieraz wzmianek źródłowych pełną ich treść i wiązać zdobyte w ten sposób rezultaty w syntetyczną, a bardzo przejrzystą ujętą całość”³⁹.

2. Zaproszony, lecz niewykładający

Nie jest powszechnie znane, że identyfikowany głównie z kręgami uniwersytetu w Krakowie Stanisław Zachorowski, miał związki z lubelskim środowiskiem akademickim. Początki tej relacji powiązane są z powołaniem do życia w 1918 roku

³⁵ „Praca niniejsza – podkreślał autor – zamierza przysłużyć się historii polskiego systemu stanowo-reprezentacyjnego przez zbadanie kolokwiów w okresie od wieku XII do końca panowania Kazimierza [Wielkiego]”. S. Zachorowski, *Studia z historii prawa kościelnego i polskiego*, Kraków 1917, s. 1.

³⁶ Wyd. J. Fijałek, Kraków 1920.

³⁷ Ibidem, s. 2.

³⁸ *Ś.p. Stanisława Zachorowskiego studja do dziejów wieku XIII w pierwszej jego połowie*, wyd. J. Fijałek, Kraków 1920, s. 2.

³⁹ S. Kutrzeba, op. cit., s. 285.

Uniwersytetu Lubelskiego⁴⁰. Zanim jednak nastąpiło formalne uruchomienie uczelni, Komitet Organizacyjny⁴¹ zebrany w Petersburgu pod kierownictwem księdza Idziego Radziszewskiego⁴² czynił zabiegi o pozyskanie odpowiednich zezwoleń na uruchomienie szkoły wyższej, znalezienie właściwej siedziby oraz zespołu wykładowców. Pierwsza kwestia okazała się najmniej problematyczna. Zebrana w Warszawie w dniach 27 i 28 lipca 1918 roku konferencja biskupów Królestwa Polskiego po wysłuchaniu referatu księdza Radziszewskiego postanowiła udzielić mu pełnomocnictwa do założenia uniwersytetu w Lublinie⁴³. Koniecznym krokiem do dopełnienia formalności było uzyskanie analogicznej zgody ze strony Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Decyzja resortowa umożliwiającą otwarcie uczelni została wydana 6 września 1918 roku⁴⁴. Dzięki uzyskaniu tego dokumentu oraz poparciu episkopatu organizatorzy na czele z Radziszewskim mogli przystąpić do budowania struktur uniwersytetu.

Kolejne wymogi okazały się bardziej skomplikowane. Zawitości związane z pozyskaniem odpowiedniej siedziby zmusiły organizatorów uczelni do tymczasowego zasiedlenia budynku lubelskiego Seminarium Duchownego, mieszczącego się przy ulicy Zamojskiej. Niełatwe było także skompletowanie kadry akademickiej. Przeszkoda ta rzutowała bezpośrednio na fakt, że wykłady nie mogły się rozpocząć przez kilka

⁴⁰ „Uniwersytet Lubelski” to nazwa pierwotna uczelni, choć trzeba wspomnieć, że w dokumentach kierowanych do Stolicy Apostolskiej od początku używano łacińskiego określenia: *Universitas Catholica Lublinensis*. Od momentu zatwierdzenia przez ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Gustawa Dobruckiego statutu lubelskiej uczelni, co miało miejsce 2 marca 1928 r., zaczęto oficjalnie używać nazwy „Katolicki Uniwersytet Lubelski”. K. Burczak, *100 lat prawa kanonicznego na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 1(77), s. 29.

⁴¹ W skład gremium, którego zadaniem było omówienie wszelkich kwestii związanych z utworzeniem uniwersytetu w Lublinie, w tym struktury uczelni i pierwszego statutu weszli m.in.: Idzi Radziszewski, Karol Jaroszyński, Franciszek Skąpski, ks. Czesław Falkowski, Konstanty Chyliński, Stanisław Ptaszycki, Jerzy Fiedorowicz i Klemens Jędrzejewski. Zob. BU KUL, Dz. Rkps 1139 A, K. Jędrzejewski, *Kilka wspomnień związanych z genezą KUL-u*.

⁴² Sylwetkę pierwszego rektora KUL przedstawia m.in.: A. Dębiński, M. Pyter, *Wizjoner i realista. O Idzim Radziszewskim twórcy Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, Lublin 2020; I. Wodzianowska, *Ksiądz Idzi Radziszewski w służbie Bogu i Ojczyźnie*, „Summarium Societatis Scientiarum Catholicae Universitatis Lublinensis Ioannis Pauli II” 2018, R. 47, s. 21–40; G. Karolewicz, *Ksiądz Idzi Radziszewski 1871–1922*, Lublin 1998.

⁴³ AKUL, sygn. 2, Rep. 124, *Zespół Przedwojenny. Erekcja Uniwersytetu Lubelskiego i ogólna organizacja od 1918*.

⁴⁴ Ibidem.

miesiący od uzyskania pozwoleń na organizację uczelni. Lubelska prasa donosiła: „[...] skompletowanie odpowiednich sił profesorskich zajmuje stosunkowo dużo czasu”⁴⁵.

Po licznych pertraktacjach udało się jednak pozyskać profesorów przede wszystkim z Petersburga, Lwowa, Krakowa, Wilna i Warszawy⁴⁶. Niemal cała organizacja nowo powstającej uczelni opierała się na osobach profesorów wywodzących się spoza Lublina i dojeżdżających na powierzone im wykłady i seminaria.

Kompletując poszczególne elementy niezbędne do uruchomienia uniwersytetu, organizatorzy przystąpili do budowy struktury, której fundamentem były wydziały i organy zarządzające, zarówno jednoosobowe, jak i kolegialne. Ustalono, że powstający uniwersytet początkowo będzie składał się z czterech wydziałów⁴⁷, w tym z dwóch prawniczych, to jest Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych i Wydziału Prawa Kanonicznego i Nauk Moralnych.

Wśród osób, które zadeklarowały chęć podjęcia pracy na nowo tworzonej uczelni znalazł się między innymi młody krakowski docent Stanisław Zachorowski. Chcąc się wywiązać ze zobowiązania, po raz pierwszy przybył do Lublina późną jesienią 1918 roku, gdzie spotkał się z mianowanym przez Episkopat Królestwa Polskiego rektorem Radziszewskim. Spotkanie odbyło się w tymczasowej siedzibie tworzonego uniwersytetu i dotyczyło warunków zatrudnienia Zachorowskiego. Informacje zawarte w materiałach archiwalnych wskazują, że krakowski uczony był zdecydowany na podjęcie pracy. Dodatkowo przyjeżdżając do miasta nad Bystrzycą, przywiózł ze sobą bibliotekę niezbędną do prowadzenia wykładów i zdeponował ją w jednym z gabinetów uczelni⁴⁸.

W odręcznie sporządzonym i przekazanym rektorowi Radziszewskiemu kwestionariuszu datowanym na 25 listopada 1918 roku Zachorowski złożył propozycje wykładów dla studentów Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych na rok akademicki

⁴⁵ „Głos Lubelski” z 2 listopada 1918, s. 2.

⁴⁶ Wśród profesorów w pierwszym składzie byli między innymi B. Żongołłowicz, K. Chyliński, J. Fiedorowicz, Z. Pazdro, K. Kumaniecki, A. Peretiatkowicz, J. Wiślicki, S. Ptaszycki i A. Micheletti.

⁴⁷ Poza wydziałami prawniczymi były to: Wydział Humanistyczny i Wydział Teologii. *Spis Wykładów i Wykaz Instytucyj Uniwersyteckich. Półrocze zimowe 1918/1919*, Lublin 1919. Taka struktura zachował się przez cały okres międzywojenny.

⁴⁸ AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali*, Stanisław Zachorowski, k. 106.

1918/1919. W pierwszym półroczu miały to być: *Wstęp do nauki prawa*; *Historia ustroju Polski* (cz. I); *Seminarium z prawa polskiego*. W semestrze drugim zajęcia miały być powtórzone, przy czym *Historia ustroju Polski* miała obejmować część drugą materiału. Na wykład ze *Wstępu do nauki prawa* mieli także uczęszczać studenci Wydziału Prawa Kanonicznego i Nauk Moralnych⁴⁹.

Nie ulega wątpliwości, że pozyskanie profesora, który miał uprawnienia do prowadzenia zajęć na obu wydziałach jurystycznych, stanowiło dla władz uniwersytetu niezwykle korzystną okoliczność. Ponadto zatrudnienie na Uniwersytecie Lubelskim młodego historyka prawa dawało uczelni gwarancję, że poza prowadzonymi wykładami i seminariami profesor zasiądzie również w gremiach uczelnianych i wydziałowych. Równie ważny był fakt, że jedna z kluczowych dla I roku katedr prawniczych będzie mogła zostać obsadzona. Jeśli zaś dodamy do tego, że profesor wywodził się z renomowanej krakowskiej wszechnicy, był uczniem znanych profesorów, miał w swoim dorobku istotne z punktu widzenia historii prawa prace, problem nowo powstałych lubelskich wydziałów prawniczych, przynajmniej w zakresie nauczania przedmiotów historycznoprawnych, wydawał się rozwiązany.

W krótkim liście, datowanym na 2 grudnia 1918 roku, ksiądz Idzi Radziszewski informował profesora Zachorowskiego, że początek wykładów jest zaplanowany na 9 grudnia. Równocześnie prosił krakowskiego uczonego o przyjazd do Lublina już 7 grudnia celem omówienia ostatnich przed inauguracją spraw uczelni⁵⁰. W tygodniu poprzedzającym rozpoczęcie funkcjonowania Uniwersytetu Lubelskiego, pomiędzy 2 a 9 grudnia 1918 roku, miała miejsce szczególnie intensywna wymiana korespondencji pomiędzy rektorem Radziszewskim a profesorem Zachorowskim, która jednoznacznie wskazywała, że przybycie uczonego do Lublina – w najlepszym przypadku – zostanie czasowo odłożone. W odpowiedzi na przywołaną powyżej

⁴⁹ Według Spisu wykładów, Zachorowski miał mieć zajęcia na WPKiNM: historia prawa kościelnego w Polsce (2 godz. tyg. w I sem.), zaś na WPiNS-E: historia prawa polskiego (2 godz. tyg. w I sem.) oraz seminarium z historii prawa polskiego (2 godz. tyg. w I sem.), *Spis Wykładów*, s. 17, 21–22.

⁵⁰ Dodatkowo rektor Radziszewski polecił profesorowi Zachorowskiemu powiadomić o konieczności przyjazdu do Lublina profesora Kumanieckiego oraz „[...] wyszukać w bibliotekach [z racji prowadzonych w Krakowie kwerend – M.P.] Księdza Mazurkiewicza niech zaraz przyjedzie dla rozpoczęcia wykładów”. AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali*, Stanisław Zachorowski, k. 119.

informację wzywającą Zachorowskiego do stawienia się w Lublinie profesor wysłał natychmiastową odpowiedź. Informował w niej zwięźle: „Leżę chory; termin zapóźnię; polecenia spełnię”⁵¹.

6 grudnia profesor Zachorowski wystosował do rektora Radziszewskiego obszerny list, w którym pisał: „W drodze z Lublina zachorowałem na influenzę [grypę – M.P.] hiszpańską, którą wprawdzie już przebyłem, ale codziennie jeszcze miewam gorączkę, tak że nie mogę jeszcze ani wstawać, ani z domu wychodzić. W dniu otrzymania depeszy (w poniedziałek) myślałem, że może za jakieś 10 dni będę mógł się w Lublinie zjawić, ale obecnie nie mogę o tem myśleć. Bardzo mi jest przykro, że otwarcie roku szkolnego w naszym uniwersytecie rozpoczynam od choroby i że nie mogę się stawić wtedy, kiedy inni już rozpoczynają wykłady. [...] Mam zamiar zaraz po Nowym Roku stanąć do pracy, nie przypuszczam bowiem, żeby ten stan gorączkowy ciągnął się dłużej. Zarazem składam oświadczenie, że gotów jestem oddać uczniom wszystkie opuszczone w ciągu miesiąca grudnia wykłady z obu przedmiotów, które ogłosiłem. [...]”⁵². Zarówno długość listu, jak i wyjątkowo staranna kaligrafia mogły świadczyć, że Zachorowski – pomimo nieustępującej gorączki – czuł się stosunkowo dobrze i był pełen nadziei na podjęcie zadań w Lublinie.

Zgodnie z tym, co donosiła prasa, zajęcia na Uniwersytecie Lubelskim miały się rozpocząć 9 grudnia 1918 roku⁵³. W przeddzień w kościele seminaryjnym została odprawiona msza święta inaugurująca nowy rok akademicki. Po niej zaś rozpoczęły się obrady ogólnego zebrania profesorów⁵⁴. Podczas posiedzenia rektor Radziszewski dokonał prezentacji Senatu Akademickiego, wyłoniono także kandydata na stanowisko prorektora, jak również dziekanów poszczególnych wydziałów. Pracę rozpoczęła także Komisja Immatrykulacyjna, której zadaniem było skompletowanie wpisów

⁵¹ Ibidem, k. 120.

⁵² Ibidem, k. 121.

⁵³ „Głos Lubelski” z 6 grudnia 1918 roku (strona tytułowa).

⁵⁴ Gremium miało początkowo głos decydujący w sprawach organizacyjnych nowo powołanej uczelni i jako takie funkcjonowało obok Senatu Akademickiego. Od 12 marca 1920 roku organ ten dokonał samoograniczenia swoich kompetencji, uznając się za gremium o charakterze doradczym, przy jednoczesnej deklaracji, że najwyższą władzą uczelni o charakterze kolegialnym jest Senat Akademicki. M. Pyter, *Ogólne zebranie profesorów*, [w:] *Encyklopedia 100-lecia KUL*, t. 2, red. E. Gigilewicz, Lublin 2018, s. 126.

zarejestrowanych studentów⁵⁵. Profesor Stanisław Zachorowski wszedł w skład zarówno Senatu Akademickiego, jak i Komisji Immatrykulacyjnej, a także został powołany na katedrę historii ustroju Polski. Ponadto objął funkcję dziekana Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych⁵⁶. Informację o nominacjach przesłał choremu profesorowi drogą telegraficzną sekretarz uniwersytetu, Jan Barchwic, dopytując jednocześnie o datę stawienia się w Lublinie⁵⁷.

Uniwersytet Lubelski, a tym samym wydział prawa rozpoczęły działalność. Stało się to jednak bez udziału nowo mianowanego dziekana. W ciągu zaledwie kilku dni sytuacja zdrowotna młodego uczonego z Krakowa uległa gwałtownemu pogorszeniu. Odpowiadając Barchwici na pytanie o datę przyjazdu, Zachorowski wprawdzie przekazał w formie telegramu, że ma nadzieję na przystąpienie do pracy w styczniu, jednak jednocześnie informował o nawrocie choroby i jej ostrym przebiegu. „Przebywam ciężką recydywę hiszpanki” – donosił⁵⁸. 19 grudnia z polecenia rektora Radziszewskiego, sekretarz uczelni wystosował do Zachorowskiego pismo co do terminu akademickich ferii zimowych i czasu wolnego od zajęć. Wyrażał nadzieję i przekonanie, że profesor będzie obecny 5 stycznia na posiedzeniu Senatu Akademickiego, gdzie miały zostać omówione istotne sprawy związane z organizacją i działalnością uczelni oraz ustalone plany studiów⁵⁹. W tym samym piśmie widnieje informacja, iż rektor Uniwersytetu Lubelskiego żywi przekonanie, że Zachorowski będzie mógł dodatkowo objąć w II semestrze wykład z historii prawa kościelnego w Polsce⁶⁰.

Odpowiedź profesora Zachorowskiego już jednak nie nadeszła. 22 grudnia do lubelskiej uczelni dotarł lakoniczny telegram przesłany przez Ludwikę Zachorowską, żonę uczonego. Donosiła w nim: „Stanisław Zachorowski zmarł

⁵⁵ I. Wodzianowska, *Deo et Patriae. Rektor ks. Idzi Radziszewski (1918–1922) – uczonego i dzieło*, [w:] *Katolicki Uniwersytet Lubelski 1918–1944*, t. I, red. G. Bujak, Lublin–Warszawa 2019, s. 38.

⁵⁶ AKUL, sygn. 24 I, *Zespół Przedwojenny (1918–1939), Protokoły plenarnych posiedzeń [Wykładających] i Senatu [Akademickiego] UL. 1918–1926*. [niepełne], b.p.

⁵⁷ Zob. AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali, Stanisław Zachorowski*, k. 122.

⁵⁸ Ibidem, k. 123.

⁵⁹ Ibidem, k. 124.

⁶⁰ Ibidem.

21 grudnia”⁶¹. Jeszcze tego samego dnia władze uczelni wystosowały do rodziny zmarłego depeszę kondolencyjną⁶². Rektor Radziszewski i sekretarz uczelni Jan Barchwic w zaadresowanym do „Profesorowej Zachorowskiej” telegramie wyrazili żal i ubolewanie z powodu wielkiej straty, jaką poniosła nauka polska, w tym szczególnie Uniwersytet Lubelski, który żywił nadzieję na szeroko zakrojoną współpracę⁶³.

Śmierć młodego, 33-letniego profesora, który wywodził się z uczelni jagiellońskiej i zobowiązał się do przekazywania wiedzy lubelskim studentom, była ciosem w tworzącej się historii Uniwersytetu Lubelskiego. Uczelnia straciła znakomitego wykładowcę, historyka prawa, a także członka Senatu Akademickiego, pierwszego dziekana Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych oraz kierownika katedry. W trudnym okresie poszukiwania kadry zarządczej i dydaktycznej jego strata była dla wydziału i całej uczelni niezwykle dotkliwa.

Mimo iż Zachorowski nie przystąpił do pełnienia swoich czynności, lubelska uczelnia zareagowała z ogromną dawką współczucia i empatii, traktując zmarłego uczonego jak pracownika, z którym była ściśle związana. Kilka dni po pogrzebie który – jak relacjonował krakowski profesor, Rafał Taubenschlag – „[...] odbył się w samą Wigilię Bożego Narodzenia, na cmentarzu Rakowickim, wśród łkania i płaczu wszystkich obecnych”⁶⁴, po świętach Bożego Narodzenia, w gremiach Uniwersytetu Lubelskiego podjęto akcję materialnej pomocy rodzinie zmarłego. Z dziekanatu Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych zostało wystosowane do rektora Radziszewskiego pismo z prośbą o udzielenie finansowego wsparcia rodzinie Zachorowskiego. Profesor pozostawił bowiem „żonę, matkę żony i czworo drobnych dzieci, w najsmutniejszym położeniu finansowym, wprost bez żadnego zaopatrzenia”⁶⁵. Władze lubelskiej wszechnicy pozytywnie odpowiedziały na ten apel i w połowie stycznia 1919 roku sekretarz uczelni w krótkiej notatce poinformował wdowę po zmarłym profesorze, że otrzyma ona pensję należną Zachorowskiemu za grudzień oraz tak zwany kwartał pośmiertny⁶⁶. Rektor uczelni w Lublinie wszedł w porozumienie z Uniwersytetem

⁶¹ Ibidem, k. 125.

⁶² Ibidem, k. 126.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ APAN, sygn. III–98, *Materiały Rafała Taubenschlaga, Pamiętniki z lat 1881–1947*, mps, k. 94.

⁶⁵ AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali, Stanisław Zachorowski*, k. 127.

⁶⁶ Ibidem, k. 130.

Jagiellońskim i na bieżąco informował rektora UJ, Stanisława Estreichera, o poczynaniach ze strony lubelskiej Alma Mater⁶⁷.

Kilka dni później Ludwika Zachorowska przesała rektorowi Radziszewskiemu podziękowania za obiecaną pomoc. W tym samym liście złożyła propozycję odsprzedaży na rzecz lubelskiej wszechnicy części księgozbioru zmarłego męża. Aktualnie trudno wyrokować, czy chęć sprzedaży książek profesora mogła być podyktowana sentymentem do lubelskiej uczelni, czy niełatwym położeniem materialnym wdowy. Ona sama w liście skierowanym do rektora Radziszewskiego pisała: „Zaznaczyć muszę, iż do uczynienia tej propozycji skłania mnie jedynie i wyłącznie pewien wzgląd uczuciowy. Miło by mi było, gdyby książki gromadzone przez mego męża z takim umiłowaniem od najwcześniejszej młodości mogły służyć temu uniwersytetowi, na którym nie dane mu było pracować”⁶⁸. Zaproponowała także, że nadeśle wykaz książek wraz z wyceną.

Podręczną bibliotekę, którą Zachorowski zabrał ze sobą do Lublina, odbywając pierwszą wizytę w mieście nad Bystrzycą, zgodnie z prośbą wdowy przekazano wskazanej przez nią osobie. Jak informowała Ludwika Zachorowska, książki te miały być wywiezione do Krakowa i tam przed sprzedażą zostać wycenione⁶⁹. Po jakimś czasie wróciły jednak do Lublina i służyły studentom. Władze Uniwersytetu Lubelskiego bowiem zdecydowały się na odkupienie dużej części księgozbioru profesora Zachorowskiego i podręcznej biblioteki⁷⁰.

3. Zakończenie

Analizując materiały archiwalne, nie sposób nie odnieść wrażenia, że pomimo feralnych okoliczności związanych z podjęciem pracy w Lublinie przez Zachorowskiego została nawiązana głęboka więź przedwcześnie zmarłego młodego uczonego, a później także jego rodziny z uczelnią lubelską. Świadczy o tym list, jaki Ludwika Zachorowska skierowała do rektora Radziszewskiego i słowa, które wyrażały relację, jaka połączyła

⁶⁷ Ibidem, k. 129.

⁶⁸ Ibidem, k. 159.

⁶⁹ Ibidem, k. 161.

⁷⁰ I. Wodzianowska, *Deo et Patriae...*, s. 65.

jej zmarłego męża z ośrodkiem akademickim w mieście nad Bystrzycą. Pisała ona: „Zabierał się do tej pracy z wielkim zapałem, byłby służył nauce polskiej na tej nowej placówce z całą bezinteresownością i poświęceniem, nie szczędząc trudu, by miłość dla tej nauki rozbudzić także wśród młodzieży, jak to czynił zawsze dotychczas. Bóg jednak inaczej rozrządził”⁷¹.

Przedwczesna śmierć młodego profesora miała szeroki oddźwięk w środowisku akademickim, zarówno w krakowskim, jak i lubelskim. Co oczywiste, w jagiellońskiej wszechnicy Zachorowski był bardziej znany niż na Uniwersytecie Lubelskim, stąd też większość wiadomości i nekrologów po jego śmierci pochodziła z Krakowa. Jak dowiadujemy się z listu, który Jerzy Fiedorowicz – wykładowca prawa rzymskiego, prawa handlowego i wekslowego na lubelskiej uczelni – przesał na ręce rektora Radziszewskiego, śmierć Zachorowskiego dotknęła zwłaszcza jego mentora, profesora Ulanowskiego. „Ulanowski jest zrozpaczony z powodu śmierci Z. [...]” – donosił Fiedorowicz⁷².

Krakowski romanista profesor Rafał Taubenschlag pisał o zmarłym: „Był on perłą jako człowiek, a fenomenem jako uczony. [...] Gdy zakładano Uniwersytet Lubelski wyjechał do Lublina, w drodze zaraził się tyfusem i zmarł w bardzo młodym wieku. Śmierć jego odczułem jako śmierć kogoś mi bardzo bliskiego”⁷³. Z kolei Stanisław Kutrzeba we wspomnieniu pośmiertnym napisał, że środowisko akademickie łączyło z młodym, prężnym naukowcem ogromne nadzieje. „Wytrwałość – pisał – której nie potrafiły nadwyżyć niestychanie trudne warunki jego życia, dawała gwarancję, że spod jego pióra wyjdzie długi szereg prac, będących prawdziwym bogactwem nauki historii. Nie miały się spełnić złączone z nim nadzieje. Powołany do Uniwersytetu w Lublinie na profesora historii prawa polskiego, zmuszony tylko warunkami życia opuszczał Kraków, ukochany przezeń jako najbardziej z polskich miast nadający się do pracy naukowej. Nie dane mu jednak było objąć katedry. Z zarodkiem strasznej choroby powrócił do Krakowa, i już z niej nie miał się dźwignąć”⁷⁴.

⁷¹ AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali, Stanisław Zachorowski*, k. 160.

⁷² Ibidem, k. 155.

⁷³ APAN, sygn. III–98, *Materiały Rafała Taubenschlaga*, k. 94.

⁷⁴ S. Kutrzeba, *Ś.P. Stanisław Zachorowski*, s. 285.

Dwa dni po śmierci na tę tragiczną wiadomość zareagowało lwowskie Towarzystwo dla popierania nauki polskiej, wraz z jego prezesem profesorem Oswaldem Balzerem i sekretarzem profesorem Przemysławem Dąbkowskim⁷⁵. Drugi z wymienionych miał ścisłe związki z lubelską uczelnią, będąc od samego początku gorącym jej admiratorem. 24 grudnia 1918 roku napisał do rektora Radziszewskiego: „Z powodu przedwczesnego zgonu Członka Lubelskiej Alma Mater [...] znakomitego uczonego, przesyłam wyrazy współczucia i żalu. Nauka nasza traci w Nim siłę pierwszorzędnej wartości, żal jest tym większy, iż właśnie otwierało się przed Zmarłym tak obszerne i wdzięczne pole działania na nowym Uniwersytecie”⁷⁶.

Z zachowanej dokumentacji wynika, że rektor Radziszewski rozpoczął natychmiast poszukiwania profesora, który mógłby wejść w obowiązki zmarłego krakowianina. Jedną z osób, która wspomagała w tym rektora, był przywołany wyżej profesor Fiedorowicz. Jak relacjonował, po uzyskaniu wiadomości na temat zgonu Zachorowskiego natychmiast skontaktował się z krakowskimi profesorami Kutrzebą i Ulanowskim, by ci wskazali osobę, która objęłaby lubelskie obowiązki. Profesor Ulanowski był tak przygnębiony faktem śmierci swojego ucznia, że nie był zdolny podjąć się poszukiwania następcy⁷⁷. Profesor Kutrzeba podał wprawdzie dwa nazwiska⁷⁸, ale żaden z proponowanych kandydatów ostatecznie nie został wzięty pod uwagę.

Dziekanem Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych został profesor Antoni Peretiatkowicz⁷⁹, zaś wykłady z historii prawa polskiego, seminarium i ćwiczenia przez kilka pierwszych lat prowadził zastępca profesora, doktor Józef Rafacz⁸⁰.

⁷⁵ AUJ, S II 619, *Zachorowski Stanisław. Docent prywatny*, k. 71. Przemysław Dąbkowski rozpoczął pracę na Wydziale Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych na Uniwersytecie Lubelskim w 1921 roku.

⁷⁶ AKUL, *Dąbkowski Przemysław*, A-br.

⁷⁷ AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz nie wykładali, Stanisław Zachorowski*, k. 157.

⁷⁸ Pierwszym kandydatem był doktor Adam Kłodziński, pracownik Archiwum Krajowego w Krakowie. Zdaniem Kutrzeby Kłodziński miał wystarczające przygotowanie, żeby prowadzić wykłady z historii prawa polskiego na WPiNS-E na Uniwersytecie Lubelskim. Jedynym mankamentem było to, że miał on: „[...] tak wysokie pojęcie o sumie swych wiadomości, że mówi, że habilitować się nie będzie, bo i bez tego muszą mu dać profesurę” (AKUL, sygn. 86, *Profesorowie zaproszeni, lecz nie wykładali, Stanisław Zachorowski*, k. 157). Drugim był „Rangorowicz, uwolniony z wojska. Kwalifikacje średnie, lecz zdaniem Kutrzeby wykładom podoła”. Tamże.

⁷⁹ *Spis Wykładów i Wykaz Instytucji Uniwersyteckich*, s. 26–27, 29.

⁸⁰ Ibidem, s. 15.

Bibliografia

Archiwalia

- AKUL, Dąbkowski Przemysław, A-br.
AKUL, sygn. 86, Profesorowie zaproszeni, lecz niewykładali, Stanisław Zachorowski.
AKUL, sygn. 2, Rep. 124, Zespół Przedwojenny. Erekcja Uniwersytetu Lubelskiego i ogólna organizacja od 1918.
AKUL, sygn. 24 I, Zespół Przedwojenny (1918–1939), Protokoły plenarnych posiedzeń [Wykładających] i Senatu [Akademickiego] UL. 1918_1926. [niepełne], b.p.
APAN, sygn. III–98, Materiały Rafała Taubenschlaga, Pamiętniki z lat 1881–1947, mps.
AUJ, WF II 504,teczka doktorska Stanisława Zachorowskiego.
AUJ, WP II 138, Teczka habilitacyjna Stanisława Zachorowskiego.
AUJ, S II 619, Zachorowski Stanisław. Docent prywatny.
BU KUL, Dz. Rkps 1139 A, K. Jędrzejewski, Kilka wspomnień związanych z genezą KUL-u.

Literatura

- Alexandrowicz Piotr, *Władysław Abraham – doktor honoris causa Uniwersytetu Poznańskiego*, [w:] *Jurisprudencja lwowska. Publikacja pokonferencyjna*, red. Joanna Kruszyńska, Mikołaj Labijak, Poznań 2012, s. 107–113.
Bednaruk Waldemar, *Zachorowski Stanisław*, [w:] *Encyklopedia 100-lecia KUL*, red. Edward Gigilewicz, t. 2, Lublin 2018, s. 621–622.
Biliński Piotr, *Stanisław Kutrzeba 1876–1946. Biografia naukowa i polityczna*, Kraków 2011.
Burczak Krzysztof, *100 lat prawa kanonicznego na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II*, „*Studia Prawnicze KUL*” 2019, nr 1(77), s. 29–60.
C.K. *Uniwersytet Jagielloński w Krakowie. Spis wykładów w półroczu zimowym: rok szkolny 1918/19*, Kraków 1918.
Dębiński Antoni, Pyter Magdalena, *Portrety polskich historyków prawa. Okres II Rzeczypospolitej*, Lublin 2024.
Dębiński Antoni, Pyter Magdalena, *Wizjoner i realista. O Idzim Radziszewskim twórcy Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, Lublin 2020.
„Głos Lubelski” z 2 listopada 1918 roku, s. 2.
„Głos Lubelski” z 6 grudnia 1918 roku (strona tytułowa).
Karolewicz Grażyna, *Ksiądz Idzi Radziszewski 1871–1922*, Lublin 1998.
Kobak Andrzej, *Karol Potkański w życiu i nauce (1861–1907). Między tradycją a modernizacją*, Łódź 2021.
Kutrzeba Stanisław, *Ś.p. Stanisław Zachorowski*, „*Przegląd Historyczny*” 1919–1920, t. 22, s. 285–286.
Perkowska Urszula, Urban Jacek, *Droga ks. prof. Jana Fijałka do uniwersyteckiej katedry*, „*Nasza Przyszłość*” 2021, t. 135, s. 115–148.

- Piech Stanisław, *Jan Nepomucen Fijałek (1864–1936)*, [w:] *Złota Księga Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie*, red. Stanisław Piech, Kraków 2000, s. 381–195.
- Petrani Aleksy, *Nauka prawa kanonicznego w Polsce w XVIII i XIX wieku*, Lublin 1961.
- Pro memoria. Profesorowie Uniwersytetu Jagiellońskiego spoczywający na cmentarzach Krakowa i Polski 1803–2022*, red. Jan Wiktor Tkaczyński, Kraków 2018.
- Pyter Magdalena, *Ogólne zebranie profesorów*, [w:] *Encyklopedia 100-lecia KUL*, t. 2, red. Edward Gigilewicz, Lublin 2018, s. 126.
- Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań i Oświaty z d.1 Października 1850 roku, L. 8214, D. P. P. L. 370, którym wskutek Najwyższego Postanowienia z d. 29 Września 1850 r. ogłaszają się ogólne przepisy o pobieraniu nauk na wydziałach uniwersyteckich: w Wiedniu, Pradze, we Lwowie, w Krakowie, (Ołomuńcu), Gracu i Insbruku, [w:] *Zbiór ustaw uniwersyteckich które uczniowie c. k. Uniwersytetów w moc §. 17. Rozporządzenia Ministerstwa Wyznań i Oświecenia z 1. Października 1850. L. 8214 D. P. P., otrzymują przy imatrykulacji, z dodaniem niektórych innych ustaw i przepisów dla młodzieży uniwersyteckiej potrzebnych*, Kraków 1892.
- Spis wykładów i wykaz instytucji uniwersyteckich. Półrocze zimowe 1918/1919*, Lublin 1919.
- Spis wykładów i wykaz instytucji uniwersyteckich. Półrocze letnie 1919/1920–1923/1924*, Lublin 1920.
- Stinia Maria, *Uniwersytet Jagielloński w latach 1871–1914. Modernizacja procesu nauczania*, Kraków 2014.
- S.W., Stanisław Zachorowski, „Kwartalnik Historyczny” 1918, R. XXXII, s. 524–525.
- Synowiec D., *Zachorowski Stanisław (1885–1918)*, [w:] *Polscy kanoniści (wiek XIX i XX)*, cz. II, opr. Joachim Roman Bar, Warszawa 1981, s. 250–251.
- Ś.p. Stanisława Zachorowskiego studja do dziejów wieku XIII w pierwszej jego połowie, wyd. Jan Fijałek, Kraków 1920.
- Uniwersytet Jagielloński. Złota księga Wydziału Filozoficznego*, red. Justyna Miklaszewska, Janusz Mizera, Kraków 2000.
- Uniwersytet Jagielloński. Złota księga Wydziału Historycznego*, red. Julian Dybiec, Kraków 2000.
- Uruszczak Wacław, *Bolesław Ulanowski (1860–1919)*, [w:] *Złota księga Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego*, red. Jerzy Stelmach, Wacław Uruszczak, Kraków 2000, s. 195–201.
- Wodzianowska Irena, *Deo et Patriae. Rektor ks. Idzi Radziszewski (1918–1922) – uczony i dzieło*, [w:] *Katolicki Uniwersytet Lubelski 1918–1944*, t. I, red. Grzegorz Bujak, Lublin–Warszawa 2019.
- Wodzianowska Irena, *Ksiądz Idzi Radziszewski w służbie Bogu i Ojczyźnie*, „Summarium Societatis Scientiarum Catholicae Universitatis Lublinensis Ioannis Pauli II” 2018, R. 47, s. 21–40.
- Zachorowski Stanisław, *Jakub biskup płocki i jego działalność ustawodawcza i organizacyjna 1396–1425*, Kraków 1915.

Zachorowski Stanisław, *Kraków biskupi*, Kraków 1906.

Zachorowski Stanisław, *Początki parafii polskich*, Kraków 1908.

Zachorowski Stanisław, *Polityka kościelna Polski w okresie Wielkich Soborów*, Kraków, „Themis Polska”, seria II, t. 4, Warszawa 1914, s. 1–19.

Zachorowski Stanisław, *Rozwój i ustrój kapituł polskich w wiekach średnich*, Kraków 1912 (Kraków 2005).

Zachorowski Stanisław, *Sądy synodalne w Polsce*, Kraków 1911.

Zachorowski Stanisław, *Statuty synodalne krakowskie Zbigniewa Oleśnickiego (1436–1444)*, Kraków 1915.

Zachorowski Stanisław, *Studia z historii prawa kościelnego i polskiego*, Kraków 1917.

Zachorowski Stanisław, *Węgierskie i polskie osadnictwo Spiszu do połowy XIV wieku*, Kraków 1909.

Żukowski Przemysław Marcin, *Profesorowie Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, t. 2 (2780–2012), red. Dorota Malec, Kraków 2014.

► STRESZCZENIE

Mało znany lubelski epizod w życiorysie profesora Stanisława Zachorowskiego – krakowskiego historyka prawa

Profesor Stanisław Zachorowski (1885–1918) w chwili śmierci miał zaledwie 33 lata. Był młodym, znakomicie zapowiadającym się uczonym. Jego krakowski mistrz, profesor Ulanowski, jak również starsi koledzy ze środowiska akademickiego, dostrzegali w nim wszelkie walory, dzięki którym mógł wejść do panteonu znakomitych historyków prawa. Świadczą o tym zarówno wypowiedzi przytoczone w tekście artykułu, jak i przywołane publikacje jego autorstwa.

Można zakładać, że to jedynie krótki okres życia i działalności naukowej spowodowały, że osoba tego młodego badacza została – zwłaszcza aktualnie – w jakimś stopniu zapomniana. Świadczy o tym chociażby fakt, że wszystkie treści odnoszące się do Zachorowskiego zostały zawarte w niewielkich hasłach encyklopedycznych lub krótkich pośmiertnych notach biograficznych. Żaden z tych tekstów nie zawiera jednak kompleksowego zestawienia materiałów archiwalnych, odnoszących się do uczonego. Wszystko to spowodowało, że środowisku akademickiemu jedynie marginalnie znany jest na przykład fakt, że Zachorowski należał do grupy uczonych, którzy współtworzyli struktury powołanego w 1918 roku Uniwersytetu Lubelskiego. Pozyskanie krakowskiego uczonego przez rektora Idziego Radziszewskiego stanowiło doniosłe wydarzenie w historii uczelni, dawało gwarancję stabilizacji nowego ośrodka i wydziału jurystycznego, a także niosło nadzieję na wieloletnią współpracę. Wyrażając zgodę na zatrudnienie w Lublinie,

uczony wszedł do gremium Senatu Akademickiego, Komisji Immatrykulacyjnej, a także został powołany na katedrę historii ustroju Polski. Uzyskał też mianowanie na pierwszego w dziejach lubelskiej uczelni dziekana Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych.

Przygotowane przez Zachorowskiego plany lubelskich wykładów z zakresu szeroko pojętej historii prawa przedstawiały się niezwykle interesująco. Analizując je, można dostrzec, że opracowywała je osoba odznaczająca się dużym znawstwem w tej dziedzinie. O poważnym traktowaniu nowej posady świadczy także fakt, że profesor przywiózł ze sobą z Krakowa część swojej biblioteki, która miała służyć jako pomoc dydaktyczna. Taka postawa uczonego zapowiadała ścisłą i owocną współpracę pomiędzy uczelniami. Mimo że nie dane mu było podjąć zadań dydaktycznych w Lublinie, na stałe pozostał po nim księgozbiór, dzięki któremu studenci zdobywali wiedzę. Zdeponowane w Archiwum KUL materiały skrywają dokumenty odnoszące się do objęcia posady i poszczególnych funkcji, ale także listy i telegramy stanowiące opis postępującej choroby.

Osoba Zachorowskiego niewątpliwie zaciekawia. Nie tylko ze względu na to, że posiadał on wszelkie przesłanki, żeby jeszcze jako młody człowiek wejść do grona znakomitych historyków prawa polskiego i prawa kościelnego. Zainteresowanie w równym stopniu wzbudza okoliczność, że będąc bardzo dobrze zapowiadającym się akademikiem krakowskim, erudytą, wnikliwym badaczem, posiadającym znakomitą znajomość źródeł, zdecydował się na fizycznie wymagające dojazdy z podwawelskiego grodu do miasta nad Bystrzycą i podjęcie pracy w trudnych warunkach otwierającego się Uniwersytetu Lubelskiego. Nie ulega wątpliwości, że taką postawą profesor Zachorowski egemplifikował najlepsze wzorce pracy uczonego i profesora akademickiego.

► SUMMARY

A Little-known Lublin Episode in the Biography of Professor Stanisław Zachorowski – The Cracow Legal Historian

Passing away at only 33, Professor Stanisław Zachorowski (1885–1918) left behind the promise of a brilliant academic career. His mentor in Cracow, Professor Ulanowski, along with senior university peers, recognised his exceptional potential to be ranked among the most distinguished legal historians. This esteem is reflected in the accounts quoted in the article, as well as in Zachorowski's own scholarly papers.

It is probable that his short life and career has made the figure relatively obscure in the contemporary scholarship. In fact, all references to S. Zachorowski can be found in the succinct encyclopedic entries or obituary notices. None of them provides a thorough collection of the archival materials associated with the professor. As a result, the academic

community seems to have largely overlooked the role that Zachorowski played in the process of establishing the University of Lublin in 1918. The recruitment of this Cracow-based scholar by Rector Idzi Radziszewski was a pivotal decision. It promised stability within the newly-established institution and its law faculty, while also fostering aspirations for the long-term academic collaboration. By accepting a position in Lublin, Zachorowski became a member of the Academic Senate and the Matriculation Committee. He was also invited to chair the Department of the History of the Polish State System. Additionally, he was nominated the first dean of the Faculty of Law and Socio-Economic Sciences at the University of Lublin.

Zachorowski's legal history instruction programme for Lublin was extremely interesting. It reveals his profound expertise in the field. He took his new role so seriously that he decided to bring part of his personal library from Cracow to support the teaching effort. This approach signalled the potential for a close and productive collaboration between the two academic institutions. Although Zachorowski never began to teach in Lublin, his library remained there as a resource for students. The archival materials collected at the Catholic University of Lublin document the process of his appointment and contain letters and wires that show the progression of his illness.

The story of Professor S. Zachorowski is undeniably compelling. He possessed all the qualities required to become one of the foremost Polish historians of law and church law. The fact that this Cracow-based promising academic, erudite, brilliant scholar, and expert in historical sources undertook to commute between Cracow and Lublin to contribute to the nascent Catholic University of Lublin in its early and demanding organisation phase is particularly interesting. His efforts stand as a testament to the highest ideals of academic scholarship and professorship.

Bartosz Kamil Truszkowski

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: b.truszkowski@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-5568-5807

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.13

KONSTRUKCJA TYTUŁU AKTU NORMATYWNEGO W POLSKIEJ PRAKTYCE LEGISLACYJNEJ W LATACH 1918–1920

Abstrakt

Tytuł aktu normatywnego, choć pozbawiony mocy normatywnej, stanowi jeden z kluczowych elementów struktury każdego aktu prawnego. Pełni szereg istotnych funkcji: informacyjną, porządkującą, sygnalizacyjną oraz formalną, a jego poprawna konstrukcja wspomaga między innymi procesy legislacyjne, stosowanie prawa i jego interpretację. Celem niniejszego artykułu jest zbadanie sposobu kształtowania tytułów aktów normatywnych w pierwszym okresie istnienia współczesnej polskiej legislacji, czyli w latach 1918–1920, kiedy brakowało nie tylko formalnie ustanowionych zasad techniki prawodawczej, lecz także utartych i stałych praktyk w procesie tworzenia prawa.

W celu ustalenia korzeni ewentualnych praktyk i wzorów pokrótce opisano konstrukcje tytułu aktu normatywnego występujące w dziennikach urzędowych poszczególnych państw zaborczych. Następnie analizie poddano akty opublikowane w Dzienniku Praw Królestwa Polskiego / Państwa Polskiego i jego kontynuacji – Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej – w celu ustalenia, jakie praktyki redakcyjne były wówczas stosowane oraz które z nich przetrwały i zostały utrwalone w późniejszych normach prawotwórczych.

Artykuł koncentruje się na analizie układu elementów w tytule aktu, nie zaś na problematyce formułowania przedmiotu regulacji. Badanie przeprowadzono

z zastosowaniem metody historycznej i komparatystycznej, a wyniki zaprezentowano w formie zestawień tabelarycznych i opisowych. Szczególną uwagę poświęcono temu, w jakim stopniu ówczesna praktyka wpłynęła na kształt polskich zasad techniki prawodawczej z 1929 roku.

Słowa kluczowe: tytuł aktu normatywnego, konstrukcja tytułu, legislacja, II Rzeczpospolita

THE CONSTRUCTION OF THE TITLE OF A NORMATIVE ACT IN THE POLISH LEGISLATIVE PRACTICE IN THE YEARS 1918–1920

Abstract

The title of a normative act, although lacking normative power, constitutes one of the key elements in the structure of any legal act. It serves several essential functions: informational, organisational, indicative, and formal. Its proper construction supports, among other things, legislative processes, the application of law, and its interpretation. The aim of this article is to examine how the titles of normative acts were shaped during the initial period of the modern Polish legislation, i.e. in the years 1918–1920, when there was a lack not only of formally established rules of legislative technique, but also of well-established and permanent practices in the law-making process.

In order to identify the roots of possible practices and models, the article briefly outlines the construction of the titles of normative acts as they appeared in the official journals of the partitioning powers. Subsequently, an analysis was carried out of the acts published in the Journal of Laws of the Kingdom of Poland/of the Polish State (*Dziennik Praw Królestwa Polskiego / Państwa Polskiego*) and in its successor, the Journal of Laws of the Republic of Poland (*Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*), in order to determine what editorial practices were employed at the time and which of them survived and became embedded in the later law-making norms.

The article focuses on analysing the structure and arrangement of the elements comprising the title of the act, rather than on the issue of formulating the subject of regulation. The research was conducted using historical and comparative methods, and the results are presented in the form of tabular and descriptive summaries. Particular attention is given to the extent to which the practices of that period influenced the development of the Polish principles of legislative technique adopted in 1929.

Keywords: title of a normative act, title construction, legislation, the Second Polish Republic

1. Wprowadzenie

Każdy rodzaj aktu normatywnego, jak i innych aktów prawnych podlegających ogłoszeniu, posiada obecnie określoną przepisami i wykształconą praktyką strukturę oraz elementy, które się na nią składają. Za jeden z podstawowych fundamentów konstrukcji tego typu aktów niewątpliwie należy uznać ich tytuł. Choć z punktu widzenia aktu jako całości może wydawać się on mało istotny, szczególnie w kontraście do zawartej w nim treści przepisów merytorycznych, odgrywa on wiele niebagatelnych ról. Można wśród nich wyróżnić różne funkcje, w literaturze wymienia się między innymi¹:

1. informacyjną – wskazującą rodzaj aktu (np. ustawa, rozporządzenie, uchwała), datę wydania, przedmiot regulacji i organ wydający (wprost określony w tytule bądź możliwy do ustalenia poprzez samo wskazanie rodzaju aktu, którego wydawanie w danym systemie zarezerwowano dla ustalonego organu lub organów);
2. porządkującą – umożliwiającą logiczne i systematyczne uporządkowanie aktów normatywnych w różnego rodzaju zbiorach aktów prawnych lub pracach na nich opartych, jak dzienniki urzędowe, bazy danych, bibliografie, orzecznictwo czy publikacje naukowe;
3. sygnalizacyjną – wskazującą adresatowi aktu dziedziny lub gałęzie prawa, których dotyczy regulacja;
4. sygnalizacyjną (pomocniczą przy wykładni) – wskazującą cel aktu i ułatwiającą interpretację w przypadku wątpliwości co do zakresu regulacji;
5. formalną – występującą jako element niezbędny do ogłoszenia aktu normatywnego w dzienniku urzędowym, stanowiący część jego oficjalnej treści.

Chociaż tytuł aktu nie ma mocy normatywnej, nie stanowi zatem sam w sobie źródła prawa i nie zawiera norm prawnych *sensu stricto*, jest elementem o dużym znaczeniu praktycznym i systemowym. Dlatego w strukturalnej układance techniki prawodawczej

¹ Więcej o funkcjach tytułu aktu normatywnego zob. w: F. Studnicki, *System tytułów w aktach normatywnych*, [w:] *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych ofiarowane Profesorowi Zygmuntowi Ziemińskiemu*, red. S. Wronkowska, M. Zieliński, Poznań 1990, s. 197; G. Wierczyński, *Udostępnianie informacji o prawie jako warunek skutecznej działalności prawotwórczej*, Gdańsk 2015, s. 49 i nast.; S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2021, s. 52–53, 217–221.

powinien zostać nie tylko ujęty, lecz także ustawiony w pierwszym szeregu zasad konstruowania aktów normatywnych.

Cechą charakterystyczną pierwszej dekady funkcjonowania legislacji II Rzeczypospolitej był brak tego typu zasad, przynajmniej w formie jednolitego i kompleksowego zbioru wiążącego liczne organy wydające². Niemniej jednak pewne zasady legislacyjne były znane i stosowane. W poszczególnych resortach istniały niewiążące, ale praktykowane wewnętrzne instrukcje dotyczące redagowania projektów aktów normatywnych. Znaczący wpływ na kształtowanie jednolitej techniki legislacyjnej miała również działająca od 1919 roku Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej (RP). Choć nie ustanowiła formalnych zasad techniki prawodawczej, jej prace były wzorem dobrej legislacji³. Znacznie większe zasługi w ich rozwoju miała Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów⁴, choć efekty jej pracy ukazały się dopiero w latach trzydziestych⁵.

Brak formalnie ustanowionych wzorów konstrukcji aktu normatywnego rodził pole do swobodnej interpretacji luźnych i nieobwarowanych sankcjami reguł, technicznych eksperymentów, a nawet do ignorowania znaczenia jednolitej struktury aktów i opracowywania projektów zupełnie niespójnych kompozycyjnie. Dotyczyło to również elementu tak prostego, biorąc pod uwagę jego nieskomplikowane funkcje

² E. Polkowska, W. Staśkiewicz, *Słowo wstępne*, [w:] *Techniki prawodawcze II Rzeczypospolitej*, Polskie Towarzystwo Legislacji, Warszawa 2014, s. 3.

³ E. Polkowska, *Słowo wstępne*, [w:] *Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Z tradycji prawnej II Rzeczypospolitej*, Polskie Towarzystwo Legislacji, Warszawa 2016, s. 3. L. Górnicki stwierdził, że Komisja Kodyfikacyjna nie sformułowała żadnych dyrektyw konstruowania aktów prawnych, gdyż zajmowała się przygotowywaniem ważnych i pilnych projektów przepisów merytorycznych, nie było zaś jej zadaniem opracowywanie poradników i słowników dla legislatorów. Oprócz tego reguły formułowane przez KK znajdowały się „na wyższym szczeblu abstrakcji”, zaś bardziej praktyczny wymiar nadawać miał technice legislacyjnej aparat legislacyjny rządu. Zob. L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000, s. 98–102.

⁴ Zob. *Materjały Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Tom VII. Przygotowanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Projekt opracowany przez Romana Hausera*, Warszawa 1932. Przedruk w: *Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Z tradycji prawnej II Rzeczypospolitej*, Polskie Towarzystwo Legislacji, Warszawa 2016.

⁵ J. Bafia, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1984, s. 187.

i niewielką objętość, jak tytuł aktu. Absencja ogólnie ustanowionych zasad techniki prawodawczej oczywiście nie wstrzymywała procesu legislacyjnego, dlatego ziejącą pustkę w tym zakresie musiała wypełnić praktyka⁶.

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie sposobu kształtowania tytułu aktu normatywnego w pierwszych latach funkcjonowania współczesnej polskiej legislacji. Dlaczego analizą objęto właśnie lata 1918–1920? Jako okres początkowy przyjęto pojawienie się najważniejszego polskiego dziennika urzędowego – Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, którego pierwszy numer ukazał się 1 lutego 1918 roku pod nazwą Dziennika Praw Królestwa Polskiego. Badania zakończono z końcem roku 1920, kiedy ustaliła się w miarę jednolita i powszechna praktyka formułowania tytułu aktu normatywnego, co ustalono podczas początkowych obserwacji.

Podkreślić należy, że niniejszy tekst koncentruje się na konstrukcji tytułu aktu w znaczeniu układu jego poszczególnych elementów, nie zaś na zagadnieniu formułowania przedmiotu normowanej w akcie materii, co jest tematem bardziej złożonym⁷. Za odrębne zagadnienie należy również uznać kwestie techniczno-estetyczne (np. układ treści w wierszach, stosowanie wielkich liter i pogrubionej czcionki, wyśrodkowanie tekstu, interpunkcja)⁸.

⁶ Praktyka i doktryna prawnicza wypracowały szereg dyrektyw techniki prawodawczej, wśród których wyróżnia się dyrektywy: adresata aktu prawnego, języka aktu prawnego, zakresu regulacji prawnej, systematyki aktu prawnego, trwałości regulacji prawnej i uzasadnienia. Większość z nich można w różnym stopniu odnieść już do początkowego elementu aktu prawnego, czyli jego tytułu. Tym samym praktyka miała istotny wpływ na technikę prawodawczą w sposób dwutorowy, czyli zarówno na część techniczną, czyli kształt regulacji, jak i na część teoretyczną, czyli zasady racjonalnego tworzenia prawa. Zob. J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989, s. 134–146.

⁷ O problematyce tytułu aktu normatywnego w polskiej technice prawodawczej zob. A. Gwiżdż, *Tytuł ustawy. Przyczynek do zagadnień techniki legislacyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1997, t. 257, s. 95–115. Okres międzywojenny w tym względzie przeanalizowano w: K. Koźmiński, *Technika prawodawcza II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2019, s. 131–140.

⁸ Tego typu elementy nie zawierają treści merytorycznej ani informacyjnej, nie mają tym samym szczególnego znaczenia dla systemu prawa i nie są najczęściej ujmowane w zasadach techniki prawodawczej. Niewątpliwie akty prawne powinny być jednak redagowane w sposób jednolity graficznie, gdyż w pewnej mierze wpływa to na ich odbiór. Zob. M.M. Dębska, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2013.

Z pewnością pełniejszy obraz całego zjawiska ukazałoby szersze ujęcie czasowe, jak również badania nad innymi dziennikami urzędowymi⁹, przede wszystkim *Monitorem Polskim*, należało jednak wziąć pod uwagę ograniczenia zrodzone z troski o spójność i rozsądną objętość niniejszego tekstu. Wyniki analizy postanowiono przedstawić w formie zawierających zestawienia statystyczne tabel oraz ich opisów, do czego posłużono się różnymi metodami badawczymi, przede wszystkim historyczną i komparatystyczną.

Za istotne zagadnienie uznano również wpływ ustalonej w omawianym okresie praktyki na ukształtowanie się pierwszych polskich zasad techniki prawodawczej. Ile z wypracowanych w tym czasie elementów znalazło swoje odzwierciedlenie w tego typu regułach z 1929 roku? Aby odpowiedzieć na to pytanie, w niniejszym tekście z premedytacją zastosowano układ niechronologiczny. Dopiero bowiem po zapoznaniu się z treścią przyjętych pod koniec lat dwudziestych zasad, które wprost odnosiły się do tytułu aktu normatywnego, będziemy mogli świadomie porównywać je ze stosowaną dekadę wcześniej praktyką oraz doszukiwać się w tym względzie wzajemnego oddźwięku.

2. 1929 – okólnikowa konstrukcja tytułu

Pierwszym polskim zbiorem zasad techniki prawodawczej wydany w formie urzędowej był okólnik ministra spraw wewnętrznych Felicjana Sławoja Składkowskiego z dnia 2 maja 1929 w sprawie zbioru zasad i form technicznego opracowywania ustaw i rozporządzeń¹⁰. Akt podzielono na dwie części, traktujące odpowiednio o opracowywaniu ustaw i rozporządzeń z mocą ustawy oraz o opracowywaniu

⁹ Z pewnością warto również zbadać tytuły aktów zaliczanych do prawa miejscowego z tego okresu, ze szczególnym uwzględnieniem systemowych różnic występujących w poszczególnych dzielnicach pozaborczych. Należy bowiem pamiętać, że zasady techniki prawodawczej powinny być odpowiednio stosowane także do tworzenia prawa miejscowego, zaś w obliczu braku takowych kształtowanie tytułu aktów wydawanych przez organy samorządowe i terenowe organy administracji rządowej zapewne odbywało się w sposób mocno zróżnicowany. Zob. H. Rot, K. Siarkiewicz, *Zasady tworzenia prawa miejscowego*, Warszawa 1994, s. 176.

¹⁰ Okólnik nr 99 (OL. 2048/2) z 2 maja 1929 r. w sprawie zbioru zasad i form technicznego opracowywania ustaw i rozporządzeń (Dz.Urz. MSW 1929 nr 7, poz. 147).

rozporządzeń i innych aktów niemających charakteru ustawowego. Nie przewidziano w nim zasad ogólnych, odnoszących się na przykład do przygotowań do prac nad aktem, zakresu normowanych zagadnień czy poprawności językowej. Pomijając tego typu reguły generalne, okólnik od razu przechodził do budowy aktów prawnych i konstrukcji ich poszczególnych elementów.

Część pierwsza składała się z jedenastu oznaczonych cyframi rzymskimi rozdziałów, podzielonych na ustępy i litery. Pierwszy z nich nosił nazwę „Tytuł aktu”, przy czym ani w nazwie tegoż rozdziału ani w jego treści nie sprecyzowano charakteru aktu, do którego się odnosił, przykładowo jako aktu normatywnego czy prawnego. Taka konotacja wynikała jednak z nazewnictwa części pierwszej okólnika, regulującej wyłącznie opracowywanie ustaw i rozporządzeń z mocą ustawy.

W ust. 2 ustalono układ tytułu w każdym akcie, przy czym na pierwszym miejscu wskazany miał być rodzaj aktu – ustawa bądź rozporządzenie (lit. a). Dodatkowo w rozporządzeniu należało wskazać władzę je wydającą, czyli Prezydenta Rzeczypospolitej. Zakazano dokonywania jakichkolwiek uzupełnień objaśniających rodzaj aktu, takich jak „ustawa tymczasowa” czy „rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy”. Na drugim miejscu, w odrębnym wierszu, zamieszczana miała być data aktu, przy czym dzień i rok miały być określane cyframi, a miesiąc – słownie¹¹ (lit. b). Trzecie miejsce, również w oddzielnym wierszu, zajmować miał przedmiot aktu, który ujmowany miał być „jak najzwięźlej” (lit. c). Zalecano stosowanie form ogólnikowych, jak „o postępowaniu administracyjnym” czy „o Policji Państwowej”, za niewskazane uznano zaś ujmowanie przedmiotu w formie zdania opisowego i stosowanie takich wyrażen, jak „w przedmiocie”, „dotycząca/dotyczące” i „celem”.

Przewidziano również inny sposób formułowania tytułu aktu. W przypadku, gdy przedmiot aktu można było ująć w formie przymiotnikowej i jednocześnie połączyć go z określeniem rodzaju aktu, przedmiot należało wówczas umieścić przed datą, czego przykładem mogła być „ustawa sanitarna” czy „ustawa wodna”. Wprawdzie zasady tej formalnie nie zawężono jedynie do ustawy, jednak w obliczu niemożliwości jej zastosowania przy rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej,

¹¹ Jako przykład wskazano „z dnia 17 lutego 1928 r.”.

w którego tytule zawsze należało wskazać władzę je wydającą, w praktyce „tytuł przymiotnikowy” można było kreować wyłącznie w przypadku ustawy.

Zawężono także sposób oznaczenia przedmiotu aktu w sytuacji, gdy miał on polegać na wskazaniu zmiany lub uchyleniu dotychczasowych przepisów. W miarę możliwości należało bowiem przepisy te przytaczać w streszczeniu, a nie w ich pełnym brzmieniu¹². Zaznaczono, że w tytule nie należało przytaczać numeru i źródła publikacji, w którym dany akt został ogłoszony. Pełny tytuł uchylonego lub zmienianego aktu wraz z numerem i pozycją źródła publikacji należało podawać dokładnie dopiero w tekście postanowień nowego aktu.

Zgodnie z ust. 1 każdy akt miał rozpoczynać się od tytułu, tym samym nie tylko ustanowiono obowiązek uwzględnienia tytułu w każdym akcie o mocy ustawy, lecz także określono miejsce, w którym należało to zrobić. W ten sposób ustanowiono czytelną regułę umieszczania tytułu i wszystkich jego elementów na początku aktu, ówczesnie powszechnie już stosowaną, jednak nieoczywistą w kontekście wcześniejszej tradycji umieszczania daty wydania aktu na jego końcu. Warto również wspomnieć o innej zarzuconej w ten sposób praktyce – wskazywania na końcu aktu miejsca jego wydania, tuż przed datą. Wraz z przeniesieniem daty na początek aktu ten element zupełnie zanikł, co spotkało się z aprobatą późniejszych teoretyków legislacji, gdyż miejsce wydania aktu w ogóle nie pojawia się jako jego element w zasadach techniki prawodawczej z 1929 roku.

Część druga okólnika z 1929 roku również podzielona była na rozdziały, których nie oznaczono jednak cyframi, a wielkimi literami w liczbie siedmiu – od „A” do „G”. W zamieszczonym przed nimi wstępie podkreślono, że zasady dotyczące opracowywania ustaw i rozporządzeń z mocą ustawy należało stosować analogicznie również „do rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej, nieposiadających charakteru ustawowego, do zarządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej oraz do rozporządzeń i zarządzeń, obwieszczeń, postanowień i podobnych aktów – z wyjątkiem okólników,

¹² Przykładowo: „Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie zmian w ustroju Państwowego Banku Rolnego”, a nie „Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o zmianach w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 maja 1924 r. w sprawie zmian w ustawie z dnia 10 czerwca 1921 r. w przedmiocie utworzenia Państwowego Banku Rolnego”.

zarządzeń wewnętrznych, komunikatów, pism nominacyjnych i innych – wydawanych przez władze naczelne i centralne, a ogłaszanych w Dzienniku Ustaw, w części urzędowej Monitora Polskiego i innych czasopism urzędowych”. Zawarte w tej części postanowienia miały zaś stanowić uzupełnienie już wyłożonych wcześniej zasad.

Analogicznie do części pierwszej rozdział „A” odnosił się do tytułu. Zawierał on tylko jedną regulację, która dotyczyła wydawania aktu przez jednego lub kilku ministrów w porozumieniu z innymi. W takiej sytuacji współudział tych ostatnich miał być zaznaczany w końcowej części tytułu od nowego wiersza, co opatrzone następującym przykładem:

„Rozporządzenie Ministra.....
z dnia 8 czerwca 1928 r.
O.....,
wydane w porozumieniu z Ministrem.....”.

Zaznaczono również, że formuła porozumiewawcza mogła również wymieniać te paragrafy, do których porozumienie się ograniczało.

3. Przed 1918 rokiem – trzech zaborców, trzy konstrukcje tytułu

W przeciwieństwie do odziedziczonych po zaborcach porządków prawnych, czyli obowiązujących w poszczególnych dzielnicach kraju przepisów uchwalonych dla danych ziem przed odzyskaniem niepodległości, stanowienie prawa w warunkach nowego państwa stanowiło swego rodzaju *tabula rasa*. Formy i procesy rządzące legislacją można bowiem było kształtować dowolnie, bez narzuconych z zewnątrz idei i struktur. Jednak urzeczywistnione w 1918 roku zmartwychwstanie polskiej legislacji nie dokonało się w próżni, gdyż nowy system prawny tworzony był rękami prawników wykształconych i przez lata operujących w systemach mocarstw zaborczych.

W związku z tym nasuwa się pytanie, na ile tradycje zaczerpnięte z najważniejszych dzienników urzędowych z czasów zaborów wpłynęły na konstrukcję tytułu aktu normatywnego w początkach polskiej praktyki legislacyjnej. Aby móc na nie odpowiedzieć, warto pokrótce nakreślić rozwiązania stosowane w Dzienniku Praw Królestwa Polskiego (Kongresówki), Dzienniku Ustaw Rzeszy (*Reichsgesetzblatt*)

oraz Dzienniku Ustaw Państwa dla Królestw i Krajów w Radzie Państwa Reprezentowanych (*Reichsgesetzblatt für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder*).

W ostatnich numerach Dziennika Praw (zakończono jego wydawanie w 1871 roku) praktyka konstrukcji tytułu aktu różniła się w zależności od rodzaju aktu, często jednak tytuł nie był jednoznacznie wyodrębniony. W przypadku ustaw na początku aktu zamieszczano adnotację o dacie i miejscu jej podpisu (najwyższym zatwierdzeniu) przez cara, następnie wskazywano rodzaj i przedmiot aktu („ustawa o...”), zaś na jego końcu datę jego ogłoszenia w kraju. W przypadku ukazów najpierw zamieszczano rodzaj aktu, czasem organ wydający („Ukaz Jego Cesarskiej Mości, Samowładcy Wszech Rossji”) i organ będący jego adresatem („do rządzącego senatu”, „z rządzącego senatu do Komitetu Urządzającego w Królestwie Polskiem”), zaś na końcu datę wydania (czasem również miejsce) i datę ogłoszenia. W przypadku aktów wydawanych przez Komitet Urządzający Królestwa Polskiego oraz Namiestnika Królestwa Polskiego w ogóle nie wskazywano rodzaju aktu, na początku powoływano się jedynie na osobę cara i podstawę prawną oraz oznaczano organ wydający (przykładowo: „W Imieniu Najjaśniejszego ALEXANDRA II-go, Cesarza i Samowładcy Wszech Rossji, Króla Polskiego, Wielkiego Księcia Finlandzkiego etc., etc., etc. Komitet Urządzający w Królestwie Polskiem. Na zasadzie Najwyższego ukazu z dnia...”), zaś datę i miejsce wydania aktu zamieszczano na jego końcu („działo się w Warszawie dnia...”), jak również datę ogłoszenia („dzień ogłoszenia, dnia...”).

W Dzienniku Ustaw Rzeszy tytuł aktu był jasno wydzielony na jego początku, oznaczano w nim jego numer, następnie rodzaj (np. ustawa – *Gesetz*, rozporządzenie – *Verordnung*, obwieszczenie – *Bekanntmachung*), przedmiot oraz datę wydania (uchwalenia, podpisania). W przypadku ustaw po tytule zamieszczano formułę odwołującą się do cesarza i parlamentu¹³, zaś w przypadku rozporządzeń wskazanie organu wydającego i podstawy prawnej¹⁴. Na końcu aktu określano miejsce i datę ogłoszenia

¹³ „My, Wilhelm, z Bożej łaski Cesarz Niemiecki, Król Prus, w imieniu Rzeszy, po zatwierdzeniu przez Radę Związkową (*Bundesrat*) i Sejm Rzeszy (*Reichstag*), ogłaszamy, co następuje: [...]” („*Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen verordnen im Namen des Reichs, nach erfolgter Zustimmung des Bundesrats und des Reichstags, was folgt: [...]*“).

¹⁴ Przykładowo: „My, Wilhelm, z Bożej łaski Cesarz Niemiecki, Król Prus itd., na podstawie artykułu 68 Konstytucji Rzeszy Niemieckiej, w imieniu Rzeszy ogłaszamy, co następuje: [...]” („*Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen etc. verordnen auf Grund des Artikel 68 der Verfassung des Deutschen Reichs im Namen des Reichs, was folgt: [...]*“).

aktu („*Ausgegeben zu Berlin den [...]*”), w przypadku obwieszczeń w formie podpisu wskazywano także organ wydający.

W austriackim Dzienniku Ustaw tytuł aktu również był widocznie wyodrębniony na jego początku, jego konstrukcja zależała jednak od rodzaju aktu. W przypadku ustaw najpierw wskazywano pozycję w dzienniku, następnie kolejno rodzaj, datę wydania (uchwalenia) i przedmiot aktu (np. „1. Ustawa z dnia [...] dotycząca...”; „1. *Gesetz vom [...], betreffend...*”). Pod tytułem, podobnie jak w dzienniku niemieckim, zamieszczano formułę odwołującą się do cesarza i parlamentu¹⁵. Na końcu aktu wskazywano miejsce, a następnie datę ogłoszenia aktu („Wiedeń, dnia...”; „*Wien, am...*”). Tytuł rozporządzenia rozpoczynał się od wskazania pozycji w dzienniku, następnie zamieszczano rodzaj aktu, organ wydający i datę wydania aktu, kończąc na jego przedmiocie („1. Rozporządzenie Ministra [...] z dnia [...] w sprawie [...]”; „1. *Verordnung des [...] ministers zur...*”). W przeciwieństwie do ustaw na końcu nie oznaczano miejsca i daty ogłoszenia aktu. Analogicznie do rozporządzeń postępowano w stosunku do obwieszczeń (*Kundmachung*) i reskryptów (*Erlak*). Wskazane zasady obowiązywały we wszystkich wersjach językowych niniejszego dziennika.

4. 1918 – tytuł wykuwany w ogniu walki

Najważniejszy współczesny polski dziennik urzędowy ma nieznacznie starszą metrykę niż samo niepodległe państwo polskie. Jego wydawanie rozpoczęto na mocy art. 21 dekretu Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem¹⁶, pierwszy numer ukazał się dnia 1 lutego 1918 roku pod tytułem Dziennika Praw Królestwa Polskiego. Opracowywanie projektów oraz wydawanie i publikację aktów normatywnych praktykowano więc wówczas w warunkach braku konstytucji, a więc podstawowych norm ustrojowych wyznaczających między innymi źródła prawa i organy uprawnione do wydawania poszczególnych rodzajów aktów, a także braku szczegółowych przepisów regulujących zasady ogłaszania aktów normatywnych i wydawania dzienników urzędowych. Do tego odbywało się to w warunkach braku obowiązujących organy administracji zasad techniki zasad prawodawczej, niezależnie od formy, w jakiej taki zbiór mógłby zostać przyjęty.

¹⁵ „Za zgodą obu Izb Rady Państwa postanawiam, co następuje: [...]” („*Mit Zustimmung beider Häuser des Reichsrates finde Ich anzuordnen, wie folgt: [...]*”).

¹⁶ Dz.Pr.K.P. 1918 nr 1, poz. 1.

W obliczu takiego legislacyjnego niedostatku podstawowe reguły i wzory musiały zostać wypracowane przez praktykę, co naturalnie dawało wiele możliwości wypróbowania różnych konstrukcji i kombinacji. Dotyczyło to również elementu tak prozaicznego oraz – jak mogłoby się wydawać – stosunkowo prostego i mało istotnego w kontekście treści przepisów prawnych, jak tytuł aktu normatywnego. Niejednolitość i wprowadzane nowinki mogliśmy obserwować w tej kwestii od pierwszych numerów Dziennika Praw. Spójrzmy zatem na statystyczne podsumowanie ukazujące sposób kształtowania tytułu, obejmujące wszystkie opublikowane tamże w 1918 roku akty.

Tabela 1. Sposób oznaczania organu wydającego oraz daty i miejsca wydania w aktach opublikowanych w Dzienniku Praw Królestwa Polskiego/Dzienniku Praw Państwa Polskiego w 1918 r.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
1.	Rada Regencyjna	dekret ¹⁷ (25)	17	8 ¹⁸	0	25	0	25	0
2.		ustawa ¹⁹ (6)	0	6	0	6	0	6	0
3.		reskrypt (2)	2	0	0	1	1 ²⁰	1	1
4.		orędzie ²¹ (3)	3	0	0	3	0	3	0

¹⁷ W przypadku dekretu w przedmiocie tymczasowego wykonywania władzy ustawodawczej (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 12, poz. 24) rodzaj aktu został określony jedynie w skorowidzu dziennika urzędowego. W treści aktu nie zawarto tytułu, rozpoczynał się od preambuły. Analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku dekretu w przedmiocie objęcia przez Radę Regencyjną władzy zwierzchniej nad wojskiem (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 13, poz. 26).

¹⁸ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.K.P. 1918 nr 3, poz. 4; Dz.Pr.K.P. 1918 nr 6, poz. 14; Dz.Pr.K.P. 1918 nr 12, poz. 24 (tylko w skorowidzu); Dz.Pr.K.P. 1918 nr 13, poz. 26 (tylko w skorowidzu); Dz.Pr.P.P. 1918 nr 13, poz. 27; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 13, poz. 29; Dz.Pr.K.P. 1918 nr 14, poz. 30; Dz.Pr.K.P. 1918 nr 15, poz. 34.

¹⁹ W tym trzy akty określone jako „ustawa tymczasowa” (Dz.Pr.K.P. 1918 nr 10, poz. 21; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 13, poz. 28; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 17, poz. 45).

²⁰ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.Pr.K.P. 1918 nr 5, poz. 11.

²¹ Rodzaj aktu jako „orędzie” został określony jedynie w skorowidzu dziennika urzędowego, w tytułach samych aktów wskazywano jedynie adresata – „Do Narodu Polskiego” (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 12, poz. 23; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 137, poz. 38) i „Do Naczelnego Dowódcy Wojsk Polskich Józefa Piłsudskiego” (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 17, poz. 39).

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
5.	Naczelnik Państwa	dekret ²² (32)	1 ²³	31	0	32	0	32	0
6.		przepisy (1)	0	1 ²⁴	0	1	0	1	0
7.		ustawa (1)	0	1 ²⁵	0	1	0	1	0
8.	Rada Ministrów	rozporządzenie (2)	2	0	0	2	0	2	0
9.		przepisy ²⁶ (1)	1	0	0	1	0	1	0
10.		postanowienie (1)	1	0	0	1	0	1	0
11.	Minister Sprawiedliwości	rozporządzenie (2)	2	0	0	2	0	2	0
Łącznie:		76	30	46	0	75	1	75	1

Źródło: opracowanie własne.

Znając wzorce stosowane w zakresie konstrukcji tytułu aktu normatywnego przez poszczególne mocarstwa zaborcze, pewne ich elementy możemy dostrzec w aktach opublikowanych w 1918 roku w Dzienniku Praw Królestwa Polskiego/ Dzienniku Praw Państwa Polskiego²⁷. Należy jednak zwrócić uwagę na parę istotnych, niżej omówionych różnic.

Przy analizie powyższego zestawienia od razu w oczy rzuca nam się brak jednorodności w zakresie oznaczania w tytule aktu organu wydającego w najważniejszych obok ustaw aktach normatywnych okresu przedniepodległościowego, czyli dekreтах Rady Regencyjnej. Wygląda na to, że prawodawca nie mógł się zdecydować,

²² W tym trzy akty określone jako „dekret tymczasowy” (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 21, poz. 65; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 21, poz. 66; Dz.Pr.P.P. 1918 nr 21, poz. 70).

²³ W tym „dekret Naczelnego Dowódcy Józefa Piłsudskiego” (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 17, poz. 41), którego tytuł wskazano jedynie w skorowidzu dziennika urzędowego. W tytule w treści aktu wskazano jedynie jego rodzaj.

²⁴ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1918 nr 19, poz. 53.

²⁵ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1918 nr 19, poz. 56.

²⁶ Określone jako „przepisy wykonawcze” (Dz.Pr.K.P. 1918 nr 5, poz. 12).

²⁷ Zmiana nazwy dziennika urzędowego od numeru 16 z dnia 8 listopada 1918 roku.

czy należało w tytule tego typu aktu podkreślać jego pochodzenie od tegoż organu zwierzchniego ówczesnej fragmentarycznej państwowości polskiej, czy też trzeba było uznać je za zbędne, biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 2 dekretu o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych był to jedyny organ uprawniony do wydawania dekretów. Wątpliwości te najwyraźniej zanikły po przekazaniu przez Radę Regencyjną najwyższej władzy państwowej Józefowi Piłsudskiemu, który przyjął tytuł Naczelnika Państwa. Poza pierwszym wydanym przez niego dekretem, w którym w tytule aktu wskazano go jako „Naczelnego Dowódcę Józefa Piłsudskiego”, w tytułach kolejnych dekretów nie pojawiał się już organ wydający. W tytułach wszystkich innych publikowanych w 1918 roku aktów, wydawanych zarówno przez Radę Regencyjną, jak i Radę Ministrów oraz Ministra Sprawiedliwości, jednolicie wskazywano organ wydający.

We wszystkich rodzajach aktów przedmiot aktu określano, poza trzema wyjątkami²⁸, standardowymi formułami „w przedmiocie...” i „o...”, w dwóch dekretach również zwrotem „w sprawie...”. Poza przypadkiem jednego reskryptu Rady Regencyjnej, wynikającym zapewne z przeoczenia, nie stwierdzono różnic w zakresie wskazywania daty wydania aktu, którą zamieszczano nie w tytule, lecz na końcu aktu. Obok niej solidarnie oznaczano miejsce wydania aktu („Dan w Warszawie, dnia...”). W pewnym zakresie widzimy tu więc wzory zaczerpnięte z dzienników urzędowych poszczególnych zaborców, choć należy tu zwrócić uwagę, że zamieszczana w nich na końcu data najczęściej oznaczała datę ogłoszenia, a nie wydania aktu.

Warto również parę słów poświęcić miejscu wydania aktu, choć element ten nie wchodził w żadnej z analizowanych konstrukcji w skład tytułu. W imperiach z XIX i początku XX wieku miało ono charakter zarówno praktyczny, jak i formalnoprawny. Istotne było zwłaszcza w systemach złożonych administracyjnie i terytorialnie, jak Imperium Rosyjskie, Austro-Węgry czy Rzesza Niemiecka, gdzie różne części państwa mogły być objęte odmiennymi regulacjami. Wskazanie miejsca wydania aktu ułatwiało określenie, na jakim obszarze akt obowiązuje i który organ był właściwy do jego ogłoszenia. Oprócz tego w monarchiach absolutnych i konstytucyjnych

²⁸ Reskrypt Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego oraz tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych i Tabela płac urzędników państwowych (Dz.Pr.K.P. 1918 nr 6, poz. 13); Orędzie Rady Regencyjnej do Narodu Polskiego (Dz.Pr.K.P. 1918 nr 12, poz. 23); Ustawa Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej (Dz.Pr.P.P. 1918 nr 19, poz. 56).

podkreślanie miejsca wydania aktu miało także charakter ceremonialny i symboliczny, uwypuklało bowiem związek władzy centralnej z konkretnym ośrodkiem decyzyjnym.

Wraz z odzyskaniem niepodległości odpadła przyczyna określania miejsca wydania aktu z czasów zaborów, służąca podkreśleniu wagi lub pochodzenia pewnych regulacji. Wydaje się, że w republikańskiej II Rzeczypospolitej, dążącej do utworzenia jednolitego systemu prawnego oraz centralizacji i unifikacji organów władzy, taki element należałoby naturalnie uznać za zbędny i niewnoszący żadnej dodatkowej wartości prawnej. Wystarczającym ku temu argumentem powinien być fakt, że we wszystkich 76 opublikowanych w 1918 roku w Dzienniku Praw aktach jako miejsce wydania aktu widniała Warszawa²⁹. Z drugiej strony można jednak uznać, że po latach zaborów, w których Polakom narzucano prawa uchwalane między innymi w Sankt Petersburgu, Berlinie i Wiedniu, podkreślanie ich pochodzenia ze stolicy ich powstającego z popiołów państwa miało wartość symboliczną i propagandową, mimo że niemal mechanicznie wskazywano wciąż to samo miejsce.

5. 1919 – tytuł w układzie „sejmowym”, tytuł w układzie „rządowym”

Pierwszy pełny rok funkcjonowania, zarówno legislacji polskiej, jak i niepodległego państwa polskiego, przyniósł istotne zmiany strukturalne. Wśród najważniejszych należy wymienić rozpoczęcie działalności Sejmu Ustawodawczego, a także uchwalenie i wejście w życie tak zwanej Małej Konstytucji z dnia 20 lutego 1919 roku³⁰ oraz ustawy z dnia 31 lipca 1919 roku w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej³¹. Jednak lakoniczność tej ostatniej i przepisów ustrojowych w zakresie stanowienia i źródeł prawa, a przede wszystkim utrzymujący się brak zasad techniki prawodawczej, pociągały za sobą nadal dużą dozę dowolności w zakresie kształtowania układu treści i formy aktów normatywnych, w tym ich tytułów, co możemy zaobserwować w poniższej tabeli. Aby utrzymać przejrzystość niniejszego zestawienia, akty wydawane przez więcej niż jeden organ wymieniono na jego końcu.

²⁹ Nie licząc jednego reskryptu Rady Regencyjnej, gdzie zapewne przez przeoczenie w ogóle nie wskazano zarówno daty, jak i miejsca wydania aktu.

³⁰ Dz.Pr.P.P. 1919 nr 19, poz. 226.

³¹ Dz.U. 1919 nr 66, poz. 400.

Tabela 2. Sposób oznaczania organu wydającego oraz daty i miejsca wydania w aktach opublikowanych w Dzienniku Praw Państwa Polskiego / Dzienniku Ustaw w 1919 r.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
1.	Sejm	ustawa ³² (117)	1 ³³	116	117	0	0	0	117
2.		uchwała (3)	3 ³⁴	0	3	0	0	0	3
3.	Marszałek Sejmu	obwieszczenie (1)	1 ³⁵	0	0	0	1	0	1
4.	Naczelnik Państwa	dekret ³⁶ (132)	1 ³⁷	131	0	132	0	132	0
5.		ustawa ³⁸ (1)	0	1	0	1	0	1	0
6.		przepisy ³⁹ (3)	0	3	0	3	0	3	0
7.		statut (3)	0	3	0	3	0	3	0
8.		rozporządzenie (1)	0	1 ⁴⁰	0	1	0	1	0
9.	Rada Ministrów	rozporządzenie ⁴¹ (44)	43	1 ⁴²	4 ⁴³	40	0	40	4

³² W tym jeden akt określony jako „zasadnicza ustawa” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 63, poz. 371) oraz trzy akty określone jako „ustawa tymczasowa” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 23, poz. 235; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 65, poz. 395; Dz.U. 1919 nr 89, poz. 483).

³³ Jeden akt został określony jako „ustawa Sejmowa” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 20, poz. 229).

³⁴ Wszystkie trzy akty zostały określone jako „uchwała Sejmu” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 19, poz. 226; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 25, poz. 242; Dz.U. 1919 nr 88, poz. 482).

³⁵ Akt określony jako „obwieszczenie Marszałka Sejmu Ustawodawczego” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 50, poz. 331).

³⁶ W tym jeden akt określony jako „dekret tymczasowy” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 5, poz. 90).

³⁷ Organ wydający wskazano w tytule w: Dz.U. 1919 nr 77, poz. 439.

³⁸ Państwowa Zasadnicza Ustawa Sanitarna. (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 15, poz. 207).

³⁹ W tym dwa akty określone jako „przepisy tymczasowe” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 5, poz. 91; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 15, poz. 203).

⁴⁰ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 14, poz. 189.

⁴¹ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie tymczasowe” (Dz.U. 1919 nr 73, poz. 428) oraz trzy określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1919 nr 90, poz. 488; Dz.U. 1919 nr 90, poz. 489; Dz.U. 1919 nr 90, poz. 490). Brak wskazania przedmiotu aktu (wskazany jedynie w skorowidzu dziennika) w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 2, poz. 82.

⁴² Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 3, poz. 85.

⁴³ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 56, poz. 342; Dz.U. 1919 nr 73, poz. 428; Dz.U. 1919 nr 87, poz. 474; Dz.U. 1919 nr 98, poz. 521.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
10.	Rada Ministrów [ciąg dalszy]	uchwała (4)	4	0	3 ⁴⁴	1	0	1	3
11.		przepisy wprowadzające (2)	0	2 ⁴⁵	0	2	0	2	0
12.		postanowienie (2)	2	0	0	2	0	2	0
13.	Prezydent Ministrów	obwieszczenie (2)	0	2 ⁴⁶	0	1	1 ⁴⁷	1	1
14.		sprostowanie (1)	0	1 ⁴⁸	0	0	1 ⁴⁹	0	1
15.	Minister Kolei Żelaznych	rozporządzenie ⁵⁰ (51)	50 ⁵¹	1 ⁵²	0	49 ⁵³	2 ⁵⁴	49	2
16.		postanowienie (2)	2	0	0	2	0	2	0
17.		obwieszczenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
18.	Minister Kultury i Sztuki	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
19.	Minister Poczty i Telegrafów	rozporządzenie (2)	2	0	0	2	0	2	0

⁴⁴ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1919 nr 75, poz. 433; Dz.U. 1919 nr 75, poz. 434; Dz.U. 1919 nr 75, poz. 435.

⁴⁵ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 7, poz. 112; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 20, poz. 231. Pod oboma aktami znalazły się podpisy Prezydenta Ministrów oraz Ministra Sprawiedliwości.

⁴⁶ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 30, poz. 258; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 53, poz. 338.

⁴⁷ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 53, poz. 338.

⁴⁸ Za Prezydenta Ministrów podpis pod aktem złożył Minister Spraw Wewnętrznych (Dz.U. 1919 nr 92, poz. 502).

⁴⁹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 92, poz. 502.

⁵⁰ Brak wskazania w tytule przedmiotu aktu w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 50, poz. 329.

⁵¹ W tym 35 aktów określonych jako „rozporządzenia Ministra Kolei Żelaznych” oraz 16 aktów określonych jako „rozporządzenia Kierownika Ministerstwa Kolei Żelaznych”.

⁵² Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 50, poz. 329.

⁵³ Wskazanie niedokładnej daty wydania aktu (tylko miesiąc) w: Dz.U. 1919 nr 97, poz. 515.

⁵⁴ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 82, poz. 450; Dz.U. 1919 nr 83, poz. 454.

Konstrukcja tytułu aktu normatywnego w polskiej praktyce legislacyjnej w latach 1918–1920

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
20.	Minister Pracy i Opieki Społecznej	rozporządzenie ⁵⁵ (2)	2	0	0	0	2 ⁵⁶	0	2
21.	Minister Przemysłu i Handlu [MPIH]	rozporządzenie (4)	1	3 ⁵⁷	0	4	0	4	0
22.		statut (1)	0	1 ⁵⁸	0	1	0	1	0
23.	Minister Robót Publicznych	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
24.	Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych [MRiDP]	rozporządzenie (5)	5	0	0	5	0	5	0
25.	Minister Skarbu [MSK]	rozporządzenie ⁵⁹ (12)	12 ⁶⁰	0	0	11	1 ⁶¹	11	1
26.		przepis wykonawczy ⁶² (1)	1	0	0	1	0	1	0
27.		obwieszczenie (2)	1	1 ⁶³	0	1	1 ⁶⁴	1	1
28.	Minister Spraw Wewnętrznych [MSW]	rozporządzenie ⁶⁵ (12)	6	6 ⁶⁶	0	10	2 ⁶⁷	10	2

⁵⁵ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie szczegółowe” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 3, poz. 87) i jeden określony jako „rozporządzenie dodatkowe” (Dz.U. 1919 nr 83, poz. 453).

⁵⁶ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 3, poz. 87; Dz.U. 1919 nr 83, poz. 453.

⁵⁷ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 41, poz. 299;

Dz.Pr.P.P. 1919 nr 57, poz. 346; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 74, poz. 430

⁵⁸ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1919 nr 74, poz. 429.

⁵⁹ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 5, poz. 100).

⁶⁰ W tym jedno „rozporządzenie wykonawcze Ministerstwa Skarbu” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 5, poz. 100).

⁶¹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 96, poz. 513.

⁶² Dz.U. 1919 nr 95, poz. 511.

⁶³ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 59, poz. 361.

⁶⁴ Brak wskazania daty wydania aktu oraz organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 59, poz. 361.

⁶⁵ W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 33, poz. 270).

⁶⁶ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.Pr.P.P. 1919 nr 33, poz. 270; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 40, poz. 295; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 45, poz. 318; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 49, poz. 324; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 54, poz. 339; Dz.U. 1919 nr 91, poz. 494.

⁶⁷ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 91, poz. 496; Dz.U. 1919 nr 67, poz. 497.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
28.	Minister Spraw Wewnętrznych [MSW] [ciąg dalszy]	przepisy (2)	0	2 ⁶⁸	0	2	0	2	0
29.									
30.	Minister Spraw Wojskowych [MSWojsk]	rozporządzenie (1)	0	1 ⁶⁹	0	1	0	1	0
31.	Minister Sprawiedliwości [MSpraw]	rozporządzenie (11)	11	0	0	10	1 ⁷⁰	10	1
32.		zarządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
33.		obwieszczenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
34.	Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego	rozporządzenie (3)	3 ⁷¹	0	0	3	0	3	0
35.	Minister Zdrowia Publicznego	rozporządzenie (4)	4	0	0	4	0	4	0
36.	Minister Apropozycji oraz MRiDP	rozporządzenie (2)	2	0	0	2	0	2	0
37.	MSk oraz MPiH	rozporządzenie (2)	2	0	2	0	0	0	2
38.	MSWojsk oraz MSk	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
39.	MSWojsk oraz MSW	rozporządzenie ⁷² (5)	5	0	0	4	1 ⁷³	4	1
40.	MSpraw oraz MSW	rozporządzenie (1)	1	0	1	0	0	0	1
Łącznie:			447	174	273	130	304	13	304

Źródło: opracowanie własne.

⁶⁸ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1919 nr 94, poz. 507; Dz.U. 1919 nr 94, poz. 508.

⁶⁹ Brak wskazania organu wydającego oraz przedmiotu aktu w: Dz.U. 1919 nr 86, poz. 471.

⁷⁰ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 67, poz. 412.

⁷¹ W dwóch z trzech rozporządzeń jako organu wydającego nie wskazano ministra, lecz ministerstwo (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 57, poz. 347; Dz.Pr.P.P. 1919 nr 58, poz. 354).

⁷² W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1919 nr 87, poz. 475; Dz.U. 1919 nr 97, poz. 514). W jednym z aktów organy wydające zostały wskazane w odwrotnej kolejności (Dz.U. 1919 nr 93, poz. 504).

⁷³ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1919 nr 87, poz. 477.

Największą praktyczną nowością w stosunku do roku 1918 było przeniesienie daty wydania aktu z jego końca na sam początek, czyli do tytułu. Nie była to jednak rewolucja powszechna. Jedynymi aktami opublikowanymi w 1919 roku w Dzienniku Praw Państwa Polskiego/Dzienniku Ustaw⁷⁴, w których konsekwentnie przez cały rok stosowano nowy rodzaj zapisu polegający na zamieszczeniu daty wydania aktu w tytule po określeniu jego rodzaju, były akty pochodzące od jednoizbowego ówczesnie parlamentu. Zarówno wszystkie uchwalone przez Sejm Ustawodawczy ustawy, jak i uchwały opatrzone następującą konstrukcją tytułu:

1. rodzaj aktu (ustawa/uchwała);
2. data aktu (z dnia [dzień, miesiąc] 1919 r.);
3. przedmiot aktu („w przedmiocie...”, „w sprawie...”, „o...”, „normująca...”, „zmieniająca postanowienia [...] ustawy...”)⁷⁵.

Jedyną stałą różnicą było występowanie w tytule uchwał organu wydającego („uchwała Sejmu z dnia...”), z czego zupełnie zrezygnowano w przypadku ustaw⁷⁶. Innym elementem, który całkowicie pominięto w uchwalanych przez Sejm aktach, było oznaczenie miejsca wydania aktu. Z racji tego, że posiedzenia parlamentu miały stale odbywać się w jego warszawskiej siedzibie, każdorazowe wskazywanie tej lokalizacji wydawało się zbędne.

W aktach wydawanych przez inne organy nadal stosowano dotychczasową konstrukcję tytułu, nowy układ pojawiał się w nich incydentalnie. Utarte wzory konsekwentnie wykorzystywano w aktach pochodzących od Naczelnika Państwa, niezależnie od ich rodzaju, przy czym w jednym dekreście w ramach wyjątku wskazano w tytule organ wydający. Większe rozbieżności mogliśmy obserwować w aktach rodowodu rządowego, tym bardziej że w stosunku do roku 1918 roku istotnie wzrosła liczba organów wydających akty.

⁷⁴ Zmiana nazwy dziennika urzędowego od numeru 66 z dnia 16 sierpnia 1919 roku.

⁷⁵ W jednym przypadku przedmiot aktu określono przymiotnikowo (zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 19 lipca 1919 roku), w jednym zaś przedmiot określono w dopełniaczu (ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 roku orderu wojskowego „Virtuti Militari”). W tym drugim wypadku wydaje się jednak, że miało to charakter omyłkowego pominięcia zwrotu „w przedmiocie/w sprawie przywrócenia...”.

⁷⁶ Wyjątkiem była pierwsza uchwalona ustawa – ustawa Sejmowa z dnia 28 lutego 1919 roku w przedmiocie zaopatrzenia ludności w drzewo budulcowe i opałowe (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 20, poz. 229).

Pierwszym aktem innym niż ustawa lub uchwała sejmowa, w którym datę wydania aktu oznaczono na jego początku, jednocześnie rezygnując ze wskazania miejsca wydania aktu, było rozporządzenie Rady Ministrów (RM) z dnia 27 czerwca 1919 roku.⁷⁷ Był to jednak wyjątek, a nie nowy standard, bowiem w opublikowanych w tym samym numerze Dziennika Praw Państwa Polskiego rozporządzeniach, które zostały wydane przez inne organy, zastosowano stary model zapisu – z datą i miejscem wydania aktu na jego końcu. Nie utrzymano w tej kwestii konsekwencji nawet w następnych rozporządzeniach RM, gdyż w sześciu kolejnych tego typu aktach data i miejsce wydania również znalazły się na ich końcu.

Nowy styl zapisu powrócił dopiero w rozporządzeniu tymczasowym RM z dnia 1 września 1919 roku⁷⁸, jednak w kolejnym tego typu akcie z dnia 6 września 1919 roku⁷⁹ ponownie zastosowano starą konstrukcję. „Ustawowy” układ wykorzystano także w trzech z czterech uchwalonych w 1919 roku uchwałach RM. Wydaje się więc, że zapożyczanie przez rząd formy tytułu ściśle przestrzeganej w aktach sejmowych miało charakter eksperymentalny, a w zasadzie nawet przypadkowy, zależny od fantazji osoby przygotowującej projekt konkretnego rozporządzenia lub uchwały. Nie będzie więc przesadzona konstatacja, że do lokalizacji zamieszczenia w akcie daty jego wydania, a także ewentualnego wskazania w nim miejsca wydania nie przywiązywano ówczesnie większej wagi. O niewielkiej wartości tej drugiej danej dobitnie może świadczyć fakt, że we wszystkich 304 aktach, w których w 1919 roku oznaczono miejsce ich wydania, niezmiennie widniała Warszawa.

Kolejnym aktem z datą w tytule i bez oznaczenia miejsca wydania było rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1919 roku, konstrukcję taką zastosowano również w przypadku dwóch rozporządzeń Ministra Skarbu i Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 4 listopada 1919 roku. Były to jedyne z licznych rozporządzeń ministerialnych, do których „wkraść” się nowy zapis tytułu.

Dalsze incydentalne rozbieżności wśród ministerialnych rozporządzeń możemy odnotować w kwestii wskazywania w tytule organu wydającego akt, a także w zakresie

⁷⁷ Dz.Pr.P.P. 1919 nr 56, poz. 342.

⁷⁸ Dz.U. 1919 nr 73, poz. 428.

⁷⁹ Dz.U. 1919 nr 76, poz. 436.

zamieszczania na jego końcu miejsca wydania aktu. Biorąc jednak pod uwagę brak jakiegokolwiek wzorca przy pojedynczych pominięciach obu tych elementów, różnice te można sprowadzić do kolejnych przykładów legislacyjnej niechlujności.

Warto jednak zwrócić uwagę na dwa szczególne odstępstwa od standardowego wzorca przy oznaczaniu w tytule organu wydającego. W pierwszym wyróżniał się Minister Kolei Żelaznych. Wśród wydawanych przez ten organ rozporządzeniach występowały przypadki, w których w tytule aktu jako organu wydającego nie wskazywano ustawowego naczelnego organu administracji państwowej, czyli ministra, a stanowisko faktyczne zajmowane przez osobę kierującą ministerstwem, co przyjęło formę „rozporządzenia Kierownika Ministerstwa Kolei Żelaznych”. Formę tę stosowano jednak niekonsekwentnie, na zmianę publikowano „rozporządzenia Ministra” (35 razy) i „rozporządzenia Kierownika Ministerstwa” (16 razy), nawet w tym samym numerze dziennika. Była to tym bardziej dziwaczna konstrukcja, że pod wszystkimi tymi aktami widniał podpis jednej osoby – kierownika ministerstwa Juliana Eberhardta, który pełnił to stanowisko niezmiennie niemal przez cały 1919 rok. Pojedyncze „rozporządzenia kierowników” pojawiały się także, w przypadku innych ministerstw, w 1920 roku.

Warto również zwrócić uwagę na pierwsze rozporządzenie Ministra Skarbu, w którym jako organu wydającego w tytule nie wskazano jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, czyli ministra, ale kierowany przez niego urząd administracji państwowej, co przybrało formę „rozporządzenia wykonawczego Ministerstwa Skarbu”⁸⁰. Nie był to jedyny tego typu przypadek, kolejne „rozporządzenia ministerstw” zdarzały się incydentalnie w 1919 i w 1920 roku.

6. 1920 – długie tytularne *status quo* i zwrot na ostatniej prostej

W zakresie struktury tytułu aktu normatywnego rok 1920 okazał się przełomowy pod wieloma względami, choć przez długi czas nic tego nie zapowiadało. Pewne dyferencje następowały w tym czasie stopniowo, jednak wyraźną i – jak się później

⁸⁰ Dz.Pr.P.P. 1919 nr 5, poz. 100. Warto też zauważyć, że organ wydający oraz przedmiot aktu określono w tym przypadku jedynie w skorowidzu właściwego numeru dziennika, pominięto je w treści aktu.

okazało – trwałą zmianę mogliśmy zaobserwować dopiero w ostatnich numerach Dziennika Ustaw. Spójrzmy zatem na poniższą tabelę, która ukaże nam skalę tytularnej ewolucji.

Tabela 3. Sposób oznaczania organu wydającego oraz daty i miejsca wydania w aktach opublikowanych w Dzienniku Ustaw w 1920 roku.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
1.	Sejm	ustawa ⁸¹ (172)	0	172	172	0	0	0	172
2.		uchwała (4)	4 ⁸²	0	4	0	0	0	4
3.	Marszałek Sejmu	obwieszczenie (3)	0	3 ⁸³	1 ⁸⁴	0	2	0	3
4.	Naczelnik Państwa	dekret (6)	2	4 ⁸⁵	2 ⁸⁶	4 ⁸⁷ (+1)	0	4 ⁸⁸	2

⁸¹ W tym trzy akty określone jako „ustawa tymczasowa” (Dz.U. 1920 nr 2, poz. 9; Dz.U. 1920 nr 19, poz. 90; Dz.U. 1920 nr 106, poz. 699) oraz jeden określony jako „ustawa Konstytucyjna” (Dz.U. 1920 nr 73, poz. 497).

⁸² W tym trzy akty określone jako „uchwała Sejmu” (Dz.U. 1920 nr 5, poz. 23; Dz.U. 1920 nr 20, poz. 55; Dz.U. 1920 nr 17, poz. 84) oraz jeden akt określony jako „uchwała Sejmu Ustawodawczego” (Dz.U. 1920 nr 106, poz. 700).

⁸³ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 42, poz. 258; Dz.U. 1920 nr 55, poz. 345; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 778.

⁸⁴ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 117, poz. 778.

⁸⁵ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 45, poz. 274; Dz.U. 1920 nr 108, poz. 709; Dz.U. 1920 nr 108, poz. 710; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 769.

⁸⁶ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 110, poz. 729; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 769.

⁸⁷ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 110, poz. 729.

⁸⁸ W jednym akcie jako miejsce wydania wskazano „Warszawa-Belweder” (Dz.U. 1920 nr 109, poz. 708).

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
5.	Rada Ministrów	rozporządzenie (80)	80	0	61 ⁸⁹	15 (+3) ⁹⁰	4 ⁹¹	18	62
6.		uchwała (2)	2	0	1 ⁹²	1 (+1) ⁹³	0	2	0
7.	Prezydent Ministrów [PM]	rozporządzenie (1)	1	0	1 ⁹⁴	0	0	0	1
8.	Rada Obrony Państwa	rozporządzenie (58)	58	0	58	0	0	0	58

⁸⁹ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 3, poz. 16; Dz.U. 1920 nr 11, poz. 62; Dz.U. 1920 nr 25, poz. 155; Dz.U. 1920 nr 36, poz. 208; Dz.U. 1920 nr 47, poz. 288; Dz.U. 1920 nr 47, poz. 289; Dz.U. 1920 nr 50, poz. 309; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 352; Dz.U. 1920 nr 58, poz. 364; Dz.U. 1920 nr 59, poz. 368; Dz.U. 1920 nr 59, poz. 369; Dz.U. 1920 nr 61, poz. 394; Dz.U. 1920 nr 61, poz. 396; Dz.U. 1920 nr 61, poz. 397; Dz.U. 1920 nr 63, poz. 419; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 439; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 440; Dz.U. 1920 nr 70, poz. 472; Dz.U. 1920 nr 83, poz. 556; Dz.U. 1920 nr 88, poz. 577; Dz.U. 1920 nr 90, poz. 597; Dz.U. 1920 nr 92, poz. 613; Dz.U. 1920 nr 92, poz. 614; Dz.U. 1920 nr 94, poz. 620; Dz.U. 1920 nr 94, poz. 621; Dz.U. 1920 nr 95, poz. 625; Dz.U. 1920 nr 97, poz. 637; Dz.U. 1920 nr 97, poz. 638; Dz.U. 1920 nr 97, poz. 646; Dz.U. 1920 nr 98, poz. 647; Dz.U. 1920 nr 99, poz. 660; Dz.U. 1920 nr 99, poz. 661; Dz.U. 1920 nr 101, poz. 668; Dz.U. 1920 nr 101, poz. 669; Dz.U. 1920 nr 101, poz. 670; Dz.U. 1920 nr 101, poz. 671; Dz.U. 1920 nr 102, poz. 676; Dz.U. 1920 nr 103, poz. 684; Dz.U. 1920 nr 103, poz. 685; Dz.U. 1920 nr 106, poz. 701; Dz.U. 1920 nr 108, poz. 710; Dz.U. 1920 nr 109, poz. 715; Dz.U. 1920 nr 110, poz. 730; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 751; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 752; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 753; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 754; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 759; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 760; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 761; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 762; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 763; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 764; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 770; Dz.U. 1920 nr 118, poz. 780; Dz.U. 1920 nr 118, poz. 781; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 786; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 787; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 788; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 789; Dz.U. 1920 nr 121, poz. 797.

⁹⁰ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 36, poz. 208; Dz.U. 1920 nr 59, poz. 368; Dz.U. 1920 nr 59, poz. 369.

⁹¹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 39, poz. 420; Dz.U. 1920 nr 47, poz. 290; Dz.U. 1920 nr 77, poz. 522; Dz.U. 1920 nr 99, poz. 659.

⁹² Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 73, poz. 502.

⁹³ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 73, poz. 502.

⁹⁴ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 73, poz. 504.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
9.	Minister Apropozycji [MApr]	rozporządzenie (29)	27	2 ⁹⁵	0	28	1 ⁹⁶	28	1
10.	Minister b. Dzielnicy Pruskiej [MbDP]	rozporządzenie (4)	4	0	2 ⁹⁷	2 (+2) ⁹⁸	0	4 ⁹⁹	0
11.	Minister Kolei Żelaznych [MKŻ]	rozporządzenie (91)	87	4 ¹⁰⁰	12 ¹⁰¹	73 ¹⁰²	6 ¹⁰³	73	18
12.	Minister Kultury i Sztuki [MKiS]	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
13.	Minister Poczty i Telegrafów [MPiT]	rozporządzenie (7)	7	0	1 ¹⁰⁴	6	0	6	1

⁹⁵ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 21, poz. 119; Dz.U. 1920 nr 24, poz. 151.

⁹⁶ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 88, poz. 582.

⁹⁷ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 110, poz. 731; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 741.

⁹⁸ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 110, poz. 731; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 741.

⁹⁹ W trzech aktach wskazano inne miejsce wydania niż Warszawę, mianowicie Poznań: Dz.U. 1920 nr 104, poz. 691; Dz.U. 1920 nr 110, poz. 731; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 741.

¹⁰⁰ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 52, poz. 323; Dz.U. 1920 nr 52, poz. 324; Dz.U. 1920 nr 52, poz. 325; Dz.U. 1920 nr 52, poz. 326.

¹⁰¹ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 110, poz. 732; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 744; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 746; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 758; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 766; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 774; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 775; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 791; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 792; Dz.U. 1920 nr 121, poz. 798; Dz.U. 1920 nr 121, poz. 799; Dz.U. 1920 nr 121, poz. 800.

¹⁰² Wskazanie niedokładnej daty wydania aktu (tylko miesiąc) w: Dz.U. 1920 nr 5, poz. 29.

¹⁰³ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 47, poz. 293; Dz.U. 1920 nr 85, poz. 569; Dz.U. 1920 nr 89, poz. 592; Dz.U. 1920 nr 106, poz. 702; Dz.U. 1920 nr 109, poz. 726; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 747.

¹⁰⁴ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 113, poz. 749.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
14.	Minister Pracy i Opieki Społecznej [MPIOS]	rozporządzenie ¹⁰⁵ (12)	12	0	3 ¹⁰⁶	8	1 ¹⁰⁷	8	4
15.		obwieszczenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
16.	Minister Przemysłu i Handlu [MPIH]	rozporządzenie ¹⁰⁸ (23)	23 ¹⁰⁹	0	6 ¹¹⁰	14 (+1) ¹¹¹	3 ¹¹²	15	8
17.	Minister Robót Publicznych [MRP]	rozporządzenie ¹¹³ (5)	4	1 ¹¹⁴	0	5	0	5	0
18.	Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych [MRiDP]	rozporządzenie ¹¹⁵ (23)	23	0	1 ¹¹⁶	22	0	22	1

¹⁰⁵ W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 13, poz. 70; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 356.

¹⁰⁶ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 109, poz. 724; Dz.U. 1920 nr 113, poz. 750; Dz.U. 1920 nr 118, poz. 782.

¹⁰⁷ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 102.

¹⁰⁸ W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 3, poz. 14; Dz.U. 1920 nr 5, poz. 27.

¹⁰⁹ W zakresie organu wydającego trzy akty zostały określone jako „rozporządzenie Ministerstwa Przemysłu i Handlu”: Dz.U. 1920 nr 45, poz. 275; Dz.U. 1920 nr 60, poz. 374; Dz.U. 1920 nr 84, poz. 564.

¹¹⁰ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 42, poz. 253; Dz.U. 1920 nr 109, poz. 717; Dz.U. 1920 nr 109, poz. 718; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 742; Dz.U. 1920 nr 114, poz. 756; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 777.

¹¹¹ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 42, poz. 253.

¹¹² Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 45, poz. 275; Dz.U. 1920 nr 58, poz. 367; Dz.U. 1920 nr 84, poz. 564.

¹¹³ W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 14, poz. 76; Dz.U. 1920 nr 43, poz. 264.

¹¹⁴ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 14, poz. 76.

¹¹⁵ W tym trzy akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 29, poz. 174; Dz.U. 1920 nr 34, poz. 197; Dz.U. 1920 nr 97, poz. 640) oraz jeden akt określony jako „rozporządzenie tymczasowe” (Dz.U. 1920 nr 49, poz. 302).

¹¹⁶ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 117, poz. 772.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
19.	Minister Skarbu [MSk]	rozporządzenie ¹¹⁷ (65)	64 ¹¹⁸	1 ¹¹⁹	8 ¹²⁰	53	4 ¹²¹	53	12
20.		przepis wprowadczy (1)	0	1 ¹²²	0	1	0	1	0
21.		regulamin (1)	0	1 ¹²³	0	1	0	1	0
22.		obwieszczenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
23.	Minister Spraw Wewnętrznych [MSW]	rozporządzenie ¹²⁴ (52)	43 ¹²⁵	9 ¹²⁶	2 ¹²⁷	46	4 ¹²⁸	46	6

¹¹⁷ W tym dwa akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 15, poz. 81; Dz.U. 1920 nr 70, poz. 475.

¹¹⁸ W zakresie organu wydającego jeden akt został określony jako „rozporządzenie Ministerstwa Skarbu”: Dz.U. 1920 nr 84, poz. 562.

¹¹⁹ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 15, poz. 81.

¹²⁰ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 5, poz. 35; Dz.U. 1920 nr 91, poz. 599; Dz.U. 1920 nr 108, poz. 713; Dz.U. 1920 nr 109, poz. 720; Dz.U. 1920 nr 115, poz. 765; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 771; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 776; Dz.U. 1920 nr 118, poz. 783.

¹²¹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 39, poz. 241; Dz.U. 1920 nr 70, poz. 475; Dz.U. 1920 nr 70, poz. 476; Dz.U. 1920 nr 76, poz. 519.

¹²² Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 15, poz. 80.

¹²³ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 73, poz. 506.

¹²⁴ W tym pięć aktów określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 96; Dz.U. 1920 nr 43, poz. 266; Dz.U. 1920 nr 71, poz. 488; Dz.U. 1920 nr 86, poz. 571; Dz.U. 1920 nr 103, poz. 687.

¹²⁵ W tym siedem aktów określone jako „rozporządzenie Kierownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”: Dz.U. 1920 nr 54, poz. 337; Dz.U. 1920 nr 55, poz. 344; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 357; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 359; Dz.U. 1920 nr 60, poz. 380; Dz.U. 1920 nr 60, poz. 382 (organ wydający wskazany wyłącznie w skorowidzu); Dz.U. 1920 nr 63, poz. 424.

¹²⁶ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 4, poz. 22 (wyłącznie w skorowidzu); Dz.U. 1920 nr 19, poz. 96; Dz.U. 1920 nr 22, poz. 122; Dz.U. 1920 nr 34, poz. 198 (wyłącznie w skorowidzu); Dz.U. 1920 nr 36, poz. 209 (wyłącznie w skorowidzu); Dz.U. 1920 nr 38, poz. 229; Dz.U. 1920 nr 43, poz. 266; Dz.U. 1920 nr 60, poz. 382 (wyłącznie w skorowidzu).

¹²⁷ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 112, poz. 745; Dz.U. 1920 nr 117, poz. 773.

¹²⁸ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 100; Dz.U. 1920 nr 19, poz. 101; Dz.U. 1920 nr 21, poz. 120; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 448.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
24.	Minister Spraw Wewnętrznych [MSW] [ciąg dalszy]	instrukcja (1)	0	1 ¹²⁹	0	1	0	1	0
25.		obwieszczenie (1)	0	1 ¹³⁰	0	0	1	0	1
26.	Minister Spraw Wojskowych [MSWojsk]	rozporządzenie ¹³¹ (17)	17	0	1 ¹³²	10	6 ¹³³	10	7
27.		przepisy wykonawcze (1)	1 ¹³⁴	0	0	1	0	1	0
28.	Minister Spraw Zagranicznych [MSZ]	oświadczenie rządowe (3)	0	3 ¹³⁵	0	2	1 ¹³⁶	2	1
29.	Minister Sprawiedliwości [MSpraw]	rozporządzenie (12)	12 ¹³⁷	0	7 ¹³⁸	5 (+2) ¹³⁹	0	9	3

¹²⁹ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 20, poz. 113.

¹³⁰ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 43, poz. 271.

¹³¹ W tym trzy akty określone jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 80, poz. 537; Dz.U. 1920 nr 98, poz. 654; Dz.U. 1920 nr 100, poz. 665.

¹³² Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 119, poz. 790.

¹³³ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 49, poz. 303; Dz.U. 1920 nr 60, poz. 381; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 447; Dz.U. 1920 nr 80, poz. 537; Dz.U. 1920 nr 87, poz. 573; Dz.U. 1920 nr 103, poz. 689.

¹³⁴ Organ wydający wskazano nie bezpośrednio po nazwie rodzaju aktu, a po określeniu przedmiotu aktu („przepisy wykonawcze do ustawy z dnia [...], wydane przez Ministra Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministrem Skarbu”).

¹³⁵ Brak wskazania w tytule organu wydającego: Dz.U. 1920 nr 41, poz. 247; Dz.U. 1920 nr 105, poz. 695.

¹³⁶ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 120, poz. 796.

¹³⁷ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie Kierownika Ministerstwa Sprawiedliwości”: Dz.U. 1920 nr 57, poz. 355.

¹³⁸ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 1, poz. 1; Dz.U. 1920 nr 54, poz. 330; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 355; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 445; Dz.U. 1920 nr 75, poz. 515; Dz.U. 1920 nr 75, poz. 516; Dz.U. 1920 nr 119, poz. 793.

¹³⁹ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 1, poz. 1; Dz.U. 1920 nr 57, poz. 355. W tym drugim przypadku daty się różniły (w tytule 3 lipca 1920, na końcu aktu 6 lipca 1920).

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
30.	Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego [MWRiOP]	rozporządzenie ¹⁴⁰ (3)	3	0	0	3	0	3	0
31.	Minister Zdrowia Publicznego								
31.	Minister Zdrowia Publicznego	rozporządzenie ¹⁴¹ (30)	30 ¹⁴²	0	3 ¹⁴³	21 (+1) ¹⁴⁴	6 ¹⁴⁵	22	8
32.		obwieszczenie ¹⁴⁶ (1)	0	1 ¹⁴⁷	0	0	1 ¹⁴⁸	0	1
33.	Naczelný Nadzwyczajny Komisarz do walki z epidemiami [NNKdWzE]	rozporządzenie (2)	2 ¹⁴⁹	0	0	0	2 ¹⁵⁰	0	2

¹⁴⁰ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 57, poz. 361.

¹⁴¹ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 98, poz. 650.
W jednym przypadku przedmiot aktu wskazano przed jego rodzajem, przy czym określono go również nazwą rodzajową („Instrukcja dla Komisji Państwowego Funduszu Mieszkaniowego. Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Robót Publicznych z dnia 3 lutego 1920 r.”; Dz.U. 1920 nr 14, poz. 77).

¹⁴² W zakresie organu wydającego jeden akt określono jako „rozporządzenie Kierownika Ministerstwa Zdrowia Publicznego” (Dz.U. 1920 nr 23, poz. 134).

¹⁴³ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 14, poz. 77; Dz.U. 1920 nr 116, poz. 767; Dz.U. 1920 nr 118, poz. 784.

¹⁴⁴ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 14, poz. 77.

¹⁴⁵ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 103; Dz.U. 1920 nr 42, poz. 257; Dz.U. 1920 nr 54, poz. 334; Dz.U. 1920 nr 67, poz. 458; Dz.U. 1920 nr 71, poz. 49; Dz.U. 1920 nr 112, poz. 748.

¹⁴⁶ Obwieszczenie dotyczyło sprostowania rozporządzenia w sprawie przewożenia i ekshumacji zwłok (Dz.U. 1920 nr 42, poz. 257 – w tekście aktu błędnie oznaczono je jako poz. 258) między innymi w zakresie uzupełnienia na końcu daty i miejsca wydania aktu.

¹⁴⁷ Brak wskazania w tytule organu wydającego: Dz.U. 1920 nr 57, poz. 360.

¹⁴⁸ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 57, poz. 360.

¹⁴⁹ W tytule jednego aktu pominięto człon nazwy organu wydającego, mianowicie przymiotnik „nadzwyczajny”: Dz.U. 1920 nr 71, poz. 493.

¹⁵⁰ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 71, poz. 493.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
34.	Prezes Głównego Urzędu Likwidacyjnego [PGUL]	rozporządzenie (5)	5	0	0	4	1 ¹⁵¹	4	1
35.	Prezes Głównego Urzędu Ziemskiego	rozporządzenie ¹⁵² (5)	5	0	0	5	0	5	0
36.	[PGUZ]	przepisy wykonawcze (1)	0	1 ¹⁵³	0	1	0	1	0
37.	PM i MSk	rozporządzenie (2)	2	0	0	2	0	2	0
38.	PM, MSk oraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
39.	PM, MSk, MSpraw oraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	0	0	1 ¹⁵⁴	0	1
40.	PM, MSk, MWRiOP oraz MbDP	rozporządzenie (2)	2	0	0	1	1 ¹⁵⁵	1	1
41.	PM oraz NNKdWzE	rozporządzenie (1)	1 ¹⁵⁶	0	1 ¹⁵⁷	0	0	0	1
42.	MApr oraz MRiDP	rozporządzenie (9)	9	0	0	9	0	9	0
43.		obwieszczenie (2)	2	0	0	2	0	2	0
44.	MApr, MSk, MRiDP oraz MSW	przepisy wykonawcze (1)	0	1	0	1	0	1	0
45.	MApr, MKŻ, MPiT, MPiH, MRiDP, MSk oraz MSWojsk	rozporządzenie (1)	0	1 ¹⁵⁸	0	1	0	1	0

¹⁵¹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 107, poz. 704.

¹⁵² W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 95, poz. 633.

¹⁵³ Brak wskazania w tytule organu wydającego: Dz.U. 1920 nr 55, poz. 341.

¹⁵⁴ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 92, poz. 612.

¹⁵⁵ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 108, poz. 712.

¹⁵⁶ W tytule aktu pominięto człon nazwy jednego z organów wydających, mianowicie przymiotnik „naczelny”: Dz.U. 1920 nr 108, poz. 711.

¹⁵⁷ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 108, poz. 711.

¹⁵⁸ W tytule aktu przy określeniu organów wydających wskazano wyłącznie ogólną nazwę przymiotnikową, bez wskazywania poszczególnych resortów („rozporządzenie ministerjalne w przedmiocie...”): Dz.U. 1920 nr 55, poz. 340.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
46.	MbDP, MSk oraz MSWojsk	rozporządzenie ¹⁵⁹ (1)	1 ¹⁶⁰	0	0	1	0	1	0
47.		przepisy wykonawcze (1)	1	0	1 ¹⁶¹	0	0	0	1
48.	MPiH, MSk, MApr, MRiDP oraz MKŻ	rozporządzenie (2)	0	2 ¹⁶²	0	2	0	2	0
49.	MPiH, MSk, MSpraw, MKŻ, MPiToraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	0	0	1 ¹⁶³	0	1
50.	MPiH, MSk oraz MSWojsk	rozporządzenie (1)	0	1 ¹⁶⁴	0	0	1 ¹⁶⁵	0	1
51.	MPiOS oraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
52.	MRiDP oraz MSWojsk	rozporządzenie (1)	1	0	1 ¹⁶⁶	0	0	0	1
53.	MSk, MApr oraz MPiH	statut (1)	0	1 ¹⁶⁷	0	1	0	1	0

¹⁵⁹ Określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 83 poz. 558).

¹⁶⁰ Organy wydające zostały wskazane w innej kolejności (MSWojsk, MSk oraz MbDP) w: Dz.U. 1920 nr 83, poz. 558

¹⁶¹ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 114, poz. 755.

¹⁶² Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 5, poz. 30; Dz.U. 1920 nr 28, poz. 168 (zarówno w skorowidzu, jak i w samym akcie, organy wydające ustalono jedynie na podstawie podpisów pod aktem).

¹⁶³ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 107, poz. 703.

¹⁶⁴ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 23, poz. 128 (zarówno w skorowidzu, jak i w samym akcie, organy wydające ustalono jedynie na podstawie podpisów pod aktem).

¹⁶⁵ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 23, poz. 128.

¹⁶⁶ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 114, poz. 757.

¹⁶⁷ Brak jednoznacznego wskazania organu wydającego, pod aktem zamieszczono podpisy Prezydenta Ministrów i Ministra Skarbu (obie funkcje pełniła jednocześnie ta sama osoba), Ministra Aprowizacji oraz Ministra Przemysłu i Handlu (Dz.U. 1920 nr 63, poz. 420).

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
54.	MSk oraz MPiH	rozporządzenie (12)	12 ¹⁶⁸	0	2 ¹⁶⁹	10 (+2) ¹⁷⁰	0	12	0
55.	MSk, MRP, MRiDP, MPiH oraz MSW	rozporządzenie (1)	1 ¹⁷¹	0	0	1	0	1	0
56.	MSk oraz MSpraw	rozporządzenie (2)	2 ¹⁷²	0	0	2	0	2	0
57.	MSk oraz MSWojsk	rozporządzenie ¹⁷³ (1)	0	1 ¹⁷⁴	0	1	0	1	0
58.	MSW oraz MApr	rozporządzenie (2)	2	0	0	1	1 ¹⁷⁵	1	1
59.	MSW oraz MbDP	rozporządzenie ¹⁷⁶ (3)	2 ¹⁷⁷	1 ¹⁷⁸	0	3	0	3	0

¹⁶⁸ W jedenastu przypadkach tylko raz wskazano nazwę rodzajową organu wydającego jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, co uczyniono w liczbie mnogiej („ministrów”), dzięki czemu tytuł przybrał formę „rozporządzenia Ministrów Skarbu oraz Przemysłu i Handlu w przedmiocie [...]”: Dz.U. 1920 nr 37, poz. 213; Dz.U. 1920 nr 37, poz. 214; Dz.U. 1920 nr 51, poz. 314; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 441; Dz.U. 1920 nr 66, poz. 442; Dz.U. 1920 nr 79, poz. 532; Dz.U. 1920 nr 79, poz. 533; Dz.U. 1920 nr 95, poz. 629; Dz.U. 1920 nr 101, poz. 673; Dz.U. 1920 nr 105, poz. 693; Dz.U. 1920 nr 105, poz. 698.

¹⁶⁹ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 98; Dz.U. 1920 nr 37, poz. 213. W jednym przypadku po nazwie rodzaju aktu zamieszczono datę, a dopiero po niej organy wydające (Dz.U. 1920 nr 37, poz. 214).

¹⁷⁰ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 19, poz. 98; Dz.U. 1920 nr 37, poz. 213.

¹⁷¹ W tytule aktu przy określeniu organów wydających tylko raz wskazano nazwę rodzajową jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, do tego w liczbie pojedynczej („ministra”), ciągiem wskazano zaś nazwy działów administracji rządowej, co przybrało formę „rozporządzenia Ministra Skarbu, Robót Publicznych, Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Prezesem Głównego Urzędu Likwidacyjnego, w przedmiocie [...]”: Dz.U. 1920 nr 18, poz. 88.

¹⁷² W tytule aktu oba organy wydające wskazano łącznie w liczbie mnogiej jako „rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości”: Dz.U. 1920 nr 27, poz. 162; Dz.U. 1920 nr 49, poz. 301.

¹⁷³ Określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 38, poz. 224).

¹⁷⁴ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 38, poz. 224.

¹⁷⁵ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 85, poz. 568.

¹⁷⁶ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 66, poz. 446.

¹⁷⁷ W zakresie organu wydającego jeden akt określony jako „rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej” (Dz.U. 1920 nr 57, poz. 358).

¹⁷⁸ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 66, poz. 446.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
60.	MSW oraz MSWojsk	rozporządzenie ¹⁷⁹ (10)	10 ¹⁸⁰	0	0	8	2 ¹⁸¹	8	2
61.	MSW oraz MKiS	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
62.	MSWojsk oraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
63.	MSWojsk oraz MKŻ	rozporządzenie ¹⁸² (1)	1	0	0	1	0	1	0
64.	MSWojsk, MKŻ oraz MSk	rozporządzenie (1)	1	0	0	1	0	1	0
65.	MSWojsk, MSk oraz MPiOS	rozporządzenie (3)	3 ¹⁸³	0	0	0	3 ¹⁸⁴	0	3
66.	MSWojsk, MSW oraz MbDP	rozporządzenie (1)	1	0	1 ¹⁸⁵	0	0	0	1

¹⁷⁹ W tym jeden akt określony jako „rozporządzenie wykonawcze”: Dz.U. 1920 nr 64, poz. 428.

¹⁸⁰ Organy wydające zostały wskazane w odwrotnej kolejności w: Dz.U. 1920 nr 21, poz. 116; Dz.U. 1920 nr 22, poz. 123; Dz.U. 1920 nr 29, poz. 172; Dz.U. 1920 nr 30, poz. 177; Dz.U. 1920 nr 42, poz. 256; Dz.U. 1920 nr 56, poz. 351; Dz.U. 1920 nr 64, poz. 428. W dwóch aktach jako organy wydające nie wskazano ministrów, a ministerstwa: Dz.U. 1920 nr 22, poz. 123; Dz.U. 1920 nr 29, poz. 172; Dz.U. 1920 nr 96, poz. 634. W jednym przypadku tylko raz wskazano nazwę rodzajową organu wydającego jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, co uczyniono w liczbie mnogiej („ministrów”), dzięki czemu tytuł przybrał formę „rozporządzenia Ministrów Spraw Wojskowych i Spraw Wewnętrznych w przedmiocie [...]”: Dz.U. 1920 nr 96, poz. 634.

¹⁸¹ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 13, poz. 72; Dz.U. 1920 nr 64, poz. 428.

¹⁸² Określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 55, poz. 342).

¹⁸³ W tytule pierwszego aktu (Dz.U. 1920 nr 17, poz. 87) przy określeniu organów wydających tylko raz wskazano nazwę rodzajową jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, lecz dokonano tego w liczbie mnogiej („ministrów”), a nazwy działów administracji rządowej wskazano ciągiem po dwukropku, jednocześnie popełniając błąd w nazwie Ministra Pracy i Opieki Społecznej, co przybrało formę „rozporządzenia Ministrów: Spraw Wojskowych, Skarbu i Ochrony Pracy i Opieki Społecznej w przedmiocie [...]”. W tytule drugiego i trzeciego aktu (Dz.U. 1920 nr 94, poz. 624; Dz.U. 1920 nr 96, poz. 636) zastosowano podobną konstrukcję, lecz bez dwukropka.

¹⁸⁴ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 17, poz. 87; Dz.U. 1920 nr 94, poz. 624; Dz.U. 1920 nr 96, poz. 636.

¹⁸⁵ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 112, poz. 743.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
67.	MSWojsk, MSW, MPiT oraz MKŻ	rozporządzenie (1)	1 ¹⁸⁶	0	0	0	1 ¹⁸⁷	0	1
68.	PGUL, MSk, MbDP, MRiDP, MSZ, MSW, MPiH, MKŻ oraz MSpraw	rozporządzenie ¹⁸⁸ (1)	0	1 ¹⁸⁹	0	0	1 ¹⁹⁰	0	1
69.	PGUZ, MRiDP, MSk, MSpraw, MSWojsk oraz MPiOS	przepisy wykonawcze (1)	0	1 ¹⁹¹	0	1	0	1	0
70.	PGUZ, MRiDP, MSpraw oraz MSW	rozporządzenie ¹⁹² (1)	0	1 ¹⁹³	0	1	0	1	0
71.	inne (umowy międzynarodowe)	konwencja ¹⁹⁴ (1)	1 ¹⁹⁵	0	0	1	0	1	0

¹⁸⁶ W tytule aktu (Dz.U. 1920 nr 98, poz. 658) przy określeniu organów wydających tylko raz wskazano nazwę rodzajową jednoosobowego naczelnego organu administracji państwowej, lecz dokonano tego w liczbie mnogiej („ministrów”), a nazwy działów administracji rządowej wskazano ciągiem, jednocześnie popełniając błąd w nazwie Ministra Kolei Żelaznych, co przybrało formę „rozporządzenia Ministrów Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych, Poczty i Telegrafów i Kolei w przedmiocie [...]”.

¹⁸⁷ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 98, poz. 658.

¹⁸⁸ Określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 45, poz. 282).

¹⁸⁹ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 45, poz. 282.

¹⁹⁰ Brak wskazania daty wydania aktu w: Dz.U. 1920 nr 45, poz. 282.

¹⁹¹ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 83, poz. 557.

¹⁹² Określone jako „rozporządzenie wykonawcze” (Dz.U. 1920 nr 85, poz. 567).

¹⁹³ Brak wskazania w tytule organu wydającego w: Dz.U. 1920 nr 85, poz. 567.

¹⁹⁴ Konwencja w przedmiocie emigracji i imigracji, zawarta pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Rzeczpospolitą Francuską (Dz.U. 1920 nr 41, poz. 246).

¹⁹⁵ Jako organy wydające zaliczono państwa, które podpisały konwencję, zaś jako datę i miejsce wydania aktu zaliczono datę i miejsce podpisania konwencji.

Lp.	Organ wydający	Rodzaj aktu i liczba wydanych aktów	Wskazanie w tytule organu wydającego		Wskazanie daty wydania aktu			Wskazanie miejsca wydania aktu	
			tak	nie	w tytule	na końcu	brak	na końcu	brak
72.	inne (umowy międzynarodowe)	traktat ¹⁹⁶ (2)	2 ¹⁹⁷	0	2 ¹⁹⁸	0 (+2) ¹⁹⁹	0	2	0
73.	[ciąg dalszy]	układ ²⁰⁰ (1)	1 ²⁰¹	0	0	1	0	1	0
Łącznie:			800	584	216	354	391	55	407

Źródło: opracowanie własne.

Był to drugi pełny rok funkcjonowania niepodległego państwa polskiego i polskiej legislacji, łatwiej więc rok do roku przeanalizować poszczególne dane i wyciągnąć z nich miarodajne wnioski. Trudno bowiem zestawiać i porównywać rok 1918 i rok 1919, kiedy dopiero ustalały się granice państwa i konsolidowały się administracje poszczególnych dzielnic pozaborczych, gdyż czas ten naznaczony był dynamicznym kształtowaniem nowych organów, praktyk i zwyczajów. Oczywiście proces ten nie był zakończony w roku 1920, tym bardziej że egzystencji państwa realnie zagrażała nawała bolszewicka, jednak stabilizacja całej administracji była już na znacznie wyższym poziomie.

Biorąc pod uwagę liczbę aktów opublikowanych w Dzienniku Ustaw w 1919 (447) i w 1920 roku (800), widzimy przede wszystkim znaczny rozrost całej maszyny stanowienia prawa. Istotnie wzrosła także liczba konkretnych rodzajów aktów wydawanych przez określony organ wydający (40 w 1919 i 73 w 1920 roku), należy

¹⁹⁶ Traktat pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku (Dz.U. 1920 nr 35, poz. 200). Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. (Dz.U. 1920 nr 110, poz. 728).

¹⁹⁷ Jako organy wydające zaliczono państwa, które podpisały traktat, zaś jako datę i miejsce wydania aktu zaliczono datę i miejsce podpisania traktatu.

¹⁹⁸ Wskazanie daty wydania aktu w tytule w: Dz.U. 1920 nr 35, poz. 200; Dz.U. 1920 nr 110, poz. 728.

¹⁹⁹ Wskazanie daty wydania aktu w dwóch miejscach (w tytule i na końcu aktu) w: Dz.U. 1920 nr 35, poz. 200; Dz.U. 1920 nr 110, poz. 728.

²⁰⁰ Układ polsko-niemiecki w przedmiocie przejęcia wymiaru sprawiedliwości, zawarty w Poznaniu dnia 20 września 1920 roku (Dz.U. 1920 nr 120, poz. 795).

²⁰¹ Jako organy wydające zaliczono państwa, które podpisały układ, zaś jako datę i miejsce wydania aktu zaliczono datę i miejsce podpisania układu.

jednak wziąć pod uwagę, że pozostała ona niemal identyczna w zakresie organów pojedynczych, czyli samodzielnie wydających akt (35 w 1919 i 36 w 1920 roku). Powstała różnica wynika więc z licznych nowo zastosowanych kombinacji współstanowienia, w których jeden rodzaj aktu wydawany był wspólnie przez dwa organy lub więcej²⁰² (5 w 1919 i 34 w 1920 roku), a także z uwagi na publikacje ratyfikowanych umów międzynarodowych (3 w 1920 roku).

Rok do roku odwróciła się proporcja dotycząca wskazywania w tytule aktu organu wydającego (w 1919 roku wskazano go w 174 przypadkach, nie wskazano w 273, zaś w 1920 roku wskazano w 584 przypadkach, nie wskazano w 216). Jedynym głównym rodzajem aktu, w którym stale nie umieszczano w tytule organu wydającego, pozostały uchwalane przez Sejm ustawy. Różnica we wspomnianej proporcji wynikała przede wszystkim z drastycznego spadku liczby wydanych w 1920 roku dekrety Naczelnika Państwa, w których również przeważała praktyka nieumieszczania w tytule nazwy organu, od którego akt pochodził.

Innymi, mniej licznymi aktami, w których w tytułach konsekwentnie nie wskazywano organu wydającego, były obwieszczenia Marszałka Sejmu oraz podpisywane przez Ministra Spraw Zagranicznych oświadczenia rządowe. Zdarzało się to również w aktach wydanych przez dany organ jednorazowo (na przykład w przepisach wykonawczych, regulaminach). Pozostałe przypadki pominięcia w tytule nazwy organu wydającego obejmowały wydawane przez licznych ministrów rozporządzenia. Miały one charakter incydentalny, świadczący o omyłkowym odstępieniu od ustalonego wzoru, a więc można je określić mianem wypadków przy pracy. Niechlubnie wyróżnił się w tym zakresie Minister Spraw Wewnętrznych, który „zapomniał” o oznaczeniu piastowanej przez siebie nazwy funkcji w tytułach aż 9 z 43 rozporządzeń.

Kolejne znaczne różnice w proporcjach możemy zauważyć w kwestii wskazania daty wydania aktu. W tytule aktu wskazano ją w 130 przypadkach w 1919 roku oraz w 354 przypadkach w 1920 roku, na końcu aktu w 304 przypadkach w 1919 roku oraz w 391 przypadkach w 1920 roku, zaś w ogóle jej nie oznaczono w 13 przypadkach w 1919 roku oraz w 55 przypadkach w 1920 roku. Choć nadal palmę pierwszeństwa

²⁰² W tej drugiej kategorii nie uwzględniono aktów wydawanych przez jeden organ w porozumieniu z innym lub innymi, zaliczono je do aktów wydawanych przez jeden organ.

dzierżyła opcja wstawiania daty wydania aktu na jego końcu, niniejsze liczby ukazują wysoką dynamikę wzrostu częstotliwości obecności tej danej w tytule. Nadal bezbłędną konsekwencją wykazywały się w tym aspekcie organy sejmowe, gdyż zarówno we wszystkich ustawach, uchwałach Sejmu, jak i obwieszczeniach Marszałka Sejmu zastosowano „wariant tytułarny”. Bezkompromisowy w tej mierze okazał się również nowy, tymczasowy organ parlamentarno-rządowy – Rada Obrony Państwa. Takiej metodycznej dokładności zabrakło natomiast Radzie Ministrów, choć wśród jej rozporządzeń data w tytule znalazła się ponad czterokrotnie częściej niż na końcu aktu.

W aktach wydawanych przez poszczególnych ministrów, a więc przede wszystkim w rozporządzeniach, sytuacja była natomiast bardziej złożona, była bowiem obwarowana istotną cezurą. Przez zdecydowaną większość roku dość konsekwentnie trzymano się na tym polu zapisu z lat poprzednich, mianowicie umieszczano datę wydania aktu na jego końcu. „Układ ustawowy” pojawiał się tu nieregularnie i w zasadzie z przypadku, większą częstotliwością wyróżniał się w tej mierze jedynie Minister Sprawiedliwości. Prawdziwy przełom wyznaczył dopiero numer 110 Dziennika Ustaw z dnia 6 grudnia 1920 roku. Był to pierwszy numer, w którym we wszystkich aktach, niezależnie od ich rodzaju i organu wydającego, datę wydania aktu zamieszczono w jego tytule. Niniejszy styl zapisu utrzymano w pozostałych 11 numerach dziennika z tego roku i we wszystkich opublikowanych w nich aktach (nie licząc kilku przypadków, gdzie w ogóle nie wskazano daty wydania).

Warto zwrócić uwagę na okoliczność, która była swoistym *novum*, nie występowała bowiem w latach poprzednich. W przypadku 9 rodzajów aktów wydawanych przez określony organ wydający wystąpiło podwójne wskazanie daty wydania aktu – zarówno w tytule, jak i na końcu aktu, obok miejsca wydania²⁰³. Były to rzadkie sytuacje, dotyczyły bowiem łącznie zaledwie 15 z 800 aktów w przekroju całego roku. Wynikały one prawdopodobnie z niedokładnych prób ich dostosowania do „układu ustawowego”, polegających na wstawieniu daty w tytule, jednocześnie zapominając o usunięciu daty i miejsca wydania aktu znajdujących się na jego końcu.

²⁰³ W tabeli takie przypadki uwzględniono w rubryce dotyczącej wskazania daty wydania aktu w jego tytule, natomiast w rubryce dotyczącej wskazania daty wydania aktu na jego końcu uwzględniono je dodatkowo w nawiasach ze znakiem plusa.

W 55 aktach w ogóle nie wskazano daty ich wydania. Można się tu dopatrywać niezdecydowania organu wydającego w kwestii wyboru określonego wariantu konstrukcji tytułu, jednak, biorąc pod uwagę przypadkowy charakter występowania tego zjawiska, należy je rozpatrywać w kategorii błędów legislacyjnych wynikających z przeoczenia.

Ostatnim kryterium porównawczym był element nieprzynależący nigdy do tytułu aktu, choć ściśle związany z datą jego wydania, czyli miejsce wydania aktu. W 1919 roku w 304 przypadkach miejsce wydania aktu wskazano na jego końcu (obok daty), zaś w 143 przypadkach zrezygnowano z zamieszczenia w akcie tej danej. W 1920 roku liczby te wyniosły odpowiednio 407 i 393. Choć proporcje okazały się znacznie bardziej wyrównane, prym nadal wiodła opcja określenia lokalizacji wydania aktu. Co do zasady miejsce wydania aktu wskazywano zawsze, gdy datę jego wydania zamieszczano na końcu aktu, jak również w przypadkach podwójnego wskazania daty. Jeśli zaś datę wydania aktu określano wyłącznie w jego tytule, rezygnowano ze wskazania lokalizacji wydania. Danej tej naturalnie zabrakło również we wszystkich przypadkach, gdy daty nie wskazano w ogóle.

W ramach legislacyjnej ciekawostki warto wspomnieć, że w 4 aktach wskazano inne miejsce wydania aktu niż Warszawę. W 1 dekreście Naczelnika Państwa doprecyzowano lokalizację jako „Warszawa-Belweder”, zaś w 3 rozporządzeniach Ministra byłej Dzielnicy Pruskiej oznaczono w tym zakresie siedzibę tegoż organu, czyli Poznań.

7. Podsumowanie

Analiza tytułów aktów prawnych opublikowanych w latach 1918–1920 w głównym polskim dzienniku urzędowym ukazuje nam, że jedynym stałym organem, który w tym okresie konsekwentnie utrzymywał jednolitą konstrukcję tytułu aktu, był Sejm Ustawodawczy. Można w tej kwestii wyróżnić również jeden organ tymczasowy, czyli Radę Obrony Państwa (ROP). Choć funkcjonowała zaledwie od lipca do października 1920 roku, zdążyła wydać pokaźną liczbę 58 rozporządzeń, nie sposób więc pominąć jej w konkluzji. W ustawach, uchwałach Sejmu oraz rozporządzeniach ROP przyjęto realizowaną metodycznie koncepcję, że data wydania aktu powinna znajdować się w tytule aktu, przy jednoczesnej rezygnacji z umieszczania daty i miejsca wydania bądź daty i miejsca ogłoszenia aktu na jego końcu.

Oprócz tego w tytułach ustaw, z wyjątkiem pierwszej, nie wskazywano nazwy organu wydającego. Niniejsza praktyka miała na celu podkreślenie uprawnienia do ich uchwalania jako wyłącznej prerogatywy Sejmu²⁰⁴. Na tej samej zasadzie, z pojedynczymi wyjątkami, pomijano nazwę organu w wydawanych przez Naczelnika Państwa dekretach.

Inne standardy występowały w aktach pochodzenia rządowego. Ze względu na otwarty katalog organów uprawnionych do wydawania rozporządzeń, jak również innych rodzajów aktów o charakterze wykonawczym, w ich tytułach co do zasady powinna widnieć nazwa organu wydającego, gdyż pełniła ona funkcję nie tylko informacyjną, lecz także porządkującą, sygnalizującą i formalną. W każdym z analizowanych roczników dziennika urzędowego starano się trzymać tej reguły, mimo tego w tytułach wielu tego typu aktów zabrakło rzeczowej danej. Przypadki te miały charakter losowy, bowiem zdarzało się, że nawet w tym samym numerze dziennika widniały obok siebie, na sąsiednich pozycjach, wydane przez ten sam organ dwa tożsame rodzajowo akty, przy czym w tytule tylko jednego z nich wskazano organ wydający²⁰⁵. Sytuacje te należy więc rozpatrywać w kategorii przeoczenia, a więc błędu legislacyjnego.

Inną stałą praktyką stosowaną w aktach pochodzenia rządowego było umieszczanie daty wydania aktu na jego końcu, po przepisach końcowych i przed podpisami, zaś obok niej miejsca wydania aktu. Pierwszy wyłom w tej kwestii uskutecznilo w pojedynczych rozporządzeniach Rady Ministrów w połowie 1919 roku, kiedy datę wydania incydentalnie przesuwano do jego tytułu, a miejsce wydania jednocześnie pomijano. Taka konstrukcja zaczęła pojawiać się również w niektórych rozporządzeniach ministerialnych, choć bez żadnego zauważalnego wzoru co do częstotliwości i intencjonalności w tej kwestii.

Wskazane wyżej nieregularnie występujące anomalie prowadzą do konkluzji, że w badanym okresie w administracji rządowej nie przywiązywano dużej wagi do struktury tytułu aktu normatywnego i innych aktów publikowanych w głównym

²⁰⁴ Jak podkreśla się w literaturze, w tej sytuacji w określeniu rodzaju aktu jest również zawarta informacja o jego autorze. Wymienienie organu wydającego w tytule takiego aktu byłoby więc logicznym błędem – pleonazmem. Zob. G. Wierczyński, *Załącznik § 16*, [w:] T. Bąkowski, P. Bielski, K. Kaszubowski, M. Kokoszczyński, J. Stelina, J.K. Warylewski, G. Wierczyński, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2003.

²⁰⁵ K. Koźmiński, op. cit., s. 135.

dzienniku urzędowym. Jego finalny kształt w każdym przypadku zależał przede wszystkim od twórców projektu danego aktu, w mniejszej mierze zapewne również od pracujących w Ministerstwie Sprawiedliwości redaktorów Dziennika Praw/Dziennika Ustaw²⁰⁶. Dopiero wprowadzenie przez tych ostatnich praktyki ujednolicania – z zastosowaniem „układu ustawowego” – konstrukcji tytułów wszystkich wpływających do publikacji aktów, które nadeszło wraz z wydanym na początku grudnia numerem 110 Dziennika Ustaw, umożliwiło powszechną stabilizację w tym elementarnym elemencie każdego aktu prawnego²⁰⁷.

O przełomowym charakterze tej zmiany najlepiej świadczy jej trwałość. Jednolitą konstrukcję tytułu utrzymano bowiem nie tylko do końca roku 1920, ale stała się ona nowym standardem w latach kolejnych. Tym samym datę wydania aktu na stałe przeniesiono do jego tytułu, zaś oznaczanie miejsca wydania aktu zupełnie zanikło. Oczywiście nadal zdarzały się różnego rodzaju odstępstwa od innych ustalonych reguł, z biegiem lat wprowadzono również nowe zwyczaje legislacyjne, jednak kwestia lokalizacji daty i rezygnacji ze wskazania miejsca wydania aktu pozostała bez zmian. Nadal istotne problemy wykazywano natomiast w zakresie określenia przedmiotu aktu, praktycznie do końca lat dwudziestych zwracano uwagę na nieadekwatności i nieścisłości tytułu względem normowanej w akcie materii oraz na daleko idącą niekonsekwencję w sposobie formułowania tytułu aktu normatywnego w tym względzie²⁰⁸.

²⁰⁶ Brakowało więc w tym okresie rządowego organu koordynującego całość legislacji, analogicznego do działającej przez cały okres Polski Ludowej międzyresortowej Komisji Prawniczej, uplasowanej przy Wydziale/Departamencie Ustawodawczym resortu sprawiedliwości, a następnie przy Prezydium Rady Ministrów. Była ona stałym składnikiem rządowego aparatu legislacyjnego i została powołana do opiniowania projektów ustaw, dekretów i rozporządzeń, z uwzględnieniem między innymi zasad techniki prawodawczej. Zob. P. Fiedorczyk, *Organizacja rządowego etapu prac legislacyjnych w świetle wewnętrznych dokumentów Rady Ministrów w latach 1944–1946*, „Miscellanea Historico-luridica” 2010, t. 9, s. 97–98; P. Fiedorczyk, J. Volkonovski, *Organizacja prac legislacyjnych Rady Ministrów w świetle niepublikowanej uchwały Rady Ministrów z 11 grudnia 1948 r.*, „Miscellanea Historico-luridica” 2011, t. 10, s. 295–296.

²⁰⁷ K. Koźmiński wspomina o niezdecydowaniu prawodawcy w kwestii umieszczania w tytule aktu daty jego wydania, stwierdza jednak, że „niektóre tytuły licznych rozporządzeń z lat dwudziestych pozbawione są informacji o dacie ich wydania [...], w innych natomiast podawano datę dzienną”. Autor nie zauważył jednak wyznaczającej granicę tego zjawiska zmiany urzeczywistnionej w numerze 110 Dziennika Ustaw z 1920 roku. Zob. K. Koźmiński, op. cit., s. 136.

²⁰⁸ K. Koźmiński, op. cit., s. 134.

Reasumując, można pokusić się o wniosek, że wykształcona w latach 1918–1920 struktura budowy tytułu aktu normatywnego wywarła istotny wpływ nie tylko na samą praktykę legislacyjną, lecz także na przyjęte w 1929 roku pierwsze polskie zasady techniki prawodawczej, które sformalizowały poprawność „układu ustawowego”. Tym samym odcisnęła swoje piętno na kolejnych tego typu regulacjach²⁰⁹, które przejęły niniejszą strukturę konstruowania tytułu aktu, kontynuowaną do dnia dzisiejszego.

Bibliografia

Akty prawne

- Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem, Dz.Pr.K.P. 1918, nr 1, poz. 1.
- Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa, Dz.Pr.P.P. 1919 nr 19, poz. 226.
- Ustawa z dnia 31 lipca 1919 r. w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1919 nr 66, poz. 400.
- Okólnik Nr. 99 (OL. 2048/2) z 2 maja 1929 r. w sprawie zbioru zasad i form technicznego opracowywania ustaw i rozporządzeń, Dz.Urz. MSW 1929 nr 7, poz. 147.

Opracowania

- Bafia Jerzy, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1984.
- Bąkowski Tomasz, Bielski Piotr, Kaszubowski Krzysztof, Kokoszczyński Marcin, Stelina Jakub, Warylewski Jarosław Krzysztof, Wierczyński Grzegorz, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2003.
- Dębska Monika Magdalena, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Fiedorczyk Piotr, *Organizacja rządowego etapu prac legislacyjnych w świetle wewnętrznych dokumentów Rady Ministrów w latach 1944–1946*, „Miscellanea Historico-luridica” 2010, t. 9, s. 97–107.
- Fiedorczyk Piotr, Volkonovski Jaroslav, *Organizacja prac legislacyjnych Rady Ministrów w świetle niepublikowanej uchwały Rady Ministrów z 11 grudnia 1948 r.*, „Miscellanea Historico-luridica” 2011, t. 10, s. 295–303.
- Górnicki Leonard, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000.

²⁰⁹ G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 133.

- Gwiżdż Andrzej, *Tytuł ustawy. Przyczynek do zagadnień techniki legislacyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1997, t. 257, s. s. 95–115.
- Koźmiński Koźmiński, *Technika prawodawcza II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2019.
- Materjały Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Tom VII. Przygotowanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Projekt opracowany przez Romana Hausera*, Warszawa 1932 [przedruk w: *Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Z tradycji prawnej II Rzeczypospolitej*, Polskie Towarzystwo Legislacji, Warszawa 2016].
- Polkowska Ewa, *Słowo wstępne*, [w:] *Przygotowywanie i ogłaszanie obowiązujących przepisów. Z tradycji prawnej II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2016, s. 3–4.
- Polkowska Ewa, Staśkiewicz Wiesław, *Słowo wstępne*, [w:] *Techniki prawodawcze II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2014, s. 3–6.
- Rot Henryk, Siarkiewicz Kazimierz, *Zasady tworzenia prawa miejscowego*, Warszawa 1994.
- Studnicki Franciszek, *System tytułów w aktach normatywnych*, [w:] *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych ofiarowane Profesorowi Zygmuntowi Ziemińskiemu*, red. Sławomira Wronkowska, Maciej Zieliński, Poznań 1990, s. s. 187–200.
- Wierczyński Grzegorz, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Wierczyński Grzegorz, *Udostępnianie informacji o prawie jako warunek skutecznej działalności prawotwórczej*, Gdańsk 2015.
- Wronkowska Sławomira, Zieliński Maciej, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2021.
- Wróblewski Jerzy, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989.

► STRESZCZENIE

Konstrukcja tytułu aktu normatywnego w polskiej praktyce legislacyjnej w latach 1918–1920

Artykuł analizuje kształtowanie się struktury tytułu aktu normatywnego w latach 1918–1920 – okresie braku sformalizowanych zasad techniki prawodawczej w odradzającej się Polsce. Badaniem objęto akty publikowane w Dzienniku Praw Królestwa / Państwa Polskiego oraz Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Skupiono się na analizie elementów tytułu, takich jak: rodzaj aktu, data wydania, organ wydający, w mniejszym zakresie na przedmiocie regulacji.

W analizowanym okresie jedynie Sejm Ustawodawczy stosował konsekwentnie jednolitą strukturę tytułu aktu. Podobną spójność wykazywały akty Rady Obrony Państwa, które systematycznie zawierały datę wydania w tytule. W ustawach oraz dekretach

Naczelnika Państwa nie zamieszczano nazwy organu, co podkreślało jego wyłączną kompetencję legislacyjną.

Praktyka organów rządowych była mniej jednolita – często brakowało nazwy organu w tytule mimo formalnych wymogów. Od połowy 1919 roku w tytułach aktów zaczęto okazjonalnie umieszczać datę, eliminując jednocześnie informację o miejscu wydania. Brak jednolitości sugeruje, że rządowa administracja nie przywiązywała dużej wagi do konstrukcji tytułu. Przełomem było wprowadzenie w grudniu 1920 roku przez redaktorów Dziennika Ustaw praktyki systematycznego ujednolicania tytułów według tak zwanego „układu ustawowego”.

Wnioski wskazują, że wykształcona wówczas forma tytułu – z datą w tytule i bez miejsca wydania – utrwaliła się i wpłynęła na późniejsze zasady legislacyjne, w tym na pierwsze polskie reguły techniki prawodawczej z 1929 roku. Pozostała elementem praktyki legislacyjnej aż do współczesności.

► SUMMARY

The Construction of the Title of a Normative Act in the Polish Legislative Practice in the Years 1918–1920

The article analyses the development of the structure of the title of normative acts in Poland during the years 1918–1920 – a period marked by the absence of formal legislative drafting rules in the newly reestablished Polish state. The study focuses on the acts published in the Journal of Laws of the Kingdom of Poland/Polish State (*Dziennik Praw Królestwa Polskiego / Państwa Polskiego*) and in the Journal of Laws of the Republic of Poland (*Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*), examining components of titles such as the type of act, the date of issuance, the issuing authority, and, to a lesser extent, the subject of the regulation.

During the analysed period, only the Legislative Sejm (*Sejm Ustawodawczy*) consistently maintained a uniform structure for act titles. A similar level of consistency was found in the acts of the Council of National Defense (*Rada Obrony Państwa*), which systematically included the date of issuance in the title. In the laws and decrees issued by the Sejm and by the Chief of State (*Naczelnik Państwa*), the name of the issuing authority was omitted to emphasise the exclusive legislative competence of the mentioned organs.

The government-issued acts showed less uniformity – titles often omitted the issuing authority despite the formal requirements. Beginning in the mid-1919, the date of issuance started to appear in titles occasionally, while information about the place of issuance was

gradually removed. This lack of consistency suggests that the governmental administration did not place much emphasis on the structure of the act titles. A turning point came in December 1920, when the editors of the Journal of Laws introduced a systematic practice of standardising titles according to a so-called “statutory layout.”

The findings indicate that the title structure developed in this period – with the date included in the title and the place of issuance omitted – became entrenched and had a lasting influence on the later legislative practices. It was reflected in the first Polish legislative drafting rules adopted in 1929 and has remained a consistent feature of the legislative technique to the present day.

Andrzej Witkowski

- ▶ WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa
(WSPiA University of Rzeszow, Poland)
- ▶ e-mail: andrzej.witkowski@wspia.eu
- ▶ ORCID: 0000-0003-2018-5404

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.14

**SPÓR WOKÓŁ SPOSOBU POKRYWANIA KOSZTÓW LECZENIA
W SZPITALACH UBOGICH ŻYDÓW W LATACH 1918–1925****Abstrakt**

Do końca Polski międzywojennej sposób pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych nie został jednolicie uregulowany w skali całego państwa. Polskie ustawodawstwo unormowało sprawy z tego zakresu w 1926 roku, ale jedynie na terenach byłego zaboru rosyjskiego.

Celem niniejszego artykułu jest jednak zwrócenie uwagi na inny jeszcze, niezwykle drażliwy społecznie problem, występujący do połowy 1925 roku na terenie byłego Królestwa Polskiego. Dopiero wtedy uchwalono bowiem ustawę o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan.

Rosyjskie władze zaborcze ustanowiły bowiem, opierając się na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa odmiennność przeobraziła się w nierówność, ze szkodą dla ludności żydowskiej, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały

je (za chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska z dnia 19 czerwca 1915 roku dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji, a następnie dekrety z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

Mimo protestów środowisk żydowskich Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wciąż stało bowiem na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować w całej rozciągłości dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego. Zmianę tego stanowiska i pokrywanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w trybie stosowanym wobec chrześcijan wymusiła Konstytucja z 17 marca 1921 roku.

Słowa kluczowe: koszty leczenia ubogich Żydów, Żydzi, Polska międzywojenna

THE DISPUTE REGARDING THE METHODS OF FINANCING MEDICAL TREATMENT FOR POOR JEWS IN HEALTHCARE INSTITUTIONS FROM 1918 TO 1925

Abstract

Until the end of the interwar Poland, the method of covering the cost of treatment in hospitals for poor patients was not uniformly regulated across the country. The Polish legislation normalised the matters in this area in 1926, but only in the territories of the former Russian partition.

The purpose of this article, however, is to draw attention to another extremely socially sensitive problem, occurring until mid-1925 in the former territory of the Kingdom of Poland. Indeed, it was only at that time that the law on covering the costs of medical treatment for poor Jews, who were permanent residents of the communities in the territory of the former Congress Kingdom, was passed. It implemented the demands of the Jewish population that the costs of treatment in hospitals for poor Jews should be covered in the manner applied to Christians.

This is because the Russian partition authorities established, based on religious criteria, different ways of covering the costs of treating poor patients. This is because they assumed the “spread” of these costs among the members of the Jewish religious community and, in the case of Christians, among the remaining members of the political community.

This dissimilarity turned into inequality, to the detriment of the Jewish population, when the political communities departed from the system of “spreading” these costs and paid them (for Christians) out of the community budget, when for poor Jews they were still paid by the religious community. The issue escalated since public health care came under the authority of the political community, as previously anticipated by the municipal ordinance of 19 June 1915 for territories pertaining to areas of the Russian Poland under the German administration, and subsequently by the decrees of 4 February 1919, regarding the municipal and district self-government.

Subsequently, the expenses associated with the treatment of poor Christians were typically financed through the budget of the political community, whereas, in the case of Jews, such costs continued to be borne by the religious community. Members of this community undertook financial responsibilities on behalf of the political community, in a manner consistent with the obligations of all its members.

This is because, despite the protests of the Jewish circles, the Interior Ministry still took the position that in the matter of paying for the hospital treatment of poor Jews, the previous regulations from the time of the Kingdom of Poland should be applied in their entirety. A change in this position and the payment of medical expenses in hospitals for poor Jews, in the manner applied to Christians, was enforced by the Constitution of 17 March 1921.

Key words: costs of treating poor patients, Jews, interwar Poland

1. Wstęp

Do końca Polski międzywojennej sposób pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych nie został jednolicie uregulowany w skali całego państwa. Polskie ustawodawstwo unormowało sprawę z tego zakresu w 1926 roku, ale jedynie na terenach byłego zaboru rosyjskiego¹. W konsekwencji obowiązywały zróżnicowane systemy regulujące ów drażliwy społecznie problem, obciążające w szczególności różne podmioty ponoszeniem omawianych kosztów, ustanawiające odrębne tryby postępowania i właściwość władz w tym zakresie.

¹ Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze byłego zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214).

Generalnie rzecz ujmując, owe systemy, a najbardziej obowiązujący na terenie byłego zaboru rosyjskiego, wykazywały się strukturalną niewydolnością finansową, generując corocznie olbrzymie długi. Działo się tak pomimo przeprowadzanych akcji oddłużeniowych². Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu postulowała w 1937 roku między innymi „przyspieszyć” wydanie aktu ustawodawczego, ustalającego jednolicie w skali całego państwa, bardziej równomierny i odpowiadający sile płatniczej związków samorządowych poszczególnych szczebli, rozkład obciążeń kosztami leczenia ubogich chorych, w czym miały partycypować także utworzone w tym celu ogólnopaństwowy oraz wojewódzkie fundusze wyrównawcze³.

Zaległości związków samorządowych z tytułu niezapłaconych kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych sięgały w dniu 31 marca 1937 roku przeszło 10 milionów złotych⁴, a dwa lata później „z górą” 20 milionów złotych⁵.

Celem niniejszego artykułu jest jednak zwrócenie uwagi na inny jeszcze, niezwykle drażliwy społecznie problem, występujący do połowy 1925 roku na terenie byłego Królestwa Polskiego. Dopiero wtedy uchwalono bowiem ustawę o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego⁶, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan. Uchyliła ona postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, które wprowadziło obowiązek pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów przez dozory bożnicze⁷, gdy koszty

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o sposobie uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich chorych i kosztów opieki społecznej (Dz.U. 1933 nr 85, poz. 644); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz.U. 1934 nr 94, poz. 846).

³ Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo – Oddłużeniowej dla Samorządu. Warszawa 1937, s. 87.

⁴ Sejm 1938–1939. Druk nr 192.

⁵ Senat 1938–1939. Druk nr 45.

⁶ Ustawa z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1925 nr 38, poz. 255).

⁷ Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. 28, s. 443). W szczególności art. 6

leczenia w szpitalach ubogich chrześcijan obciążały (na podstawie postanowienia Księcia Namiestnika z dnia 2 grudnia 1817 roku⁸) gminy polityczne.

Szczegółowe wyjaśnienie tych zasad znalazło się w rozporządzeniu Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 roku⁹. Stanowiło ono, iż każdy chory leczony w szpitalu winien – co do zasady – uiszczać związane z tym koszty z własnych funduszków, chyba że „udowodnioną będzie jego niezamożność”. W szczególności w przypadku ubogich chorych izraelitów koszty te zwracane były ze składek mieszkańców parafii, do której należeli, zaś za ubogich chorych chrześcijan ponosiły je właściwe gminy miejskie i wiejskie. Tego rodzaju należności szpitali miały być ściągane we wszystkich guberniach Królestwa Polskiego przez „rozkłady” odnośnych składek na członków zobowiązanych gmin, dokonywane przez wójtów gmin i burmistrzów miast¹⁰.

Po wybuchu pierwszej wojny światowej znaczna liczba gmin politycznych zaniechała wskazanego sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych i zwracały je szpitalom z ogólnych funduszków gminy. Natomiast żydowskie gminy wyznaniowe wciąż praktykowały nakazany system „rozkładki”. Tym samym członkowie żydowskich gmin wyznaniowych, ponosząc należne, ogólne ciężary na rzecz budżetów gmin, przyczyniali się do pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chrześcijan, będąc nadal zobowiązanymi odrębnie składać się na zwrot owych kosztów za ubogich Żydów¹¹.

postanowienia stanowił, iż parafie, w których nie ma szpitali żydowskich, opłacać winny „koszta kuracyjne tym szpitalom, do których na leczenie swych ubogich chorych odsyłać będą”.

⁸ Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 16, s. 54.

⁹ Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15(27) października 1859 r., w jaki sposób mają być rozkładane i od kogo ściągane koszta leczenia chorych w szpitalach (Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego, t. I, cz. 3, nr 24, s. 451).

¹⁰ Nadzór nad rozkładem składek sprawowali naczelnicy powiatów, a ostatecznie zatwierdzane były przez rządy gubernialne, które zobowiązano, by zwrot kosztów leczenia ubogich chorych traktowały jako „kwestię najżywotniejszą bytu szpitali”, które były jeszcze „nieliczne i ubogie”.

¹¹ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego. Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

2. Spór wokół sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów, od kiedy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej

1 lipca 1915 roku weszła w na życie ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej, podlegających niemieckiej administracji, która zniósła wszystkie dotychczasowe „przepisy o prowadzeniu spraw administracji miejskiej”¹². Stanowiła w szczególności, że wszyscy mieszkańcy w obrębie miasta są uprawnieni do korzystania z publicznych urzędzeń gminnych i obowiązani do „uczestniczenia w ciężarach gminnych”. Do spraw gminnych należały między innymi opieka miejska nad ubogimi oraz urządzenie i utrzymanie zakładów dla chorych¹³.

15 sierpnia 1918 roku naczelnik Zarządu Cywilnego przy Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim wydał okólnik, w którym wyjaśnił, iż w sytuacji, gdy gminy polityczne pobierają od wszystkich obywateli opłaty na pokrycie kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych, ściąganie oddzielnych opłat od ludności żydowskiej na regulowanie kosztów leczenia ubogich Żydów jest sprzeczne z obowiązującą ordynacją samorządową¹⁴. Jednak według późniejszego oświadczenia rządu Rzeczypospolitej

¹² Ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji wydana przez Naczelnego wodza na wschodzie w dniu 19 czerwca 1915 r. (Dziennik Rozporządzeń Cesarsko-Niemieckiej Administracji Cywilnej dla Polski po Lewej Stronie Wisły 1915, nr 10, poz. 35).

¹³ Ustrój gmin wiejskich opierał się na ukazie z dnia 2 marca 1864 r. o urządzeniu gmin wiejskich. Na obszarze okupacji niemieckiej zaczęto jednak tworzyć rady gminne, w miejsce dotychczasowych zebrań mieszkańców gminy. Zob. W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–2020*, Warszawa 2020, s. 300. Z kolei ordynacja powiatowa dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego z 22 stycznia 1916 r. (Dziennik Rozporządzeń dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego 1916, nr 20) do zadań samorządu powiatowego zaliczyła między innymi sprawy „zdrowotności publicznej”, a w szczególności urządzenie i utrzymywanie szpitali powiatowych oraz stacji sanitarnych, jak również udział w opłatach dla gmin lub innych przedsiębiorców na budowę i utrzymanie szpitali i stacji sanitarnych.

¹⁴ Okólnik nie został opublikowany. Jest o nim mowa między innymi w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, przesłanego do Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 lipca 1921 r. (Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908); przywoływali go również w swych wystąpieniach posłowie (na przykład poseł A. Hartglas – sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 7).

ów okólnik władzy okupacyjnej był „tylko dowolną interpretacją obowiązujących przepisów i mocy prawo tworzącej mieć nie mógł, a to tym bardziej, że mieściło się w nim pogwałcenie zasady art. 43 konwencji haskiej”¹⁵.

Z kolei 14 stycznia 1919 roku minister Spraw Wewnętrznych wydał okólnik (niepublikowany), w którym wyjaśnił, iż w razie niemożności ściągnięcia kosztów leczenia w szpitalach od leczonych lub od osób czy instytucji obowiązanych do tego na podstawie obowiązujących ustaw, „zobowiązaną do zapłaty jest gmina przynależności leczonego”¹⁶, zaś za Żydów kahał”¹⁷. Minister Spraw Wewnętrznych potwierdził zatem moc obowiązującą zaborczych rozwiązań prawnych w omawianym zakresie, ale tylko tych, odnoszących się do Żydów.

Wkrótce po tym – 4 lutego 1919 roku – wydane zostały dekrety: o samorządzie miejskim¹⁸ oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego¹⁹. W myśl pierwszego dekretu członkami gminy miejskiej były

¹⁵ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908 z dnia 8 lipca 1921 r. Przywołany art. 43 aneksu – „Regulamin dotyczący praw i zwyczajów wojny lądowej” do Konwencji z dnia 18 października 1907 r. dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz. U. 1927, nr 21, poz. 161) zobowiązywał okupanta, by powziął „wszystkie będące w jego mocy środki, celem przywrócenia i zapewnienia, o ile jest to możliwe, porządku i życia społecznego, przestrzegając, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód, prawa obowiązujące w tym kraju”. Cesarz Niemiec był jedną z „Wysokich Układających się Stron”. Posel Noach Pryłucki jeszcze w grudniu 1924 roku podnosił, iż wciąż kilkaset aktów prawnych wydanych przez władze okupacyjne „obowiązuje u nas o tyle, o ile nie zostały przez Sejm polski uchylone”. Podał w szczególności, iż w odniesieniu do ogłoszonej przez władze okupacyjne ustawy w sprawie szkolnictwa dla niemieckiej mniejszości narodowej, którą rząd uznał za „niewygodną” dla siebie, respektowano jej moc obowiązującą, aż do jej uchylenia przez specjalną ustawę polską. Wskazał nadto, iż Uniwersytet Warszawski i Politechnika Warszawska funkcjonują „po dzień dzisiejszy na zasadzie okólników władz okupacyjnych” i nikt nie zakwestionował ich istnienia. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r., t. 23–24.

¹⁶ W 1920 roku minister Spraw Wewnętrznych wyjaśnił, iż koszty leczenia za osoby, których miejsca przynależności pomimo dochodzeń ustalić nie można, winien pokryć ten związek komunalny, w obrębie którego pomoc została udzielona. Zob. okólnik wojewody lubelskiego z dnia 29 marca 1920 r. w przedmiocie kosztów leczenia chorych (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1920, nr 1, poz. 5).

¹⁷ Posel Apolinary Hartglas. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 7.

¹⁸ Dz.U. 1919 nr 13, poz. 140.

¹⁹ Dz.U. 1919 nr 13, poz. 141.

osoby „przynależne do Państwa Polskiego stale w gminie od sześciu miesięcy”, które w szczególności korzystały „w razie koniecznej potrzeby z prawa do pomocy ze strony gminy, stosownie do przepisów odpowiednich ustaw”. Do własnego zakresu działania gminy miejskiej zaliczono zaś między innymi ochronę zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymywanie szpitali i urządzeń sanitarnych. Analogiczne zadania znalazły się wśród spraw objętych własnym zakresem działania powiatowych związków komunalnych, które podejmowały je, o ile nie mogły być wykonane przez poszczególne gminy²⁰.

W podobnym tonie brzmiały postanowienia państwowej zasadniczej ustawy sanitarnej z dnia 8 lutego 1919 roku²¹. Stanowiła bowiem, iż piecza nad zdrowiem ludności – w tym zapewnienie chorym należytej opieki lekarskiej – należy do „zarządów komunalnych w obrębie podległego im terytorium”, które w związku z tym miały zakładać i utrzymywać szpitale²².

8 lipca 1919 roku minister Spraw Wewnętrznych skierował do przewodniczących wydziałów powiatowych okólnik w sprawie przewidywania „z góry” w budżetach gminnych pewnych kwot na płaćenie kosztów leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców gminy²³. Wyjaśnił, iż na podstawie obowiązujących dotychczas na terenie byłego Królestwa Polskiego przepisów gminy mają – w razie braku osób według prawa cywilnego zobowiązanych – pokrywać koszty leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców. Minister zauważył, że owe należności szpitali są ściągane każdorazowo drogą składki gminnej, co sprawia, że docierają do nich z dużym opóźnieniem, a nadto

²⁰ W tej sytuacji wykonywały je bezpośrednio lub przez udzielanie zasiłków innym organizacjom. Dekret (art. 55) nadto uchylił moc obowiązującą ordynacji powiatowych wydanych przez byłe władze rosyjskie oraz okupacyjne niemieckie i austriacko-węgierskie, oraz te artykuły ukazu z 2 marca 1864 roku o urządzeniu gmin wiejskich, które były sprzeczne z jego postanowieniami.

²¹ Dz.P.P.P. 1919 nr 15, poz. 207.

²² Z kolei zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 19 lipca 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 63, poz. 371) stanowiła w szczególności, że „piecza nad zdrowiem ludności i bezpośrednie wykonawstwo jest obowiązkiem ciał samorządowych w obrębie podległych im terytoriów pod nadzorem i opieką władz państwowych”.

²³ Dz.Urz. MSW 1919 nr 40, poz. 539. Warto wspomnieć, że gminy na terenie byłego Królestwa Polskiego prowadziły (na podstawie przepisów pozaborczych) dwa rodzaje ksiąg ludności: księgę ludności stałej oraz księgę ludności niestącej. Zob. A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1882, s. 23–25.

„liczne” gminy zupełnie, względnie przez dłuższy czas ich nie regulują. Wskutek tego prawie we wszystkich szpitalach narosły ogromne zaległości z tego tytułu, co „zupełnie” zachwiało równowagę ich budżetów. Podkreślił, że w tej sytuacji miasta i powiatowe związki komunalne (z reguły utrzymujące szpitale) nie są w stanie zaradzić rozpaczliwemu stanowi finansów szpitali.

Z drugiej strony dorywcze, przymusowe ściąganie z gmin owych należności szpitali uniemożliwia racjonalne zarządzanie budżetem gminnym. W celu uniknięcia zwłoki w pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych (wynikającej z każdorazowej ich „rozkładki” na członków gminy) minister Spraw Wewnętrznych zarządził, aby pewną kwotę na ten cel wprowadzić z góry do budżetów gminnych (nie mogła być zużyta na żaden inny cel)²⁴. Należności szpitali należało regulować „natychmiast” po otrzymaniu odnośnego zawiadomienia jako wydatki obowiązkowe, wynikające z ustaw. Minister zaznaczył przy tym, że wydział powiatowy, sprawując nadzór nad samorządem gmin wiejskich i miejskich, władny jest wprowadzić przymusowo do ich budżetów odpowiednie kwoty na pokrycie kosztów leczenia ubogich chorych (jako wydatek oparty na przepisach ustawowych). Warto zauważyć, że w omawianym okólniku nie ma żadnego zastrzeżenia, że dotyczy sprawy regulowania kosztów leczenia w szpitalach tylko ubogich chrześcijan.

Dokonując wykładni wprowadzonych przepisów prawnych, Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej zajęła stanowisko (w piśmie z dnia 29 marca 1920 roku skierowanym do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych), iż (cytowany wyżej) art. 6 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, zobowiązujący dozory bożnicze do pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów, „jest bez wątpienia uchylony milcząco” przez dekret z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim²⁵.

Środowiska żydowskie były zatem przekonane, iż po wejściu w życie w 1919 roku przywołanych wyżej dekretów samorządowych nie powinno być żadnych wątpliwości, iż postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku utraciło moc obowiązującą, a koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów mają być pokrywane – analogicznie

²⁴ Za podstawę obliczenia owej kwoty należało przyjąć przeciętną sumę kosztów leczenia zażądanych do zwrotu w ciągu ostatnich 3 lat.

²⁵ Pismo to cytował w Sejmie poseł Apolinary Hartglas. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 8.

jak za innych członków gminy – przez gminy polityczne, a nie wyznaniowe. W praktyce jednak obciążano nimi wciąż gminy wyznaniowe, choć Żydzi – jak pozostali członkowie gminy politycznej – zobowiązani byli do ponoszenia wszelkich ciężarów na rzecz jej budżetu.

Dopiero w rezultacie pertraktacji przedstawicieli ludności żydowskiej z rządem w 1921 roku zapadła (w obecności Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych) uchwała stwierdzająca, iż ściąganie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów oddzielnie, od członków ich gminy wyznaniowej, a nie z budżetu gminy politycznej, jest sprzeczne z prawem²⁶.

W związku z tym w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku ukazał się (w „Dziale Nieurzędowym”) komunikat Prezydium Rady Ministrów, informujący, iż na odbytych konferencjach polsko-żydowskich wynikła sprawa stosowania przez władze w stosunku do ludności żydowskiej aktów prawnych, których moc obowiązująca została uchylona później wydanymi ustawami. Rząd uznał zatem za potrzebne wyjaśnić, że pozbawione zostały mocy prawnej przez późniejsze, aktualnie obowiązujące ustawodawstwo, ograniczenia ludności żydowskiej zawarte w 4 aktach prawnych, wydanych w czasach Królestwa Polskiego, w tym w przywołanych wyżej postanowieniu Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku i rozporządzeniu Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 roku. Argumentował, iż straciły one moc obowiązującą w związku z wydaniem 4 lutego 1919 roku dekretów o samorządzie miejskim oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego, według których opieka nad ubogimi, tworzenie i utrzymywanie zakładów dobroczynnych, ochrona zdrowia, szpitale i urządzenia sanitarne „bez żadnego wyjątku w tej mierze” znalazły się w zakresie działania gmin miejskich i samorządu powiatowego.

Mimo to 15 lipca 1921 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w piśmie do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (podpisanym przez dyrektora departamentu Józefa Beka) zajęło stanowisko, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować „nadal w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego. W związku z tym

²⁶ Tamże.

Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego powinno nadal zatwierdzać budżety gmin żydowskich, zawierające dobrowolnie tam przewidziane kwoty na koszty leczenia w szpitalu ubogich Żydów, a nawet „przymuszać” je do uwzględniania wydatków na ten cel, i to nie tylko na okresy bieżące, lecz także na likwidację zaległości.

Występujący w imieniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dyrektor departamentu stwierdził w omawianym piśmie, iż zamieszczony w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku komunikat Prezydium Rządu został wydany bez porozumienia się z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, a nadto opiera się na „mylnej interpretacji i nie odpowiada faktycznemu stanowi postanowień prawnych w tej mierze”.

Argumentował, iż (cytowany wyżej) art. 7 dekretu z 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim stanowi w szczególności, iż członkowie gminy korzystają, w razie koniecznej potrzeby, z prawa do pomocy ze strony gminy „stosownie do przepisów odpowiednich ustaw”. Wskazywał, iż w kwestii regulowania kosztów leczenia ubogich chorych brak wymaganych „odpowiednich” ustaw, odnoszących się do wszystkich członków gminy (zarówno wyznania chrześcijańskiego, jak i mojżeszowego). Co więcej – istnieje postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, które nie nakłada obowiązku płacenia tych kosztów za ubogich Żydów przez gminy polityczne, lecz wyraźnie obciąża nimi gminy wyznaniowe.

Stwierdził zatem, że „nie może być mowy” o tym, iż dekrety o samorządzie z dnia 4 lutego 1919 roku uchylily przepisy z 1841 roku, które (jako akt prawny rangi ustawy) mogą być zniesione drogą specjalnej ustawy. Nadmieniał przy tym, iż „aż do ostatnich czasów” koszty leczenia w szpitalu ubogich chrześcijan płaciła gmina polityczna, zarządzając (dla uzyskania funduszy na ten cel) ich „rozkładkę” wyłącznie pomiędzy chrześcijańskimi członkami gminy, gdy gminy wyznaniowe w „większości wypadków” zaniechały pokrywania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów. Jego zdaniem, gdyby za powstałe z tego tytułu „ogromne” zaległości miała płacić gmina polityczna, oznaczałoby to, że jej chrześcijańscy członkowie, którzy już raz płacili za ubogich chrześcijan, dodatkowo współuczestnicząc w uiszczeniu odnośnych zaległych kwot za ubogich Żydów, zmuszeni byłiby do powtórnych świadczeń pieniężnych.

W zakończeniu pisma dyrektor Bek poinformował, iż Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wniosło do Rady Ministrów projekt ustawy, która znosi postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku, nakłada na gminy polityczne obowiązek ponoszenia

kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych członków gminy bez różnicy ich wyznania oraz określa sposób pokrycia zaległości za leczenie ubogich Żydów, jakie powstaną do czasu wejścia jej w życie²⁷.

Odnotujemy też, że 24 sierpnia 1921 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozesało do wojewodów reskrypt²⁸, w którym dokładnie powtórzyło treść powyższego pisma, zobowiązując zarazem jego adresatów, aby polecili podległym starostom stosować – do czasu ustawowego unormowania sprawy kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów – „w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy. W szczególności mieli oni nie tylko zatwierdzać dobrowolnie wstawiane do budżetów gmin żydowskich „pozycje” na koszty leczenia ubogich Żydów, ale i „przymuszać” do ich umieszczania (miały opiewać na kwoty wystarczające na pokrycie nie tylko kosztów bieżących, lecz także zaległości).

Zaprezentowane stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wzburzyło postów żydowskich w Sejmie Ustawodawczym, którzy 30 września 1921 roku wystąpili z interpelacją do Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Spraw Wewnętrznych²⁹. Autorzy interpelacji podkreślali, że wspomniany wyżej komunikat Prezydium Rządu (zamieszczony w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 13 marca 1921 roku) stanowi „autentyczną” interpretację obowiązującego prawa administracyjnego, dokonaną przez Radę Ministrów, która miała dowodzić, że pewne niesprawiedliwości względem Żydów zostały usunięte. Przypomnieli, że owa interpretacja jest wynikiem pertraktacji przedstawicieli mniejszości żydowskiej z rządem, w których brał udział również minister Spraw Wewnętrznych. Stanowisko zajęte przez MSW (w przytoczonym wyżej piśmie z dnia 15 lipca 1921 roku do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) autorzy interpelacji uznali zatem za „samowolną” zmianę interpretacji

²⁷ Interpelacja postów Salomona Weinziehera, Izaaka Grynbauma i innych do Prezydenta Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie anulowania przez organy im podwładne zarządzeń Prezydium Rady Ministrów, dotyczących uchylenia nieprawnych ograniczeń ludności żydowskiej. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r., t. 2.

²⁸ Jest omówiony np. w okólniku wojewody lubelskiego z dnia 15 września 1921 roku w przedmiocie kosztów leczenia ubogich żydów (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1921, nr 9, poz. 226), skierowanym do starostów województwa lubelskiego oraz komisarza rządu na miasto Lublin.

²⁹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 roku, t. 2

zaakceptowanej przez Radę Ministrów, które nadto „gwałci” art. art. 111 i 38 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku³⁰, naraża rząd „na śmieszność” oraz podrywa doń zaufanie ze strony ludności.

Jako „nieścisłość” potraktowali zaś informację dyrektora Beka (zamieszczoną w omawianym piśmie), o sposobie uiszczania kosztów za leczenie w szpitalu ubogich chrześcijan. W przeciwieństwie do niego twierdzili bowiem, że od czasu ustąpienia Rosjan z terenów byłego Królestwa Polskiego regulowano je nie poprzez ich „rozkładkę” wyłącznie pomiędzy chrześcijańskimi członkami gminy politycznej, lecz z jej budżetu, na rzecz którego podatki i opłaty uiszczali zarówno chrześcijanie, jak i Żydzi. Podkreślili zarazem, że okoliczność, iż omawiany komunikat Prezydium Rady Ministrów został zamieszczony w dziale nieurzędowym „Monitora Polskiego”, można wytłumaczyć jedynie tym, że ogłoszono nie ustawę czy rozporządzenie, lecz interpretację „autentyczną”. Dodali zarazem, iż wszelkie inne tłumaczenia tego faktu i wynikających z niego konsekwencji dowodziłyby zaplanowanego wprowadzenia w błąd reprezentantów ludności żydowskiej, a o to „wszak nikt Prezydium Rady Ministrów posądzać nie śmie”.

Autorzy interpelacji zadali Prezesowi Rady Ministrów i Ministrowi Spraw Wewnętrznych trzy pytania: 1. czy wiedzą, że dyrektor Bek pozwolił sobie „samowolnie uchylić” urzędową interpretację przepisów o kosztach leczenia w szpitalach ubogich chorych, ogłoszoną w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku, przyjętą w rezultacie porozumienia rządu z przedstawicielami ludności żydowskiej?; 2. co uczynił rząd (jeśli

³⁰ Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267. Art. 111 głosił, iż „[w]szystkim obywatelom poręcza się wolność sumienia i wyznania. Żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony w prawach przysługujących innym obywatelom”, zaś art. 38 stanowił: „Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą Konstytucją ani naruszać jej postanowień”. Przypomnijmy też, że art. 7 Traktatu między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku (Dz.U. 1920, nr 110, poz. 728) stanowił w szczególności, iż „[w]szyscy obywatele polscy bez różnicy rasy, języka lub religii będą równi wobec prawa i korzystać będą z tych samych praw cywilnych i politycznych [...]”, zaś w art. 1 Polska zobowiązała się, że „postanowienia, zawarte w artykułach 2 do 8 niniejszego Rozdziału będą uznane za prawa zasadnicze (fondamentales), że żadna ustawa, żadne rozporządzenie, ani żadna działalność urzędowa nie stanie w sprzeczności lub w przeciwieństwie do tych postanowień, że żadna ustawa, żadne rozporządzenie ani też żadna działalność urzędowa nie będzie miała wbrew nim mocy”.

wiedział o piśmie Beka), by przywrócić moc swojej interpretacji z datą wsteczną, licząc od chwili ogłoszenia owego komunikatu w „Monitorze Polskim”?; 3. czy dyrektor Bek został pociągnięty do odpowiedzialności za „samowolne anulowanie zarządzeń Rady Ministrów”?³¹

Jak przekonywał poseł Hartglas, wskutek tej interpelacji rząd zawiadomił wojewodów (w dniu 25 listopada 1921 roku), iż wobec wniesienia do Sejmu projektu ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego³², „wstrzymuje się na razie” ich ściąganie od gmin żydowskich. Jak widać, było to stanowisko zupełnie odmienne od przyjętego w okólniku z 15 września 1921 roku. W rezultacie do budżetów gmin wyznaniowych żydowskich nie wstawiano już sum na koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów, a gdy były w nich przewidziane, to Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego odmawiało ich zatwierdzania. Szpitale natomiast wciąż uzależniały przyjęcie ubogiego Żyda od przedłożenia przez gminę żydowską pisemnego zobowiązania, że zapłaci za niego rachunek za koszty leczenia. Jeszcze w 1924 roku poseł Hartglas ubolewał w Sejmie, że „w wielu” gminach ubodzy Żydzi są z tego powodu pozbawieni pomocy lekarskiej, a z podatków uiszczanych na rzecz budżetu gminy politycznej przez ich krewnych i powinowatych korzystają jedynie ubodzy chrześcijanie³³.

W odpowiedzi (z dnia 17 stycznia 1922 roku) na omawianą interpelację minister Spraw Wewnętrznych (wbrew oczekiwaniom jej autorów) poparł stanowisko zajęte przez dyrektora Beka. Podkreślił, iż najlepszym dowodem, że postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku obowiązuje, a komunikat w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku jest nieaktualny, jest to, że Prezydium Rady Ministrów, a tym mniej Rada Ministrów „nie uważały artykułu zamieszczonego w nieurzędowej części Monitora Polskiego za jakąś autentyczną czy też urzędową interpretację”³⁴.

³¹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r., t. 2.

³² Projekt został wniesiony do Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 lipca 1921 roku Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

³³ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 10.

³⁴ Tamże, t. 9.

Warto w tym miejscu przytoczyć wypowiedź posła Hartgłasa, który przed ogłoszeniem owego komunikatu porozumiewał się z podsekretarzem stanu w Prezydium Rady Ministrów (Władysławem Wróblewskim) i przewidując możliwy rozwój sytuacji, zwrócił mu uwagę, że jeśli zostanie on opublikowany w dziale nieurzędowym „Monitora Polskiego”, to „powiedzą, że nie ma żadnej mocy obowiązującej”. Posel Hartglas oznajmił, iż wówczas minister Wróblewski „zaręczył mi słowem, że tego nie będzie”, bowiem przedmiotem komunikatu nie jest nowa ustawa czy rozporządzenie, lecz interpretacja istniejących ustaw³⁵.

3. Okoliczności uchwalenia ustawy z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego

Przypomnijmy, że art. 126 Konstytucji z 17 marca 1921 roku zapowiadał, iż najpóźniej do 17 marca 1922 roku wszelkie istniejące „przepisy i urządzenia prawne”, niezgodne z jej postanowieniami, będą przedstawione Sejmowi do „uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej”³⁶.

Jak już sygnalizowałem, 8 lipca 1921 roku minister Spraw Wewnętrznych przestał do Sejmu Ustawodawczego projekt ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego³⁷. Uchyłał on postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Stanowił, iż z dniem wejścia jej w życie koszty leczenia w szpitalach wszystkich ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, bez różnicy ich wyznania, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, będą pokrywane z ogólnych funduszy politycznej gminy przynależności leczonego.

³⁵ Tamże, t. 8.

³⁶ 16 lutego 1924 roku Sąd Najwyższy orzekł, że przepisy niezgodne z konstytucją zostały uchylone z mocy prawa po upływie owego rocznego terminu, o ile nie wymagają zastąpienia nowymi ustawami. Z kolei Najwyższy Trybunał Administracyjny 30 października 1924 roku uznał, że takie akty prawne muszą być formalnie zniesione. Zob. J. Tomaszewski, *Zarys dziejów Żydów w Polsce w latach 1918–1939*. Warszawa 1990, s. 25–26.

³⁷ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk 2908. Projekt został uchwalony przez Radę Ministrów w 9 czerwca 1921 roku.

W uzasadnieniu projektu podkreślono w szczególności, że postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku jako „sprzeciwiające się ogólnemu duchowi ustawodawstwa polskiego winno ulec zmianie w kierunku zupełnego zrównania wszystkich obywateli państwa”. Odnosząc się zaś do kwestii budzącej najwięcej kontrowersji, a mianowicie sposobu uregulowania zaległości w uiszczaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, rząd zakładał, iż będą one pokryte przez polityczną gminę przynależności leczonego, ale tylko w sytuacji, gdy w tym samym okresie regulowała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów. W innych wypadkach miały być pokryte według zasad dotychczas obowiązujących, a więc (zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku) – przez gminy wyznaniowe. Uzasadniając to rozwiązanie, rząd argumentował, że owe należności szpitali mogą być pokryte jedynie ze „źródła sankcjonowanego prawem w chwili powstania pretensji”³⁸.

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 27 września 1921 roku. Nikt z posłów nie zabrał głosu, więc zdecydowano o przekazaniu go do Komisji Administracyjnej³⁹. Nie przygotowała ona jednak przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego⁴⁰ sprawozdania niezbędnego dla drugiego czytania projektu⁴¹.

Kolejny rządowy projekt ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego został

³⁸ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

³⁹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 27 września 1921 r., t. 6.

⁴⁰ Koniec kadencji Sejmu Ustawodawczego określiła ustawa przechodnia z dnia 18 maja 1921 r. do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 r. w sprawie tymczasowej organizacji władzy zwierzchniej Rzeczypospolitej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 268). Stanowiła w szczególności, iż Sejm Ustawodawczy sprawuje swą władzę w dotychczasowym zakresie do chwili ukonstytuowania się władzy ustawodawczej, na zasadach Konstytucji z 17 marca 1921 roku i rozwiązuje się w tym dniu z mocy samego prawa. Pierwsze posiedzenie Sejmu wybranego na kadencję 1922–1927 nastąpiło 28 listopada 1922 roku, a wyboru marszałka dokonano 1 grudnia 1922 roku. Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu w dniach 28 listopada 1922 r. i 1 grudnia 1922 r., t. 9.

⁴¹ Poseł Hartglas twierdził, iż poseł referent (z klubu Narodowego Zjednoczenia Ludowego) „trzymał przez długi czas tę ustawę pod sukniem, a kiedy później przekazano go posłowi z innego klubu, to Sejm Ustawodawczy niebawem się rozwiązał”. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 6.

wniesiony do Sejmu 18 lutego 1924 roku⁴². Tak jak poprzedni uchylał postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Przewidywał, że koszty leczenia w szpitalach ubogich chorych Żydów, powstałe od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, pokrywane będą z ogólnych funduszy politycznej gminy stałego miejsca zamieszkania leczonego, w sposób przewidziany dla pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych chrześcijan⁴³. Różnił się natomiast od projektu z 1921 roku co do sposobu pokrycia kosztów leczenia ubogich Żydów, powstałych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Ustanawiał bowiem ogólną regułę, że owe koszty mają być pokryte zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej z 1841 roku, czyli przez gminy wyznaniowe.

Jak pamiętamy, projekt z 1921 roku zakładał jeden wyjątek od tej zasady, zobowiązujący mianowicie do ich uiszczenia gminę polityczną, ale tylko za okres, w którym pokrywała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów (a nie drogą ich „rozkładki” na chrześcijańskich członków gminy). Wprowadzony przez projekt z 1924 roku sposób uregulowania wszystkich zaległych kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów (przez gminy wyznaniowe) rząd uzasadnił jako „konieczny”, twierdząc, że obciążenie nimi gmin politycznych przerosłoby ich możliwości finansowe, nadwyrężone dodatkowo w warunkach wysokiej inflacji.

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 13 marca 1924 roku. Przemawiając w imieniu koła poselskiego Żydowskiej Partii Ludowej poseł Noach Pryłucki ogłosił, iż z zadowoleniem wita projekt ustawy, która nareszcie ma położyć kres, „trwającemu już od przeszło 80 lat bezprawiu”, wyrażającemu się w tym, że ludność żydowska, opłacająca wszelkie podatki państwowe i komunalne, zmuszona jest ponadto ponosić koszty leczenia ubogich chorych Żydów, gdy analogiczne koszty za chrześcijan pokrywane są z funduszy ogólnych gminy⁴⁴.

⁴² Sejm 1922–1927. Druk nr 1007. Zauważmy też, że w tytule pierwszego projektu była mowa o „ubogich chorych”.

⁴³ Na zasadzie pełnego równouprawnienia oparta była uchwalona 16 sierpnia 1923 roku ustawa o opiece społecznej; Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726.

⁴⁴ Wyraził przy tym swe rozczarowanie, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych „nie uważało za potrzebne” przedłożyć projektu ustawy znoszącej również wszystkie pozostałe ograniczenia ludności żydowskiej, „tak jaskrawo kolidujące z duchem i literą ustawy

Przypominając dotychczasowe uregulowania i ich interpretacje (omówione już wcześniej), podkreślił w szczególności, iż minister Spraw Wewnętrznych odmówił uznania mocy obowiązującej okólnika z 15 sierpnia 1918 roku wydanego przez naczelnika Zarządu Cywilnego przy Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim, wyjaśniającego, że w sytuacji, od kiedy gminy polityczne pobierają od wszystkich obywateli opłaty na pokrycie kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych, ściąganie oddzielnych opłat od ludności żydowskiej na regulowanie kosztów leczenia ubogich Żydów jest sprzeczne z obowiązującą ordynacją samorządową.

Posel Pryłucki zauważył, że „szereg” innych aktów prawnych władz okupacyjnych wciąż „istnieje i są one stosowane”, a rząd nie oponował przeciw temu „ani razu”. Ostrze

konstytucyjnej” (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., ł. 5). Warto zauważyć, iż Sejm Ustawodawczy odrzucił – na posiedzeniu 4 lutego 1921 roku – projekt rezolucji, w której wezwano rząd, ażeby w „jak najszybszym terminie” wniósł projekt ustawy o zniesieniu wszelkich ograniczeń prawnych, „pozostałych po rządach zaborczych, a stosowanych jeszcze dotychczas w Rzeczypospolitej względem poszczególnych mniejszości narodowych i wyznaniowych” (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 4 lutego 1921 r., ł. 28–29). Jednak 28 stycznia 1922 roku do Sejmu Ustawodawczego trafił rządowy projekt ustawy o zniesieniu przepisów prawnych ograniczających równouprawnienie Żydów w byłym zaborze rosyjskim (Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 3299). Przewidywał on 13 zmian w 8 aktach prawnych, wśród których nie było jednak przepisów z czasów byłego Królestwa Polskiego o pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych. 21 lutego 1922 roku Sejm Ustawodawczy opowiedział się za wnioskiem posła księdza Kazimierza Lutosławskiego o zdjęcie z porządku dziennego pierwszego czytania owego projektu (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 21 lutego 1922 r., ł. 78–80). Odkonstytuował się 9 maja 1922 roku. Nikt nie zabrał głosu i projekt został przekazany do Komisji Prawniczej (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 9 maja 1922 r. ł. 4). Nie został jednak uchwalony przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego. Dopiero ustawa z dnia 13 marca 1931 r. o wygaśnięciu mocy prawnej przepisów wyjątkowych, związanych z pochodzeniem, narodowością, językiem, rasą lub religią obywateli Rzeczypospolitej (Dz.U. 1931 nr 31, poz. 214) stanowiła, iż „[z]awarte w przepisach prawnych, wydanych przed odzyskaniem państwowości polskiej, ograniczenia praw, jak również przywileje obywateli z tytułu ich pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii, sprzeczne ze stanem prawnym, wynikającym z odzyskania państwowości polskiej, bądź niezgodne z postanowieniami Konstytucji o równości obywateli wobec prawa, nie mają mocy obowiązującej, choćby takie przepisy wyjątkowe nie były uchylone wyraźnym rozporządzeniem ustawy”. W uzasadnieniu projektu owej ustawy rząd podkreślił, iż przedkłada go, w celu „uniknięcia możliwości rozbieżności interpretacji prawnej i usunięcia mogących jeszcze powstać wątpliwości”. Sejm 1930–1935. Druk nr 6.

swego wystąpienia skierował jednak przede wszystkim przeciw tym postanowieniom projektu ustawy, które kosztami leczenia w szpitalu ubogich Żydów, powstałymi przed wejściem w życie projektowanej ustawy, obciążały gminy żydowskie. Ogłosił, iż na takie rozwiązanie ludność żydowska „pod żadnym względem zgodzić się nie może”. Przekonywał, że w uzasadnieniu projektu ustawy nie znajduje za takim uregulowaniem tej sprawy „żadnych motywów zasadniczych”, a jedynie powołanie się na trudności finansowe gmin politycznych. Starał się dowieść, że wskutek kryzysu pieniężnego budżety gmin żydowskich zostały nadwyżężone w silniejszym jeszcze stopniu niż gminy polityczne⁴⁵.

Posel Hartglas (klub poselski Blok Mniejszości Narodowych) skorygował nieco wypowiedź posła Pryłuckiego. Uznał bowiem, iż nie można mówić o przeszło 80 lat trwającym bezprawiu względem Żydów w omawianym zakresie. Stwierdził, że owo bezprawie zaczęło się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już (przywołana wcześniej) ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji z dnia 19 czerwca 1915 roku. Jaskrawo zaś uwidaczniało się ono od momentu wejścia w życie dekretów samorządowych z dnia 4 lutego 1919 roku. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi. Podobnie jak przedmówca oznajmił, że postowie żydowscy „w żaden sposób” nie mogą się zgodzić, aby zaległe koszty leczenia w szpitalu ubogich Żydów, „powstałe wskutek sprzecznego z Konstytucją, sprzecznego z elementarnymi zasadami prawa stosowania wygasłych norm prawnych, były ściągane specjalnie z ludności żydowskiej”⁴⁶.

Drugie czytanie omawianego projektu ustawy (5 grudnia 1924 roku) rozpoczął poseł Kozłowski, który przedstawił sprawozdanie Komisji Administracyjnej. Wskazała ona w szczególności na potrzebę doprecyzowania rodzaju szpitali leczących ubogich chorych, za których koszty leczenia mają pokrywać gminy. Zaproponowała zatem dodać, że chodzi o szpitale komunalne lub „przez związki komunalne za takie uznane”. Uzasadniając proponowaną poprawkę, Komisja Administracyjna dowodziła,

⁴⁵ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r. t. 4–6.

⁴⁶ Tamże, t. 10.

iż jest ona zasadna w sytuacji, gdy Sejm nie uchwalił „ogólnej ustawy szpitalnej”, a społeczność żydowska – w przeciwieństwie do ludności chrześcijańskiej – posiada odrębne szpitale wyznaniowe. Brak owego doprecyzowania stwarzał – zdaniem Komisji Administracyjnej – możliwość uprzywilejowania ludności żydowskiej⁴⁷.

Odnosząc się zaś do najbardziej drażliwej kwestii w omawianym projekcie ustawy – uregulowanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów, powstałych do dnia wejścia jej życie – większość członków Komisji Administracyjnej poparła rozwiązanie przyjęte przez projektodawcę, który opowiedział się ponownie za sposobem przewidzianym w postanowieniu Rady Administracyjnej z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku (obciążającym gminy wyznaniowe).

Występując w imieniu mniejszości członków Komisji Administracyjnej, poseł Ignacy Schiper przekonywał, że dla rozstrzygnięcia owej kwestii należy ustalić, kto ponosi winę za zaległości w uregulowaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłe po wejściu w życie dekretów z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Przywołując (omówione wyżej) okólniki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, komunikat Prezydium Rządu z dnia 23 marca 1921 roku, a zwłaszcza okólnik MSW z 25 listopada 1921 roku (polecający wojewodom zarządzić wstrzymanie ściągania od kahałów kosztów leczenia ubogich Żydów), starał się przekonać postów, że winę za powstałe zaległości ponosi rząd. Apelował, by w głosowaniu nad projektem ustawy dali wyraz pogładowi, że „za udzielenie równouprawnienia nie żąda się żadnej ceny”⁴⁸.

Z kolei poseł Pryłucki, dowodząc trudnej sytuacji finansowej gmin żydowskich, określił proponowane obciążenie ich zaległościami w regulowaniu kosztów leczenia ubogich Żydów jako „małostkowość”⁴⁹.

W głosowaniu zarządzonym na zakończenie drugiego czytania projektu ustawy Sejm przyjął jedynie poprawkę zgłoszoną przez Komisję Administracyjną, precyzującą,

⁴⁷ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r., t. 18–20.

⁴⁸ Ibidem, t. 20–22. Zaznaczył przy tym, że „szereg gmin politycznych” w byłym Królestwie Kongresowym przyjęło na siebie ciężar uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów.

⁴⁹ Ibidem, t. 24–25.

że ustawa dotyczy kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych „lub za takie przez związki komunalne uznanych”⁵⁰. W trakcie trzeciego czytania apelował o jej odrzucenie (bezsukutecznie) poseł Weinzieher⁵¹. Postowie przyjęli zaś poprawkę (wniesioną przez posła S. Dobrzańskiego) stanowiącą, że ogólna suma kosztów leczenia w szpitalu wszystkich ubogich w danej gminie, bez różnicy wyznania, powinna być objęta budżetem gminy lub wyjątkowo, w razie potrzeby, rozkładana w stosunku do innych podatków gminnych⁵². Sejm uchwalił również rezolucję (zaproponowaną przez posłów Aleksandra Langerę i M. Kozłowskiego), w której wezwał rząd, aby w terminie dwumiesięcznym przedłożył projekt ustawy regulującej jednolicie na obszarze całego państwa sprawę pokrywania kosztów leczenia „niezamożnych” chorych w szpitalach⁵³.

Wagę tego problemu dobitnie przedstawił poseł Weinzieher⁵⁴. Przypomniat, że w Polsce istnieje (w porównaniu z „dobrze i względnie higienicznie urządzonymi państwami”) bardzo mało szpitali. Przekonywał, że dostanie się do szpitala „to nieraz jest wygraniem losu na loterii”, zwłaszcza w przypadku ludzi ubogich, gdy z góry wiadomo, że koszty ich leczenia spadną na gminę. Szpital, jak twierdził, uzależniał ich hospitalizację od przedłożenia odpowiedniego, pisemnego zobowiązania gminy do pokrycia związanych z tym kosztów leczenia. Z tego powodu ubogi chory nieraz musiał „kołatać” w gminie o takie pismo tak długo, „aż szpital w ogóle stawał się już niepotrzebny”⁵⁵.

⁵⁰ Ibidem, t. 29–30.

⁵¹ Wskazał, iż owa poprawka Komisji Administracyjnej wyklucza możliwość pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach państwowych (na przykład w szpitalu dla umysłowo chorych w Tworkach). Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r., t. 24–25.

⁵² Z poprawki posła Dobrzańskiego usunięto po słowie „rozkładana” wyrazy „między ich mieszkańców”, które uznano za niezgodne z zasadami skarbowości gminnej, w myśl których podatki obciążały nie tylko mieszkańców gminy. Ibidem, t. 28.

⁵³ Ibidem, t. 30. Oczekiwany projekt ustawy wnieśli jednak postowie (druki nr 1614, 2147, 2235). Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214) – jak wynika już z jej tytułu, nie objęła swymi przepisami całego kraju.

⁵⁴ Lekarz z dwudziestoletnim stażem pracy i wieloletni dyrektor szpitala powiatowego.

⁵⁵ Stwierdził dalej, że ubogim członkom gmin wiejskich trudno „wydostać” od zarządu gminy takie zaświadczenie, gdyż sekretarz czy wójt obawiają się, że „gminiacy będą później na nich źli, iż będą musieli płacić” za koszty leczenia chorego. Powiedział dobitnie, że nieraz gmina wiejska dla swych ubogich członków „okazuje się nie opiekunką, ale po prostu złą macochą”. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r., t. 23–24.

Obradując nad projektem ustawy przyjętym przez Sejm, senacka Komisja Administracyjna zaproponowała dwie poprawki. Pierwsza polegała na usunięciu z jej tytułu słów podkreślających, że dotyczy ona ubogich chorych „będących stałymi mieszkańcami gmin”. Druga zakładała pominięcie w art. 2 sformułowania „komunalnych lub za takie przez związki komunalne uznanych”, które – jak pamiętamy – znalazło się w projekcie wskutek uwzględnienia przez Sejm poprawki pośła Dobrzańskiego.

Pierwsza z proponowanych poprawek została uwzględniona przez Senat, który podzielił pogląd, iż wyrazy te są zbędne, gdyż ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o pomocy społecznej określa, którzy z mieszkańców gminy „mają prawo do opieki społecznej w ogóle, a więc i do leczenia”.

Druga poprawka została przyjęta w wersji zmodyfikowanej. Senat uchwalił bowiem, że gminy będą pokrywać koszty leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych i państwowych.

Nie uzyskała natomiast poparcia większości senatorów poprawka wniesiona przez senatora Mojżesza Koernera, który domagał się, aby gminy polityczne pokryły zaległe koszty leczenia ubogich Żydów, powstałe po wejściu w życie dekretów z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Starał się także podważyć argument rządu, że uregulowanie owych zaległych kosztów przerasta możliwości finansowe gmin. Argumentował w szczególności, że od czasu, kiedy walutą stał się złoty polski, a „dewaluacja i inflacja należy na szczęście do przeszłości”, zaś nie tylko gminy miejskie prowadzą swą gospodarkę na podstawie zrównoważonych budżetów, lecz także „wiele” gmin wiejskich „znalazło się w bardzo dobrych warunkach”, to mogą one pozwolić sobie „na wiele wydatków, nawet nie wchodzących ściśle do budżetu”. Większość senatorów przychyliła się jednak do stanowiska Komisji Administracyjnej, gdzie „prawie wszyscy” uznali, iż przywołane dekryty z 1919 roku nie rozstrzygnęły sprawy leczenia w szpitalu ubogich Żydów, dlatego nie można przyjąć, że zwolniły gminy wyznaniowe od regulowania zobowiązań z tego tytułu⁵⁶.

⁵⁶ Dodatkowo wskazano, iż owe dekryty nie regulowały również spraw opieki społecznej, które dopiero w 1923 roku stały się przedmiotem specjalnej ustawy. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Senatu w dniu 15 stycznia 1925 r., t. 5–12.

Projekt ustawy powrócił zatem do Sejmu, który 19 marca 1925 roku zajął się sprawozdaniem sejmowej Komisji Administracyjnej o poprawkach zaproponowanych przez Senat.

Za „nieporozumienie” Komisja Administracyjna uznała stanowisko Senatu, że zbędne w tytule ustawy są słowa wskazujące, że dotyczy ona ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin, gdyż ustawa z 1923 roku o pomocy społecznej określa, kto ma prawo do „opieki społecznej w ogóle, a więc i do leczenia”. Komisja podkreśliła bowiem, że owa ustawa, na którą powołuje się Senat, nie odnosi się do zagadnienia pokrywania kosztów leczenia w szpitalach. Przekonywała dalej, że celem procedowanej ustawy jest tylko zrównanie społeczności żydowskiej z resztą ludności pod względem praw, których była pozbawiona na terenie byłego zaboru rosyjskiego. Uchwalana ustawa może zatem odnosić się tylko do rozporządzenia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, na mocy którego gmina polityczna pokrywa koszty leczenia tych ubogich chrześcijan, którzy są stałymi mieszkańcami gmin⁵⁷.

Sejm odrzucił również poprawkę Senatu, która skreśliła w art. 2 projektu słowa mówiące, iż ustawa dotyczy kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych „lub za takie przez związki komunalne uznanych”. Senat uznał zatem, że nie może być takich szpitali, które, nie będąc komunalnymi, mogłyby być uznane za samorządowe. Sejmowa Komisja Administracyjna przekonywała, że owa poprawka byłaby pewnym ograniczeniem ludności żydowskiej. Argumentowała, że na terenie byłego zaboru rosyjskiego istnieją także szpitale społeczne oraz prywatne, do których związki komunalne kierują ubogich chorych na podstawie odrębnych umów. Komisja rekomendowała zaś przyjęcie rozwiązania proponowanego przez Senat o pokrywaniu przez gminy kosztów leczenia ubogich Żydów także w szpitalach państwowych.

W głosowaniu wszystkie propozycje sejmowej Komisji Administracyjnej uzyskały wymaganą kwalifikowaną większość głosów.

Uchwalona 19 marca 1925 roku ustawa o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego,

⁵⁷ Zgodnie z postanowieniem Namiestnika Królestwa Polskiego z dnia 27 stycznia 1818 roku (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 18, s. 218).

uchyliła postanowienie Rady Administracyjnej z 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, które – jak pamiętamy – wprowadziło obowiązek pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów przez dozory bożnicze. Stanowiła, iż koszty leczenia ubogich Żydów w szpitalach państwowych, komunalnych lub za takie przez związki komunalne uznanych, powstałe po dniu wejścia jej w życie (18 kwietnia 1925 roku), o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na mocy i w granicach obowiązujących ustaw, pokrywane będą w tych samych przypadkach i w taki sam sposób jak to jest przewidziane dla pokrywania kosztów leczenia ubogich chrześcijan. Zastrzeżono przy tym, że ogólna suma kosztów leczenia wszystkich ubogich danej gminy, bez względu na wyznanie, powinna być objęta budżetem gminy lub – wyjątkowo w razie potrzeby – rozkładana w stosunku do innych podatków gminnych⁵⁸.

Koszty leczenia w szpitalach ubogich chorych Żydów, powstałe przed 18 kwietnia 1925 roku, miały być natomiast pokryte – zgodnie z projektem rządowym – w sposób przewidziany przez postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, a więc przez gminy wyznaniowe.

4. Podsumowanie

Przedstawione rozważania upoważniają do stwierdzenia, iż władze Odrodzonej Polski potrzebowały zadziwiająco długiego okresu czasu, by zrównać w zakresie omawianych praw publicznych ludność żydowską z pozostałą częścią społeczeństwa. Ich działania w tym zakresie charakteryzowały kunktatorstwo i niespójność w interpretacji obowiązujących przepisów prawnych.

⁵⁸ W myśl Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 października 1927 roku w celu wykonania ustawy z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego (Dz.U. 1927 nr 93, poz. 837) niedobór powstały w budżecie gminy wskutek wstawienia doń wydatku na pokrycie kosztów leczenia ubogich, obecny pomimo wykorzystania wszystkich źródeł dochodowych, powinien być pokryty przez rozłożenie odnośnej kwoty (nieprzekraczającej wysokości wydatku na koszty leczenia ubogich) na płatników podatków gminnych (w formie dodatków do poszczególnych samoistnych podatków gminnych i dodatków gminnych do podatków państwowych).

Chodziło wszakże przecież o ochronę zdrowia najuboższych, którzy sami nie byli zdolni udźwignąć kosztów swego leczenia w szpitalu. Aż do 18 kwietnia 1925 roku obowiązywały na terenie byłego Królestwa Polskiego ustanowione przez władze zaborcze, oparte na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa nierówność zaznaczyła się wtedy, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały je (za chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska z dnia 19 czerwca 1915 roku dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji, a następnie dekrety o samorządzie miejskim i powiatowym z dnia 4 lutego 1919 roku. Od tego czasu bowiem koszty leczenia w szpitalu ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

System ten praktykowano, pomimo iż Prokuratoria Generalna w 1920 roku zajęła stanowisko, iż art. 6 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, zobowiązujący dozory bożnicze do pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów „jest bez wątpienia uchylony milcząco” przez dekret z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim. Nie respektowano także uchwały podjętej w 1921 roku w rezultacie pertraktacji przedstawicieli ludności żydowskiej z rządem, stwierdzającej, iż ściąganie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów oddzielnie od członków ich gminy wyznaniowej, a nie z budżetu gminy politycznej, jest sprzeczne z prawem. Ignorowano także komunikat Prezydium Rady Ministrów w tej sprawie, ogłoszony w „Monitorze Polskim”. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wciąż stało na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować „nadal w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego.

Omawiany problem uzyskał jeszcze większy ciężar gatunkowy po wejściu w życie Konstytucji z 17 marca 1921 roku, która głosiła w szczególności (art. 111), że „żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony

w prawach przysługujących innym obywatelom”. Zapowiadała jednocześnie, iż wszelkie istniejące „przepisy i urządzenia prawne”, niezgodne z jej postanowieniami, będą – najpóźniej do roku od jej uchwalenia – przedstawione Sejmowi do „uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej”.

Rząd wywiązał się z tego zobowiązania i 8 lipca 1921 roku minister Spraw Wewnętrznych przesłał do Sejmu Ustawodawczego projekt ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego. Uchylał on postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Stanowił, iż z dniem wejścia ustawy w życie koszty leczenia w szpitalach wszystkich ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, bez różnicy ich wyznania, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, będą pokrywane z ogólnych funduszy politycznej gminy przynależności leczonego.

Odnosząc się zaś do kwestii budzącej najwięcej kontrowersji, a mianowicie sposobu uregulowania zaległości w uiszczaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, Rząd zakładał w projekcie ustawy, iż będą one pokryte przez polityczną gminę przynależności leczonego, ale tylko w sytuacji, gdy w tym samym okresie regulowała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów. W innych wypadkach miały być pokryte według zasad dotychczas obowiązujących, a więc (zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku) – przez gminy wyznaniowe. Komisja Administracyjna rozpatrująca ów projekt ustawy nie przygotowała jednak sprawozdania dla Sejmu Ustawodawczego przed jego rozwiązaniem się (w grudniu 1922 roku), uniemożliwiając rozpoczęcie kolejnych etapów procesu legislacyjnego.

Wydaje się, że u podstaw owej obstrukcji parlamentarnej były przepisy regulujące sposób pokrycia zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów, powstałych do dnia wejścia w życie ustawy. W kolejnym projekcie, a następnie w ustawie z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, obciążono nimi już w całości gminy żydowskie.

Jak widać, w rezultacie owych pozornych działań legislacyjnych w Sejmie Ustawodawczym nie została zrealizowana – w omawianym zakresie – zapowiedź Konstytucji, iż przepisy niezgodne z jej treścią zostaną z nią „uzgodnione” (w ciągu roku) przez Sejm „w drodze prawodawczej”. Zasada zapisana w cytowanym wyżej art. 111 Konstytucji miała zatem, w odniesieniu do problematyki będącej przedmiotem naszych rozważań, aż do 18 kwietnia 1925 roku jedynie charakter deklaracyjny.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267).
- Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. (Dz.U. 1920 nr 110, poz. 728).
- Postanowienia Księcia Namiestnika z dnia 2 grudnia 1817 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 16, s. 54).
- Postanowienie Księcia Namiestnika z dnia 27 stycznia 1818 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 18, s. 218).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. 28, s. 443).
- Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 r., w jaki sposób mają być rozkładane i od kogo ściągane koszty leczenia chorych w szpitalach (Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego, t. I, cz. 3, nr 24, s. 451).
- Konwencja z dnia 18 października 1907 r. dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz.U. 1927 nr 21, poz. 161).
- Ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji wydana przez Naczelnego wodza na wschodzie w dniu 19 czerwca 1915 r. (Dziennik Rozporządzeń Cesarsko-Niemieckiej Administracji Cywilnej dla Polski po Lewej Stronie Wisły 1915 nr 10, poz. 35).
- Ordynacja powiatowa dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego z dnia 22 stycznia 1916 r. (Dziennik Rozporządzeń dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego 1916 nr 20).
- Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim (Dz.U. 1919 nr 13, poz. 140).
- Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1919 nr 13, poz. 141).
- Państwowa zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 15, poz. 207).

Zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 19 lipca 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 63, poz. 371).

Ustawa przechodnia z dnia 18 maja 1921 r. do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 r. w sprawie tymczasowej organizacji władzy zwierzchniej Rzeczypospolitej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 268).

Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726).

Ustawa z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1925 nr 38, poz. 255).

Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214).

Ustawa z dnia 13 marca 1931 r. o wygaśnięciu mocy prawnej przepisów wyjątkowych, związanych z pochodzeniem, narodowością, językiem, rasą lub religią obywateli Rzeczypospolitej (Dz.U. 1931 nr 31, poz. 214).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o sposobie uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich chorych i kosztów opieki społecznej (Dz.U. 1933 nr 85, poz. 644).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz.U. 1934 nr 94, poz. 846).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 października 1927 r. w celu wykonania ustawy z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze b. Królestwa Polskiego (Dz.U. 1927 nr 93, poz. 837).

Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 lipca 1919 r. w sprawie przewidywania „z góry” w budżetach gminnych pewnych kwot na płacenie kosztów leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców gminy (Dz.Urz. MSW 1919 nr 40, poz. 539).

Okólnik wojewody lubelskiego z dnia 29 marca 1920 r. w przedmiocie kosztów leczenia chorych (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1920 nr 1, poz. 5).

Okólnik wojewody lubelskiego z dnia 15 września 1921 r. w przedmiocie kosztów leczenia ubogich Żydów (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1921 nr 9, poz. 226).

Pozostałe materiały źródłowe

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 27 września 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 4 lutego 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 21 lutego 1922 r.

Sprawozdania stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 28 listopada 1922 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 1 grudnia 1922 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Senatu w dniu 15 stycznia 1925 r.
Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.
Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 3299.
Sejm 1922–1927. Druk nr 1007.
Sejm 1922–1927. Druk nr 1614.
Sejm 1922–1927. Druk nr 2147.
Sejm 1922–1927. Druk nr 2235.
Sejm 1930–1935. Druk nr 6.
Sejm 1938–1939. Druk nr 192.
Senat 1938–1939. Druk nr 45.
Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla Samorządu,
Warszawa 1937.

Literatura

Okolski Antoni, *Wykład prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1882.
Tomaszewski Jerzy, *Zarys dziejów Żydów w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1990.
Witkowski Wojciech, *Historia administracji w Polsce 1764–2020*, Warszawa 2020.

► STRESZCZENIE

Spór wokół sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w latach 1918–1925

Na terenie byłego Królestwa Polskiego dopiero w 1925 roku uchwalono ustawę, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan. Rosyjskie władze zaborcze ustanowiły bowiem, opierając się na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa odmienność przeobraziła się w nierówność, ze szkodą dla ludności żydowskiej, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały je (za

chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji z dnia 19 czerwca 1915 roku, a następnie dekrety z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

Mimo protestów środowisk żydowskich oraz prezentacji (między innymi przez Prokuratorię Generalną) zasadniczo odmiennych wykładni prawa regulującego to zagadnienie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych niezmiennie stało na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować w całej rozciągłości dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego.

Zmianę tego stanowiska i pokrywanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w trybie stosowanym wobec chrześcijan wymusiła Konstytucja z 17 marca 1921 roku. Pierwszy projekt ustawy w omawianej sprawie rząd wniósł do Sejmu w lipcu 1921 roku. Wskutek zastosowanej obstrukcji w toku procesu legislacyjnego projekt nie został jednak uchwalony przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego. Jej powodem, jak się wydaje, były przepisy regulujące (korzystniej dla gmin żydowskich niż przyjęte w 1925 roku), sposób pokrycia zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. W kolejnym projekcie, a następnie w ustawie z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, obciążono nimi już w całości gminy żydowskie.

► SUMMARY

The Dispute Regarding the Methods of Financing Medical Treatment for Poor Jews in Healthcare Institutions from 1918 to 1925

On the territory of the former Kingdom of Poland, it was not until 1925 that a law was passed that realised the demands of the Jewish population that the cost of treating poor Jews in hospitals should be paid in the manner used for Christians. This is because the Russian partition authorities established, based on religious criteria, different ways of covering the costs of treating poor patients. This is because they assumed the “spread” of these costs among the members of the Jewish religious community and, in the case of Christians, among the remaining members of the political community.

This dissimilarity turned into inequality, to the detriment of the Jewish population, when the political communities departed from the system of “spreading” these costs and paid them (for Christians) out of the community budget, when for poor Jews they were still paid by the religious community. The issue intensified since the jurisdiction over public health was conferred to the political community, as previously anticipated by the city ordinance for regions of the Russian Poland under the German administration, dated 19 June 1915, and subsequently by the decrees of 4 February 1919, concerning the municipal and district self-governance.

Subsequently, the expenses associated with the treatment of poor Christians were typically financed through the budget of the political community, whereas, in the case of Jews, such costs continued to be borne by the religious community. Members of this community undertook financial responsibilities on behalf of the political community, in a manner consistent with the obligations of all its members.

Notwithstanding objections from the Jewish communities and the presentation of significantly divergent legal interpretations (by entities such as the General Prosecutor’s Office), the Ministry of the Internal Affairs maintained a consistent stance that, regarding the reimbursement of hospital treatment costs for poor Jews, the relevant regulations originating from the Kingdom of Poland should be applied in their entirety.

A change in this position and the payment of medical expenses in hospitals for poor Jews in the manner applied to Christians was enforced by the Constitution of 17 March 1921. The Government submitted the first bill on the subject to the Sejm in July 1921. However, as a result of the obstruction used during the legislative process, the bill was not passed before the Legislative Sejm dissolved. The reason for this, it seems, was the regulation governing the coverage of the outstanding medical costs for poor Jews, which had accumulated by the date the proposed law was to come into force in a manner more favorable to Jewish communities than those adopted in 1925. In the subsequent bill, as stipulated in the Act of 19 March 1925 concerning the financing of medical treatment for poor Jews who were permanent residents of communities within the former Congress Kingdom, the total costs were to be borne entirely by the Jewish communities.

Mariusz Mohyluk

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: mmohyluk@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-8851-1379

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.15

**ON JUSTICES OF THE PEACE
IN THE SECOND AND THIRD POLISH REPUBLIC –
REMARKS FROM A LEGAL HISTORIAN****Abstract**

The article is an elaboration on the institution of justices of the peace in Poland in the years 1918–2021. In the Second Polish Republic (1918–1939), it was conducted in three tracks. The initiator of the first steps consisting in unifying district regulations, reorganising and taking over the judiciary was the government and the Ministry of Justice. The article uses the comparative law, dogmatic and auxiliary-reporting methods. From February 1919, these activities were supported and approved by the Legislative Sejm (later the Sejm). From November 1919, the burden of work was taken over by the Codification Commission of the Republic of Poland. From this point of view, it will allow to resolve the research problem of the article: to what extent the Codification Commission of the Republic of Poland contributed to the formation of the institution of justices of the peace contained in the regulation of the President of the Republic of Poland *Law on the System of Courts* of February 6, 1928, in the Third Polish Republic (since 1989). The March Constitution clearly defined two forms of participation of the social factor in common courts: justices of the peace and jury courts. On November 4, 2021, the President of the Republic of Poland Andrzej Duda submitted to the Sejm a draft act on courts of the peace and a draft act – *Provisions Introducing the Act on Courts of the Peace*. Due to this, after more than 100 years, work on the institution of justices of the peace was resumed. The aim of the article

is to demonstrate the basic differences and similarities in legal regulations and the functioning of this institution in the Second and Third Polish Republics. The article uses archival materials, minutes of the proceedings of the Codification Commission of the Second Republic, legal literature of the Second Republic and current literature on the subject.

Key words: Codification Commission of the Republic of Poland, law on the organisation of common courts, justices of the peace, justice system in the Second and Third Polish Republic

1. Introductory remarks

In the Second Polish Republic, societal participation in the administration of justice, as implemented within the framework of the three distinct judicial systems that remained operative **until the conclusion of 1928**, was expressed through the following mechanisms:

1. In the former Kingdom of Poland – courts of peace (a justice of the peace and two lay assessors; from 1927, the justice of the peace adjudicated independently);¹ in the so-called “eastern lands”, from 1920, courts of peace operated as single-judge courts,

¹ S. Gołąb, I. Rosenblüth, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929, p. 39, 65; M. Rybicki, *Ławnicy ludowi w sądach PRL*, Warszawa 1968, pp. 39–82. On the functioning of the justice of the peace courts in the former Russian partitioned territories, see also: S. Kuzior, *Art. 18 Przepisów tymczasowych o urzędzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim a sędziowie pokoju-nieprawnicy*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1925, no. 27, pp. 423–426; S. Kuzior, *Instytucja ławników w sądach pokoju Królestwa Polskiego*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1925, no. 51, pp. 807–810; J. Jamontt, *Pierwsza generalna lustracja Sądów polskich w b. zaborze rosyjskim*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1927, no. 24, pp. 325–326. The following assessment from 1926 highlights the activity of these courts: “Turning to justices of the peace, the report notes that they are overworked (handling an average of 320 cases per month per judge), that they are honest (instances of corruption are rare exceptions), yet the responsibilities placed on them overwhelmingly exceed their capacities in most cases. Today’s justices of the peace are required to thoroughly understand hundreds of constantly changing and amended laws, decrees, and countless executive regulations, which cannot be judged by pre-war standards. Currently, the work of a justice of the peace must be entrusted to highly experienced legal professionals; otherwise, the population will continue to complain about the judiciary, and even the best initiatives by the executive authority will be undermined by the improper application of administrative and fiscal laws

2. In the former Prussian partition – courts of peace (a justice of the peace and two lay assessors), lay courts (a district judge and two lay assessors), and jury courts (jury courts were suspended in 1919). In the Silesian Voivodeship: jury courts were suspended in the Upper Silesian region in 1922, while in the Cieszyn region, only jury courts operated, based on retained Austrian regulations.
3. In the former Austrian partition – jury courts (operating in a significantly limited capacity from 1920).²

The adoption by the Legislative Sejm of the principles of judicial organisation, subsequently incorporated into Articles 74–86 and Article 98 of the March Constitution of 1921, decisively shaped the ultimate structure of the law governing the judiciary in the Second Polish Republic. However, prior to their adoption, animated debates among lawyers and politicians emerged regarding Poland's systemic model, fueled by the publication of successive constitutional drafts. These included government proposals, political party projects, or private initiatives.³

The March Constitution unambiguously outlined two forms of societal participation in the judiciary. According to art. 76, “justices of the peace are generally elected by the populace”, which was interpreted as obligating the legislature to establish courts of peace. Art. 83 further stipulated that “jury courts shall be established to adjudicate crimes punishable by severe penalties and political offenses. The acts subject to jury

[...] A plague on the judiciary is represented by lay assessors. They are inaccurate, arriving late to hearings, and poorly understand the cases. Often, contrary to logic and fairness, they outvote the judge. This results in rumors of corruption among justices of the peace.”

J. Jamontt, *Pierwsza generalna...*, p. 326.

- ² P. Stachańczyk, *Sąd przysięgłych w ustawodawstwie karnym i doktrynie w Polsce w latach 1918–1929*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1989, no. 1, pp. 109–133. Compare: J.J. Bossowski, *Czynnik ludowy w sądzie karnym*, “Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1921, no. 1, pp. 1–43; T. Kraushar, *Sądy przysięgłych w Austrii*, “Palestra” 1929, no. II, pp. 84–88; E.S. Rappaport, *Czy zalecić należy udział czynnika społecznego w ustroju sądownictwa karnego państw słowiańskich*, Warszawa 1933.

- ³ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [in:] *Konstytucje Polski*, ed. M. Kallas, Warszawa 1990, p. 19. See also: *Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1920; S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, p. 15 and S. Krukowski, *Nieznany projekt konstytucji polskiej z roku 1919*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, pp. 259–269; J. Buzek, *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz uzasadnienie i porównanie tegoż projektu z konstytucją szwajcarską, amerykańską i francuską*, Warszawa 1919.

courts, their organisation, and procedural rules shall be determined by detailed laws.” These constitutional provisions dispelled any doubts among Polish lawyers regarding the necessity of involving laypersons in common court adjudications, ensuring their inclusion in legislative drafts.

At the dawn of the Second Polish Republic, in November 1918, the issue of legal unification became a paramount concern during the establishment of the nascent Polish state, evolving into an urgent political and social challenge. District-specific legislation remained in force across the Second Polish Republic’s territory, leading to three divergent concepts for the future development of the Polish legal system. Ultimately, the concept advocating the creation of original legal frameworks to gradually replace district-specific laws prevailed.⁴

Resolving this issue fell to the then-contemporary generation of Polish lawyers. In the Second Polish Republic, this task was entrusted to specially established institutions, namely the Codification Commission of the Republic of Poland (CCRP) and the Legal Council.

Following the establishment of the Legislative Sejm in February 1919, efforts to achieve legal unification gained momentum. In March 1919, a *Memorial of the Faculty of Law and Political Skills at the University, Law Society and Association of Polish Lawyers in Lviv*

⁴ Z. Radwański, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1969, no. 1, p. 33; K. Sójka-Zielińska, *Organizacja prac nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce międzywojenne*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, no. 2, p. 271.; S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1981, no. 1, p. 49; *Wniosek nagły posła d-ra Zgmunt Marka i tow.*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, no. 16, p. 152; W. Najdus, *Zygmunt Marek prawnik i polityk 1872–1931*, Warszawa 1992; A. Lityński, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Katowice 1991, p. 18; E.S. Rappaport, *Zagadnienie kodyfikacji prawa karnego w Polsce*, “Kwartalnik Prawa cywilnego i Karnego” 1920, vol. III, pp. 101–103. M. Mohyluk, *Porządkowanie prawa w II Rzeczypospolitej: Komisja Kodyfikacyjna i Rada prawnicza*, “Czasopismo Prawno-Historyczne” 1999, no. 1–2, pp. 285–300; M. Mohyluk, *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004, p. 28. Alternative concepts, such as maintaining legal particularism or legal reception, did not find significant support, as evidenced by the Sejm’s decision (21 July 1919) rejecting the decree of 8 February 1919. This decree proposed authorising the Ministry of Justice to amend the 1903 Russian Criminal Code and issue an official Polish version (Dz. Pr. P.P., no. 17, poz. 220).

on *Legislative Techniques*⁵ was published in “The Quarterly of Civil and Criminal Law”⁶ and subsequently formally adopted. Shortly thereafter, on 1 April 1919, an urgent motion was submitted by deputy Dr Zygmunt Marek to the Marshal of the Sejm, proposing the establishment of a commission for “the creation of uniform legislation in the Polish State.”

The Codification Commission of the Republic of Poland (CCRP) was established on 3 June 1919 by unanimous resolution of the Legislative Sejm, garnering support from all political factions of the time.⁷

During the CCRP’s General Assembly from 11 to 13 November 1919, most participants agreed that drafting a judicial organisation law was among the Commission’s most pressing tasks.⁸

⁵ S. Milewski, A. Redzik, *Themis i Pheme. Czasopiśmiennictwo prawnicze w Polsce do 1939 roku*,

⁶ Further references: A. Redzik, *Prawo prywatne na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie*, Warszawa 2009, pp. 107–108; also Roman Longchamps de Berier (1883–1941), “Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2006, no. 1, p. 38.

⁷ Dz.Pr.P.P. 1919, no.44, poz. 315.

⁸ *Komisja Kodyfikacyjna. Podkomisja ustroju sądownictwa* (further: KKR, P.u.s.), vol. I, Lwów 1925, p. 3. The unification of the Polish judiciary systems, considering the legal acts in force during the Second Polish Republic, lasted from 1 September 1917 to 31 December 1928. See: Dz.Urz. Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, no. 1, Dział I, poz. 1, *Przepisy tymczasowe z dnia 18 lipca 1917 r. o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim*; Dz.U. 1917 no.12, poz. 93: Rozporządzenie Prezydenta RP z 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. The provisions of this law came into force on 1 January 1929. For the subsequent developments regarding these regulations, see, inter alia: D. Malec, *Pierwsza nowelizacja rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych w debacie sejmowej w 1928 r.*, “Studia Iuridica Lublinensia” 2016, vol. XXV, 3, pp. 599–616. See also: W. Suleja, *Tymczasowa Rada Stanu*, Warszawa 1998, p. 185; W. Szwarz, *Działania TRS i RR na rzecz przejęcia cywilnego zarządu w Królestwie Polskim (1917–1918)*, [in:] *Studia z historii państwa, prawa i idei*, ed. A. Korobowicz, H. Olszewski, pp. 395–412; *Prace departamentów i Biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia tj. od dnia 15 stycznia do 1 września 1917 r.*, Warszawa 1918, pp. 37–39. For a broader analysis of the judiciary’s transition to Polish control between 1917 and 1923, see: M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003, pp. 92–102 and further references therein: *Przejmowanie wymiaru sprawiedliwości przez organa polskie*

The CCRP of the Second Polish Republic developed eight drafts of laws regarding the structure of common courts. The first two drafts were reviewed in sessions from 7 to 14 December 1920. After receiving feedback from courts and legal associations, Commission members concluded that the March Constitution's provisions necessitated elected justices of the peace, requiring the draft to align with the new constitutional framework. Completed in June 1921, the third draft by Kamil Stefko contained distinct proposals concerning civic participation. Consequently, the draft initially addressed general provisions defining the organisation of courts of peace, followed by sections on justices of the peace, and concluded with regulations on their jurisdiction. **Stefko's third draft** provoked animated discussions within the Commission. The culmination of these efforts was the 1928 Ordinance issued by the Republic's President *The Statute on the Structure of Common Courts of Law*, which institutionalised non-professional judges, including justices of the peace, commercial judges, and jurors, alongside professional judges. An analysis of the decree's provisions unequivocally indicates that, in their fundamental assumptions, they were analogous to the CCRP's final draft. The motion also pertains to regulations concerning justices of the peace.

2. Regarding justices of the peace in Kamil Stefko's third draft

Discussions within the Codification Commission (CC) regarding the participation of non-professional judges in the common judiciary underwent several pivotal moments.⁹ The first one concerned the period before the establishment of the Judicial Structure Subcommittee within the CC. During this phase, preliminary concepts and principles for the structure of common courts emerged within the civil procedure section and the criminal division of the CC. The second critical moment occurred on 21 May 1920, when the General Assembly of the Codification Commission adopted the *Principles of Judicial Structure* (a "ten-commandment" of principles) and established the Judicial Structure Subcommittee of the CC. During debates on these principles, a clear division

po I wojnie światowej, [in:] *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, ed. T. Maciejewski, Koszalin 1999, pp. 317–325.

⁹ Regarding the approach of the Codification Commission to the participation of justices of the peace, jurors, and lay assessors in the adjudicating panels of common courts, see: B. Cybulski: *Stosunek Komisji...*, pp. 85–118.

of opinions emerged regarding the role of non-professional judges, with differing views expressed by civil law and criminal law experts.

The third turning point was the adoption of the March Constitution by the Legislative Sejm. By this time, the Judicial Structure Subcommittee of the CC had prepared two drafts (the first authored by Kamil Stefko and Józef Nowotny, and the second a subcommittee project) that strictly adhered to the fundamental principles established in May. During subcommittee meetings held from 2 to 4 April 1921, Stefko was instructed to prepare **a third draft**, tailored to the constitutional provisions. Completed in June 1921, this draft introduced distinct proposals regarding civic participation. Broadly interpreting the constitutional reference to elected justices of the peace, Stefko included courts of peace within the system of common courts, alongside district, regional, appellate courts, and the Supreme Court.¹⁰ This approach resulted in the inclusion of general provisions governing the organisation of courts of peace, followed by specific regulations concerning justices of the peace and the scope of their jurisdiction.

¹⁰ On February 10 and 17, 1921, meetings of the justice section of the Polish Legal Society in Lviv were held, focusing on K. Stefko's report: *On the Structure of the Judiciary in Poland*. A lengthy discussion during the first meeting centered on the issue of courts of peace in connection with the proposed Constitution's principle of electing justices of the peace. The attendees unanimously adopted a resolution to submit the following petition to the Legislative Sejm: "Considering that judicial independence is the most cardinal requirement for the proper administration of justice, and that such independence requires judges to remain distant from active politics; further considering that this independence would be seriously jeopardized if the principle of electing judges by the populace were maintained, as an elected judge would be dependent on their electorate and involuntarily drawn into the vortex of political and national conflicts, where decisions on judicial appointments would often be influenced not by personal qualities but by political views and party affiliations; finally considering that in our circumstances – especially in regions with ethnically diverse populations, socially subject to various influences, and with limited educational development – the principle of electing judges by the populace would be quite detrimental; the Polish Legal Society in Lviv expresses its opinion that the principle of electing judges by the populace should be abandoned and calls for the restoration of Article 78, paragraph 1, of the draft Constitution in the wording of the original proposal of the Constitutional Commission: 'Judges are appointed by the President of the Republic, unless otherwise stipulated by law.'" *Kronika. Z Polskiego Towarzystwa Prawniczego we Lwowie*, "Przegląd Prawa i Administracji" 1921, no. 1–6, p. 135.

According to this draft, the Minister of Justice, after consulting the president of the regional court and municipal councils (city councils) from the districts constituting the jurisdiction of a court of peace, would establish the districts and seats of courts of peace (Article 6). In principle, all clerical tasks in courts of peace would be handled by the justice of the peace, although the establishment of secretariats within these courts was permissible with the approval of the president of the regional court (Article 11).¹¹

Articles 14 to 31 governed justices of the peace.¹² The election of justices (and their deputies) was to be conducted by residents of the relevant district of the court of peace. If elections failed or if voter turnout did not exceed 20% of the electorate, the Minister of Justice would appoint the justice of the peace (Article 14). The elections were to be administered by the president of the regional court, who would appoint the chairperson of the electoral commission, request municipal councils to elect commission assessors, direct municipal leaders to prepare voter lists, and announce essential technical details (such as the election date, time, and venue).¹³

Under Article 17, active voting rights were granted to every citizen of the state, irrespective of gender, who, on the day of the election announcement, resided in the district of the court of peace, was at least 21 years old, and was neither incapacitated nor deprived of the civil rights. Passive voting rights were granted to individuals eligible to vote in the district, who were at least 30 years old and literate. However, certain individuals were disqualified from serving as justices of the peace, including members of parliament, judges, state officials, or employees in active service, lawyers, notaries, individuals under criminal investigation or indictment, and those stripped of their positions as judges, officials, or state employees by disciplinary decisions (Article 18).

¹¹ Article 90, “The division of tasks among justices of the peace in those courts of peace where multiple justices of the peace serve is established by the president of the regional court.” KK P.u.s., vol. I, p. 102.

¹² Ibidem, pp. 103–105.

¹³ The chairperson of the electoral commission could be a judge appointed to this position by the president of the regional court from among the judges of the regional or district courts (Article 21). Voting would take place by submitting a ballot prepared by the electoral commission, on which the names of the candidates would be printed. A vote would be cast by underlining the chosen candidate (Article 26). Neither the draft nor the Constitution clarified whether the voting was to be secret or open.

Justices of the peace were to serve for five-year terms (Article 15). Notably, Stefko's draft allowed women to hold these positions. However, the draft did not distinguish between the roles of the President and senators, potentially excluding senior state officials from this function entirely.¹⁴ Chapter II, "The Scope of Court Jurisdiction: Courts of Peace" (Articles 46–53), contained provisions on the material jurisdiction of courts of peace.¹⁵

This draft proposed a fully "non-professional" (societal) component within the structure of the common judiciary, granting relatively broad competencies in civil and private-complaint criminal matters, albeit without the authority to issue verdicts. It is evident that Stefko, the principal author of the principles and a staunch opponent of including lay participation, particularly in civil matters, was profoundly influenced by the constitutional provisions,¹⁶ prompting a dramatic shift in his stance within just a few months. This highlights the significant impact of political decisions made within the Legislative Sejm on the work of the Codification Commission.

3. On justices of the peace in the 1928 presidential ordinance

Under the 1928 Presidential Ordinance on the Law on the Structure of Common Courts¹⁷ (hereinafter referred to as "SCC"), non-professional judges, namely justices of the peace, commercial judges, and jurors, were established alongside professional judges.

¹⁴ Regarding the solutions adopted for justices of the peace in K. Stefko's draft, S. Gołąb wrote: "Two observations come to mind concerning justices of the peace:

a) An excessive – too far-reaching – liberalism is evident in the provision [...] of the draft, according to which 'no one is obligated to accept the office of justice of the peace.'

So, if 'the election does not succeed' and the Minister of Justice appoints a justice of the peace, but the appointee does not accept the position – what happens then?

b) The draft rightly assigns to justices of the peace the functions of conciliation magistrates." St. Gołąb: *Uwagi krytyczne nad projektem ustawy o ustroju sądownictwa*, "Ruch Prawniczy i Ekonomiczny" 1922, no. 3, pp. 452–453.

¹⁵ KK P.u.s., t. I, pp. 107–108.

¹⁶ Courts of peace – which likely also influenced K. Stefko's reasoning – were already functioning in the appellate districts of Warsaw and Lublin under the *Temporary Regulations on the Organization of the Judiciary in the Kingdom of Poland* of 1917, as well as in the former Prussian district under the decree of the Ministry for the former Prussian district concerning courts of peace from 1919.

¹⁷ Dz.U. 1928 no. 78, poz. 443.

Article 15 of the SCC provided that justices of the peace were to adjudicate cases assigned to them by procedural laws or special statutes. In transitional provisions (Articles 290–292 of the SCC), justices of the peace were granted jurisdiction exclusively in civil cases, without the authority to adjudicate criminal matters.¹⁸ These provisions

¹⁸ Article 290. § 1. Among the cases falling under the jurisdiction of municipal courts, the justice of the peace adjudicates disputes between residents of their district concerning property claims if the value of the claim does not exceed two hundred złoty, with the exception of:

- a) disputes where the value of the subject matter does not affect the court's jurisdiction;
- b) disputes involving bills of exchange, checks, shares, bonds, mortgage bonds, warehouse receipts, and similar securities;
- c) disputes over rights to real estate and property rights on real estate;
- d) disputes where the defendant is the State Treasury or another public legal entity.

§ 2. Plaintiffs who are not residents of the district may also bring the disputes described in this article before the justice of the peace against defendants residing in the district.

§ 3. Cases filed with the municipal court that fall under the jurisdiction of the justice of the peace according to § 1 shall be transferred by the municipal court to the justice of the peace ex officio before the hearing or upon the party's request submitted no later than the first hearing. A ruling by the municipal court within the justice of the peace's jurisdiction is not invalid on these grounds.

Article 291. The law, and until its issuance the Minister of Justice by regulation, shall specify the instances in which the justice of the peace performs individual tasks in non-contentious matters and carries out assignments from the municipal court to which they belong.

Article 292. § 1. Before the justice of the peace, the parties may conclude, with the effects of a judicial settlement, an agreement in all property matters if the value of the subject matter does not exceed one thousand złoty.

§ 2. The subject of the settlement cannot include rights to real estate, property rights on real estate, or such rights and legal relationships whose establishment requires a notarial or judicial act under the law.

Adolf Czerwiński, the President of the Court of Appeals in Lviv, during a lecture held on March 2 and 9, 1928, at the Polish Legal Society in Lviv, stated, among other things: "The institution of elected justices of the peace does not align with our circumstances. Introducing this institution into the structure of the Polish state judiciary will neither simplify judicial proceedings nor relieve municipal courts, nor will it bring benefits to the population. The population, after all, still has the greatest trust in state courts, while it will have no trust whatsoever in elected justices. Consequently, every decision made by a justice of the peace will be contested because, due to the prominence of party politics in our country, the diversity of political factions, and, in border areas, also national conflicts, parties dissatisfied with a decision by a justice of the peace

were reiterated, with minor modifications, in the Civil Procedure Code of 1930 in the section on subject-matter jurisdiction (Articles 11–12). Additionally, Article 291 of the SCC allowed for delegating certain non-contentious matters and tasks assigned by the municipal court to justices of the peace.

The procedural framework for cases before justices of the peace was not explicitly regulated.

According to Article 293 of the SCC, the procedures prescribed for municipal courts were to be applied accordingly, pending the issuance of a general procedural law for civil cases or specific legislation governing proceedings before justices of the peace. The 1930 Civil Procedure Code's implementing provisions (Article XIV) stipulated that the procedural rules for cases before justices of the peace would be determined by a regulation issued by the Minister of Justice, who was also tasked with regulating court costs (Article 125 of the 1934 Court Costs Regulation).

The procedure for appointing justices of the peace was comprehensively regulated in Articles 189–206 of the SCC. Justices of the peace and their deputies were to be elected for five-year terms by residents of the respective districts who were eligible to vote in parliamentary elections. Exceptions to this rule allowed for appointment by the Minister of Justice in the following circumstances: 1) if elections failed or voter turnout was less than one-third of the electorate (Article 189 of the SCC); 2) if the elected candidate declined the position or resigned before completing their term (Article 190 of the SCC); 3) if elections were invalidated and subsequent elections also failed (Article 204 of the SCC).

The elections were to be conducted by a commission comprising a chairperson (a judge delegated by the president of the regional court) and members appointed by municipal

will suspect partiality and frequently file complaints, even when unjustified. However, since our Constitution introduces the institution of justices of the peace, this institution must be implemented. Under these circumstances, the administration of justice, when designating districts where justices of the peace are to be appointed, must proceed with the utmost caution and prudence. It must take into account that in many districts, suitable candidates for the position of justice of the peace are lacking, and in some districts, due to social or national conflicts, particularly in border areas, a candidate for justice of the peace might be elected who will not enjoy the full trust of the population.”

councils (Articles 194–195 of the SCC). The regional court supervised the elections at the request of its president or in response to objections raised by voters (Article 203 of the SCC).

Passive voting rights were granted to individuals who had resided in the district for at least one year, held Polish citizenship, were not restricted in their civil or political rights, possessed impeccable character, were at least 30 years old, fluent in Polish (spoken and written), and had completed at least six years of secondary education. Certain groups were excluded, including members of parliament, state and municipal officials, active military personnel, clergy, monks, lawyers, and notaries, as well as individuals under criminal investigation for profit-driven offenses or felonies (Article 192 of the SCC).

The rights, responsibilities, and disciplinary accountability of justices of the peace were to be defined by regulations issued by the Minister of Justice. A separate statute was to establish fixed remuneration for their duties (Article 208 of the SCC). Article 2, paragraph 3 of the SCC authorised the Minister of Justice to designate the municipalities where justices of the peace would operate and to abolish their positions if necessary.

According to a 1937 opinion by Wacław Miszewski (a Supreme Court judge),¹⁹ several provisions still needed to be enacted, including: 1) procedural rules and potentially competence regulations for non-contentious matters; 2) guidelines on the responsibilities and remuneration of justices of the peace; 3) regulations on costs associated with elections and the functioning of justices of the peace (Article 208, second sentence of the SCC); and 4) designation of districts where justices of the peace would operate.²⁰

Miszewski reminded that even during the drafting phase of this law, there were opinions expressed that were unfavorable toward a judiciary based on elected officials. The result of this skepticism was the creation of the institution of justices of the peace, which was incomplete and incapable of functioning effectively. It was assumed that an elected justice would not be able to meet the demands of the position due to a lack

¹⁹ A. Redzik [in:] *Słownik biograficzny adwokatów polskich*, vol. III, Warszawa 2018, pp. 325–326.

²⁰ W. Miszewski, *Sędzia pokoju*, “Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, Yearbook XVII, pp. 203–204.

of adequate preparation and that entrusting judicial functions to individuals chosen through elections would not yield positive outcomes.²¹

The argument regarding insufficient preparation was deemed unconvincing by Miszewski, as legislators had often disregarded this issue in numerous instances. Evidence of this could be found in a series of legislative acts in which individuals were appointed to resolve civil disputes without requiring qualifications beyond belonging to a particular profession and possessing basic literacy skills. He referred to regulations concerning the appointment of lay assessors to conciliation offices for property disputes among rural landowners, lay assessors in labor courts, commercial judges (Article 210 of the Law on the Structure of Common Courts), members of conciliation commissions for agricultural laborers, and arbitration courts for stock exchanges.

“If the same standard”, Miszewski wrote, “were applied to justices of the peace, all objections in this regard would lose their validity, especially when one considers that the scope of authority granted to justices of the peace by our law is limited and that appellate remedies are available for their decisions (Article 293, § of the Law on the Structure of Common Courts).²²”

Referring to the effectiveness of the principle of electing justices of the peace (drawing from the Swiss and American solutions), Miszewski stated, “It does not depend on the essence of this system itself but rather on the manner of its implementation, the environment tasked with the elections, and the proper oversight of those elections. One might, therefore, conclude that the dangers associated with an elective system can be mitigated, which, incidentally, has been sufficiently considered in our legislation.²³”

Miszewski did not see any fundamental obstacles to implementing the institution of justices of the peace in at least some districts and even identified undeniable benefits resulting from this initiative: reducing the workload of municipal courts, which were overburdened with cases; and bringing the judiciary closer to the population in minor yet relatively frequent disputes.

²¹ Ibidem, p. 204.

²² Ibidem, p. 205.

²³ Ibidem.

He proposed introducing two amendments to the legislation. The first would involve electing justices of the peace not for a five-year term but for an indefinite period. A justice of the peace could only be removed from office against their will in cases where this was permissible for appointed judges (Articles 109 and 110 of the Law on the Structure of Common Courts). This measure would ensure the independence of justices of the peace from their electorate. The second amendment aimed to enhance the authority of rulings made by justices of the peace. It proposed that such rulings, in terms of appellate jurisdiction, be equated with decisions made by municipal courts. As a result, appeals against rulings of justices of the peace would be heard by regional courts deliberating collectively (given the inadmissibility of cassation), rather than by municipal courts, as stipulated in Article 293, § 1 of the Law on the Structure of Common Courts.²⁴

²⁴ Ibidem, pp. 205–206. Adolf Czerwiński, the President of the Court of Appeals in Lviv, during a lecture held on March 2 and 9, 1928, at the Polish Legal Society in Lviv, stated, among other things: “The institution of the elected justices of the peace does not align with our circumstances. Introducing this institution into the structure of the Polish state judiciary will neither simplify judicial proceedings nor relieve municipal courts, nor will it bring benefits to the population. The population, after all, still has the greatest trust in state courts, while it will have no trust whatsoever in elected justices. Consequently, every decision made by a justice of the peace will be contested because, due to the prominence of party politics in our country, the diversity of political factions, and, in border areas, also national conflicts, parties dissatisfied with a decision by a justice of the peace will suspect partiality and frequently file complaints, even when unjustified. However, since our Constitution introduces the institution of justices of the peace, this institution must be implemented. Under these circumstances, the administration of justice, when designating districts where justices of the peace are to be appointed, must proceed with the utmost caution and prudence. It must take into account that in many districts, suitable candidates for the position of justice of the peace are lacking, and in some districts, due to social or national conflicts, particularly in border areas, a candidate for justice of the peace might be elected who will not enjoy the full trust of the population.” *Ustrój sądów powszechnych*, Lwów 1928, p. 20 And further: “The introduction of the institution of justices of the peace will be accompanied in many districts by significant difficulties because, under our circumstances, it will be challenging to find suitable candidates for justices of the peace who enjoy general trust, have completed at least six years of secondary education, and are willing to perform their duties without remuneration or for low pay, which will often take them away from their primary occupations for entire days”, op. cit., p. 23. For more on the functioning of nonprofessional judges in the Second Republic after 1928, see: P. Stachańczyk, *Spór o sądy przysięgłych w Polsce (1930–1938)*, “Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze” 1992, no. 141, pp. 151–172; T. Aschenbrenner, *W sprawie reformy Sądów przysięgłych w Polsce*, “Głos Adwokatów”

An examination of the legislative provisions reveals that the Polish legislator designed, in broad strokes, the entire organisation and scope of authority for the judiciary of the peace. However, the Law on the Structure of Common Courts, which came into effect on January 1, 1929, did not see the issuance of implementing regulations or supplementary statutes. Without these, it was impossible to operationalise the provisions concerning justices of the peace. Consequently, in no locality was a justice of the peace ever elected.

4. On justices of the peace in the presidential draft

On 4 November 2021, the President of the Republic of Poland, Andrzej Duda, submitted to the Sejm a draft law on courts of peace and an accompanying draft law introducing the provisions of the court of peace statute.²⁵

The preliminary goal of these regulations was to relieve the judiciary of minor cases, expedite judicial procedures, and bring the judiciary closer to local communities. The proposed solutions envisioned the establishment of courts of peace as the lowest tier within the common judiciary system (positioned below municipal courts). “Justices of the peace will adjudicate the simplest cases that today often burden municipal courts”, emphasised Andrzej Duda during the presentation of the drafts, which were developed by a team appointed by the President in March 2021, under the leadership of Professor Piotr Kruszyński.

1934, no. V, pp. 122–126; J. Bross, *Sprawa Sądów przysięgłych*, “Głos Adwokatów” 1933, no. 8–9, pp. 271–275; A. Butterteig, *Sędziowie pokoju*, “Głos Adwokatów” 1928, no. III, pp. 76–80; S. Gołąb, *Zarys polskiego procesu cywilnego. Zeszyt pierwszy. Jurysdykcja sądów powszechnych*, Kraków 1932, pp. 133–148; K. Grzybowski, *Uwagi o projekcie ustawy o sądach powszechnych*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1927, no. 38, pp. 516–523; J. Hroboni, *Instytucja sądów przysięgłych w nowym kodeksie postępowania karnego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1930, Yearbook LV, pp. 1–13; E. Merz, “Elita” w Sądach Przysięgłych, “Głos Adwokatów” 1935, no. II, pp. 26–29; W. Nestorowicz, *Sądy przysięgłych w Anglii i na kontynencie Europy*, “Głos Sądownictwa” 1937, no. 9, pp. 722–723; S. Różycki, *Sądy przysięgłych: przeszłość a teraźniejszość*, “Głos Sądownictwa” 1937, no. 5, pp. 398–402; T.W. Woner, *W obronie sądów przysięgłych*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, no. 51, pp. 805–807.

²⁵ Projekt Ustawy z 2021 r. o sądach pokoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-577-2021/\\$file/9-020-577-2021.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-577-2021/$file/9-020-577-2021.pdf); <https://www.prezydent.pl/prawo/wniesione-do-sejmu/prezydencki-projekt-skierowal-do-sejmu-projekt-ustawy-o-sadach-pokoju-41632> (accessed: 17.02.2025).

Andrzej Duda recalled that discussions about justices of the peace had begun long ago with MP Paweł Kukiz. “Initially, it was simply an idea to involve a factor closer to Polish society in the simplest matters, thereby bringing the judiciary closer to citizens”, stated the President.

He highlighted that introducing the institution of justices of the peace also offers hope for increasing respect for the judiciary in Polish society and fostering confidence in its fairness and effective functioning.

In courts of peace, justices will be elected by the local community in universal, direct, and secret elections. Candidates must hold a legal degree and have at least three years of experience performing tasks requiring legal knowledge directly related to providing legal assistance, applying the law, or drafting laws.

A justice of the peace must be at least 29 years old on the day of the election and no older than 70 on the day of assuming office. Justices of the peace will serve for six-year terms. They will be appointed to their positions by the President of the Republic of Poland upon the recommendation of the National Council of the Judiciary. According to the draft, justices of the peace could adjudicate minor criminal cases and misdemeanors, including offenses punishable by fines of up to 10,000 PLN, property-related offenses, provided the case does not require expert testimony and is evidentially straightforward. The draft laws have been submitted to the Sejm.

According to Dariusz Dudek, an advisor to the President, introducing the institution of courts (justices) of peace does not require prior amendments to the existing Constitution, provided they are incorporated into the structure of the common judiciary as outlined in Article 175, paragraph 1 of the Constitution.²⁶ Regulating courts and justices of peace through ordinary legislation could fulfill the general constitutional directive in Article 182: “The participation of citizens in the administration of justice shall be defined by law”.²⁷

²⁶ D. Dudek, *Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości*. Referat wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa, Warszawa, 24 listopada 2022 r., “Consilium Iuridicum” 2023, Special Edition, p. 126.

²⁷ “These issues were previously discussed in an interview with Prawo.pl by Professor Ryszard Piotrowski, a constitutional scholar from the University of Warsaw. He has no doubt that constitutional amendments are necessary, and he points out that the matter

Referring to the justification for the presidential draft, Dudek identified several problematic issues.²⁸ At first, he considered it unfounded to assume that establishing courts and justices of peace would increase public trust in the entire Polish judiciary. “It is not only difficult to find strong empirical evidence supporting this assumption”, he stated, “but it is also impossible to identify the moment and reasons for the undoubtedly negative phenomenon of ‘loss of trust’ in the professional judiciary in Poland”.

Secondly, the project’s adoption of a single term for justices of the peace does not necessarily eliminate the phenomenon of judicial routine. Allowing local communities to effectively evaluate the work of justices of the peace through their election process could occur rather during the phase when a specific justice seeks reelection for another term.

Thirdly, the idea of simplifying or informalising the existing judicial procedure while maintaining all procedural guarantees may prove challenging, especially when decisions of justices of the peace are subject to appellate review by municipal courts. Furthermore, the intended simplification of procedures and the possibility of appealing the decisions of justices of the peace to municipal courts could result in the unintended consequence of an uncontrolled increase in the number of initiated judicial proceedings (additional case burdens, judicial litigiousness).

is incomparable to that of lay judges. – The Constitution states that the participation of citizens in the administration of justice is defined by law. Therefore, it specifies that citizens participate in the administration of justice, but it does not say that citizens administer justice. This is a significant distinction. Participation in adjudication is different from making judicial decisions. If a justice of the peace issues a ruling in a case important to a citizen, even if objectively not particularly significant, they are administering justice. And if the role of the justice of the peace is not explicitly defined in the Constitution, citizens will challenge decisions – at first in the courts, claiming that they were penalised contrary to the Constitution, and then likely escalating the matter to the Constitutional Tribunal, and possibly even to the European Court of Human Rights (ECHR), he points out.” This project was also reviewed by attorney Katarzyna Gajowniczek-Pruszyńska, PhD, who stated that the presidential proposals are unconstitutional, which is of fundamental importance, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedzia-pokoju-a-konstytucja,512274.html> (accessed: 17.02.2025).

²⁸ D. Dudek: *Ławnik...*, pp. 146–148.

Fourthly, linking courts and justices of the peace to municipal courts both in terms of jurisdictional and organisational dependency, with municipal courts serving as appellate instances and enforcement apparatuses, could, in practice, lead to unintended conflicts between “amateur” justices of the peace and professional judges.²⁹

5. Summary and reflections

Summarising the above considerations regarding the Polish institution of justices of the peace (courts of peace) over more than a century, it can be concluded that in the practice of Poland’s common judiciary in the 20th and 21st centuries – despite

²⁹ Justice of the Peace Włodzimierz Rojek (Ontario, Canada), while addressing the presidential draft, proposed the following principles for organising future courts of peace in Poland:
 “– they should be part of the common courts, forming separate organisational units or divisions of municipal courts.
 – justices of the peace should be appointed in the same way as judges of municipal courts, with the selection process allowing some role for local governments, such as providing opinions on candidates.
 – a requirement for candidacy to the position of justice of the peace should be legal education and completion of an appropriately modified training program. Consideration could also be given to creating a training program specifically for future justices of the peace, with the possibility of additional training for those seeking to qualify for higher judicial positions.
 – justices of the peace should have the same guarantees of judicial independence and impartiality as other judges within the common judiciary.
 – justices of the peace should adhere to the same standards of conduct during their judicial tenure as other judges in the common courts and should be subject to the same disciplinary accountability.
 – the procedures followed in courts of peace should be based on the proceedings for misdemeanor cases.
 – appeals against decisions made by courts of peace should be heard by municipal courts or, if courts of peace are established as divisions of municipal courts, by regional courts”. See: W. Rojek, *Sędzia pokoju w Polsce: jeżeli tak, to jaki?*, “Problemy Współczesnej Kryminalistyki” 2022, Vol. 26, pp. 287–303.
 For further developments on the presidential draft and additional opinions, see: <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/20413> (accessed: 17.02.2025); <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-i-sady-pokoju-kiedy-sejmowa-podkomisja-zakonczy-prace,520489.html> (accessed: 17.02.2025); <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-pokoju-nie-moga-wymierzac-sprawiedliwosci,512814.html> (accessed: 17.02.2025); <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sady-pokoju-sejmowa-komisja-wstrzymuje-prace,517264.html> (accessed: 17.02.2025).

the developed proposals (from the Codification Commission of the Second Republic, government, and presidential initiatives), constitutional provisions (the March Constitution), regulations, parliamentary debates, and publications – this institution has never been established. In my opinion, from a legal historian's perspective, it is unlikely to be implemented in the future.

In September 1923, during discussions within the Judicial Structure Subcommittee of the Codification Commission of the Second Republic regarding the aforementioned third draft by Kamil Stefko, a polemic arose about the placement of justices of the peace within the judiciary structure. Witold Prądzyński noted that the draft avoided resolving the question of whether courts of peace were common courts.³⁰

Another issue that sparked significant controversy within the Judicial Structure Subcommittee was the regulations specifying the qualifications required for candidates for the position of justice of the peace. Additionally, during debates on the jurisdiction of justices of the peace, an essential issue was raised about their hierarchical placement. Kamil Stefko highlighted this, explaining to the members of the Judicial Structure Subcommittee that the question of whether these judges constituted a separate instance or were part of the district court should be considered from both organisational and procedural perspectives. In his view, the draft included them organisationally as part of the district court but treated them procedurally as a separate instance. For obvious reasons, the constitutionality of the institution of justices of the peace was not contested.

It can be unequivocally stated that the Codification Commission of the Second Republic, despite the reluctance of its members, contributed effectively to the potential introduction of justices of the peace as an essential element of the law governing common courts in the Second Republic. The fundamental concepts developed in its forum, resulting from valuable substantive and exploratory debates, were fully reflected in the subsequent government work. In the area of provisions regarding justices of the peace, the Codification Commission of the Second Republic significantly influenced the final content of the 1928 law on the structure of common courts. However, these provisions eventually became a dead letter.³¹

³⁰ M. Mohyluk, *O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej*, "Miscellanea Historico-Iuridica" 2021, vol. XX, no. 1, pp. 265–271.

³¹ In the April Constitution of 1935, the regulations concerning the participation of non-professional elements in the common judiciary were entirely omitted. However, Wacław

Table 1. Basic Similarities and Differences

	Justices of the Peace in the Second Polish Republic	Justices of the Peace in the Third Polish Republic
Status	Non-professional, selected from among citizens, No requirement for legal education.	Elected in general elections, Requirement for higher legal education, professional.
Scope of Cases	Minor civil cases.	Minor civil cases, criminal cases, and misdemeanors.
Subordination	Judicial reforms and constitutional changes practically abolished them in the 1930s. They were to be subordinated to municipal courts.	They are to be subordinated to district courts.
Purpose of Existence	Resolving local disputes, mediation, and court settlements.	Relieving district courts, streamlining procedures.
Legal Basis	Constitutional basis (Article 76 of the March Constitution), Presidential decree of 1928 on the Law on the Structure of Common Courts, lack of implementing regulations.	No constitutional basis (issue with the application of Article 182 of the 1997 Constitution of the Republic of Poland), President's project of 2021, not enacted (ongoing legislative work).

Source: author's own work.

The debate on this topic in the Third Polish Republic continues,³² with the fundamental obstacle to its resolution being the current provisions of the 1997 Constitution of the

Komarnicki aptly observed: "The current structure of the common judiciary, as defined under the provisions of the Presidential Decree of February 6, 1928, based on the March Constitution, does not contain provisions conflicting with the April Constitution, given the minor differences in the judiciary sections of both Constitutions." W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system* (reprint of the work published in Vilnius in 1937), Kraków 2006, pp. 347–348. Less than 10 years after the *Law on the Structure of Common Courts* came into force, the institutions of jury courts and justices of the peace were abolished by the Act of April 9, 1938 (not by decree).

³² See also P. Kruszyński, J. Kil, *Sądownictwo sędziów pokoju w drobnych sprawach karnych – perspektywa legislacyjna*, "Roczniki Administracji i Prawa" 2019, no. XIX (1), pp. 143–158; *Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, ed. A. Pogłódek, Warszawa 2020; *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, ed. R. Piotrowski, Warszawa 2021; Kmiecik R., Kmiecik Z.R., *Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokratyzacji wymiaru sprawiedliwości?*, "Prokuratura i Prawo" 2021, no. 7–8, pp. 105–130; R.A. Olesiejuk, *Udział czynnika społecznego w wykonywaniu wymiaru sprawiedliwości*

Republic of Poland. Another hurdle is the criticism, primarily from populist politicians, of contemporary Polish democracy, including calls to replace the existing Constitution entirely. At this point, a risky question arises: Would a modification introducing the institution of justices of the peace (courts of peace) into the current Constitution's provisions become a pretext for far more sweeping changes?

In my opinion, a productive direction for reforms that could improve the functioning of Poland's common judiciary would involve greater incorporation of the interests (even economic ones) of mediators and legal representatives into judicial proceedings, as well as restructuring regulations to more effectively encourage dispute resolution through agreements (whether mediatory or judicial settlements).

References

Legal acts

Dz.Pr.P.P. 1919 nr 17, poz. 220.

Dz.Pr.P.P. 1919 nr 44, poz. 315.

Rozporządzenie Prezydenta RP z 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 1928 nr 12, poz. 93).

Literature

Aschenbrenner Tomasz, *W sprawie reformy Sądów przysięgłych w Polsce*, "Głos Adwokatów" 1934, fasc. 5, pp. 122–126.

Bossowski Józef Jan, *Czynnik ludowy w sądzie karnym*, "Ruch Prawniczy i Ekonomiczny" 1921, fasc. 1, pp. 1–43.

Bross Jakub, *Sprawa Sądów przysięgłych*, "Głos Adwokatów" 1933, fasc. 8–9, pp. 271–275.

Butterteig Artur, *Sędziowie pokoju*, "Głos Adwokatów" 1928, fasc. 3, pp. 76–80.

Buzek Józefat, *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz uzasadnienie i porównanie tegoż projektu z konstytucją szwajcarską, amerykańską i francuską*, Warszawa 1919.

w świetle wartości i zasad konstytucyjnych, rozprawa doktorska, Białystok 2022, <http://hdl.handle.net/11320/15673> (accessed: 17.02.2025); A. Rakowska, *Tryb dojścia do urzędu sędziego pokoju w prezydenckim projekcie ustawy o sądach pokoju a zasada niezawisłości sędziowskiej*, "Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, no. 5(75), pp. 125–136.

- Cybulski Bogdan, *Stosunek Komisji Kodyfikacyjnej RP do laików w składach orzekających sądów powszechnych*, "Studia Historyczno-Prawne, Prawo CCXIII, "Acta Universitatis Wratislaviensis" 1992, no. 1384, p. 85–115
- Dariusz Dudek: *Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości. Referat wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa*, Warszawa, 24 November 2022, "Consilium Iuridicum" 2023, special edition.
- Czerwiński Adolf, *Ustrój sądów powszechnych*, Lwów 1928.
- Glaser Stefan, *Wstęp do nauki procesu karnego*, Warszawa 1928.
- Gołąb Stanisław, *Organizacja sądów powszechnych, oprac. systematyczne z uwzględnieniem rozwoju historycznego, sądownictwa szczególnie oraz ustroju adwokatury, prokuratury generalnej i notariatu*, Kraków 1938.
- Gołąb Stanisław, Rosenblüth Ignacy, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929.
- Gołąb Stanisław, *Uwagi krytyczne nad projektem ustawy o ustroju sądownictwa*, "Ruch Prawniczy i Ekonomiczny" 1922, fasc. 3, pp. 452–453.
- Gołąb Stanisław, *Zarys polskiego procesu cywilnego. Zeszyt pierwszy. Jurysdykcja sądów powszechnych*, Kraków 1932, pp. 133–148.
- Grodziski Stanisław, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, "Czasopismo Prawno-Historyczne" 1981, fasc. 1, p. 49.
- Grzybowski Konstanty, *Uwagi o projekcie ustawy o sądach powszechnych*, "Gazeta Sądowa Warszawska" 1927, no. 38, pp. 516–523.
- Hroboni Jan, *Instytucja sądów przysięgłych w nowym kodeksie postępowania karnego*, "Przegląd Prawa i Administracji" 1930, vol. 55, pp. 1–13.
- Jamontt Janusz, *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928.
- Jamontt Janusz, *Pierwsza generalna lustracja Sądów polskich w b. zaborze rosyjskim*, "Gazeta Sądowa Warszawska" 1927, no. 24, pp. 325–326.
- Jędruszek P., *Sądy pokoju w projektowanym ustroju sądownictwa*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, no. 22, p. 336.
- Kil Jan, *Ławnicy jako forma udziału czynnika społecznego w polskim procesie karnym*, Warszawa 2021.
- Kmiecik Romuald, Kmiecik Zbigniew R., *Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokratyzacji wymiaru sprawiedliwości?*, "Prokuratura i Prawo" 2021, no. 7–8, pp. 105–130.
- Komarnicki Wacław, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system (reprint dzieła opublikowanego w Wilnie w roku 1937)*, Kraków 2006, pp. 347–348.
- Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział Ogólny*, vol. 1, fasc. 2, Warszawa 1920–1929.
- Komisja Kodyfikacyjna. Podkomisja ustroju sądownictwa*, vol. 1, Lwów 1925.
- Kraushar Tadeusz, *Sądy przysięgłych w Austrii*, "Palestra" 1929, fasc. 2, pp. 84–88.
- Kronika. Z Polskiego Towarzystwa Prawniczego we Lwowie*, "Przegląd Prawa i Administracji" 1921, fasc. 1–6, p. 135.

- Krukowski Stanisław, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977.
- Krukowski Stanisław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [in:] *Konstytucje Polski*, ed. Marian Kallas, Warszawa 1990.
- Krukowski Stanisław, *Nieznany projekt konstytucji polskiej z roku 1919*, "Czasopismo Prawno-Historyczne" 1975, vol. 27, fasc. 2, pp. 259–269.
- Kruszyński Piotr, Kil Jan, *Sądownictwo sędziów pokoju w drobnych sprawach karnych – perspektywa legislacyjna*, "Roczniki Administracji i Prawa" 2019, no. 19(1), pp. 143–158.
- Kuzior Stanisław, *Art. 18 Przepisów tymczasowych o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim a sędziowie pokoju-nieprawnicy*, "Gazeta Sądowa Warszawska" 1925, no. 27, pp. 423–426.
- Kuzior Stanisław, *Instytucja ławników w sądach pokoju Królestwa Polskiego*, "Gazeta Sądowa Warszawska" 1925, no. 51, pp. 807–810.
- Lityński Adam, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Katowice 1991.
- Lubodziecki Stanisław, *Z powodu projektu ustawy o sądach zwyczajnych*, "Gazeta Sądowa Warszawska" 1924, no. 12–13, pp. 166 i 177.
- Malec Dorota, *Pierwsza nowelizacja rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych w debacie sejmowej w 1928 r.*, "Studia Iuridica Lublinensia" 2016, vol. 25, no. 3, pp. 599–616.
- Materniak-Pawłowska Małgorzata, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003.
- Merz Emil, „*Elita*” w *Sądach Przysięgłych*, "Głos Adwokatów" 1935, fasc. 2, pp. 26–29.
- Milewski Stanisław, Redzik Aadam, *Themis i Pheme. Czasopiśmiennictwo prawnicze w Polsce do 1939 roku*, Warszawa 2011.
- Miszewski Wacław, *Sędzia pokoju*, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1937, vol. 17, pp. 203–204.
- Mohyluk Mariusz, *Porządkowanie prawa w II Rzeczypospolitej: Komisja Kodyfikacyjna i Rada Prawnicza*, "Czasopismo Prawno-Historyczne" 1999, fasc. 1–2, pp. 285–300.
- Mohyluk Mariusz, *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004.
- Nagórski Zygmunt, *Prawo o ustroju sądów powszechnych z dn. 6 lutego 1928 według jednolitego tekstu z dn. 5 listopada wraz z ustawami i rozporządzeniami związkowymi i wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, Warszawa 1933.
- Najdus Walentyna, *Zygmunt Marek prawnik i polityk 1872–1931*, Warszawa 1992.
- Nestorowicz Władysław, *Sądy przysięgłych w Anglii i na kontynencie Europy*, "Głos Sądownictwa" 1937, no. 9, pp. 722–723.
- Olesiejuk Renata Agnieszka, *Udział czynnika społecznego w wykonywaniu wymiaru sprawiedliwości w świetle wartości i zasad konstytucyjnych*, doctoral thesis, Białystok 2022, <http://hdl.handle.net/11320/15673> (accessed: 17.02.2025).
- Piotrowski Ryszard (ed.), *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2021.

- Pogłódek Andrzej (ed.), *Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2020.
- Prace departamentów i Biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia, tj. od dnia 15 stycznia do 1 września 1917 r.*, Warszawa 1918, pp. 37–39.
- Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1920.
- Przejmowanie wymiaru sprawiedliwości przez organa polskie po I wojnie światowej*, [in:] *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, ed. Tadeusz Maciejewski, Koszalin 1999.
- Radwański Zbigniew, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1969, fasc. 1, p. 33.
- Anna Rakowska, *Tryb dojścia do urzędu sędziego pokoju w prezydenckim projekcie ustawy o sądach pokoju a zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023 no. 5 (75), pp. 125–136.
- Rappaport Emil Stanisław, *Czy zalecić należy udział czynnika społecznego w ustroju sądownictwa karnego państw słowiańskich*, Warszawa 1933.
- Rappaport Emil Stanisław, *Zagadnienie kodyfikacji prawa karnego w Polsce*, „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego” 1920, vol. 3, pp. 101–103.
- Redzik Adam, *Prawo prywatne na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie*, Warszawa 2009.
- Redzik Adam, *Słownik biograficzny adwokatów polskich*, vol. III, Warszawa 2018, pp. 325–326,
- Roman Longchamps de Berier (1883–1941), „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2006, fasc. 1, p. 38.
- Włodzimierz Rojek, *Sędzia pokoju w Polsce: jeżeli tak, to jaki?*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki” 2022, vol. 26, pp. 287–303.
- Różycki Stanisław, *Sądy przysięgłych: przeszłość a teraźniejszość*, „Głos Sądownictwa” 1937, no. 5, pp. 398–402.
- Rybicki Marian, *Ławnicy ludowi w sądach PRL*, Warszawa 1968.
- Sojka-Zielińska Katarzyna, *Organizacja prac nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce międzywojennej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, fasc. 2, p. 271.
- Stachańczyk Piotr, *Sąd przysięgłych w ustawodawstwie karnym i doktrynie w Polsce w latach 1918–1929*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1989, fasc. 1, pp. 109–133.
- Stachańczyk Piotr, *Spór o sądy przysięgłych w Polsce (1930–1938)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze” 1992, fasc. 141, pp. 151–172.
- Suleja Włodzimierz, *Tymczasowa Rada Stanu*, Warszawa 1998.
- Szwarc Wojciech, *Działania TRS i RR na rzecz przejęcia cywilnego zarządu w Królestwie Polskim (1917–1918)*, [in:] *Studia z historii państwa, prawa i idei*, ed. Artur Korobowicz, Henryk Olszewski, Lublin 1997, pp. 395–412.
- Tezy wyjaśniające do prawa o ustroju sądów powszechnych*, Złoczów 1928.
- Włodyka Stanisław, *Historia państwa i prawa Polski*, vol. 5, part II, ed. Franciszek Ryszka, Warszawa 1968.

Wniosek nagły posła d-ra Zgmunta Marka i tow., “Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, no. 16, p. 152.

Woner Tadeusz W., *W obronie sądów przysięgłych*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, no. 51, pp. 805–807.

Wusatowski Zygmunt, *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa–Kraków 1929.

Internet sources

Projekt Ustawy z 2021 r. o sądach pokoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-577-02021/\\$file/9-020-577-2021.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-577-02021/$file/9-020-577-2021.pdf) (accessed: 1.12.2021).

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedzia-pokoju-a-konstytucja,512274.html> (accessed: 17.02.2025).

<https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/20413> (accessed: 17.02.2025).

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-i-sady-pokoju-kiedy-sejmowa-podkomisja-zakoczy-prace,520489.html> (accessed: 17.02.2025).

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-pokoju-nie-moga-wymierzac-sprawiedliwosci,512814.html> (accessed: 17.02.2025).

<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sady-pokoju-sejmowa-komisja-wstrzymuje-prace,517264.html> (accessed: 17.02.2025)

► SUMMARY

On Justices of the Peace in the Second and Third Polish Republic – Remarks From a Legal Historian

At the beginning of the Second Polish Republic, in November 1918, the problem of organising the law came to the forefront in the creation of the foundations of the reborn Polish state and became a burning political and social issue. In the territory of the Second Polish Republic, district legislation was still in force. This situation led to the emergence of three different concepts for the further development of the Polish legal system, of which the one calling for the creation of original complexes of legal norms, gradually replacing district laws, won by far. In the Second Polish Republic, this work was entrusted to an institution specially established for this purpose, i.e. the Codification Commission of the Republic of Poland (3 June 1919).

The adoption by the Legislative Sejm of the March Constitution (1921) was a breakthrough moment in the work of the Codification Commission of the Second Polish Republic on the

law on the structure of common courts. At the meetings of the Subcommittee on the structure of the judiciary of the Commission, from 2 to 4 April 1921, Kamil Stefko was instructed to develop a project adapted to the provisions of the March Constitution. Stefko, broadly interpreting the constitutional reference to elected justices of the peace, included courts of the peace among common courts – alongside district, regional, appellate and the Supreme Court. The above project proposed a completely “non-professional” (social) link in the structure of the judiciary. Universal, with relatively broad competences in the field of civil cases and private criminal cases (here, however, without the possibility of passing judgment).

According to the regulation of the President of the Republic of Poland of 1928 – the *Law on the Organization of Common Courts*, alongside professional judges, lay judges were established, i.e. justices of the peace, commercial judges and jurors.

The review of statutory provisions shows that the Polish legislator constructed the entire organisation and competence of the peace courts in the main outlines. However, the Polish law on the organisation of common courts, in force since 1 January 1929, did not have any implementing regulations or additional acts, without which the implementation of the provisions on justices of the peace was impossible. In the Second Polish Republic, no justice of the peace was elected in any locality.

On November 4, 2021, the President of the Republic of Poland, Andrzej Duda, submitted a draft bill to the Sejm on the courts of the peace and the bill – *Provisions Introducing the Act on the Courts of the Peace*. In the initial assumption, these regulations are aimed at relieving the justice system of cases of lesser importance, accelerating court procedures and bringing the justice system closer to local communities. Thus, after more than 100 years, work on the institution of justices of the peace has been resumed. Basic differences and similarities are visible in the legal regulations and in the functioning of this institution, both in the Second and Third Republic. Discussions on the bill by President A. Duda are still ongoing in the Sejm.

Łukasz Sowul

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: lsowul123@wp.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-3617-0859

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.16

**PODZIAŁ TRANSFERÓW NA DOTACJE I SUBWENCJE
W POLSKIM PRAWIE W UJĘCIU HISTORYCZNOPRAWNYM****Abstrakt**

Polska należy do nielicznych państw, które odróżniają dotacje i subwencje w znaczeniu normatywnym. Zgodnie z definicją legalną dotacji są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Subwencja nie została zaś zdefiniowana przez polskiego prawodawcę. Przyjmuje się, że różni się ona od dotacji przede wszystkim swobodą dysponowania środkami przez podmiot subwencjonowany (ogólność) oraz obiektywnymi kryteriami określania jej wysokości (obiektywność).

Podział ten funkcjonuje w polskim prawie już od ponad stu lat, wywodząc się jeszcze z okresu dwudziestolecia międzywojennego. W związku z tym można spotkać się ze stanowiskiem, że w aktualnym stanie prawnym równoległe funkcjonowanie dotacji i subwencji pozbawione jest racji bytu. Problemem badawczym niniejszej pracy jest zasadność podziału wydatków redystrybucyjnych na dotacje i subwencje w polskim prawie w ujęciu historycznym.

Cel pracy stanowi próba odpowiedzi na pytanie, czy polski podział na dotacje i subwencje był uzasadniony w dwudziestoleciu międzywojennym oraz w okresie tak zwanej Polski Ludowej, mianowicie w latach 1918–1939 oraz 1944–1989. Z uwagi

na tematykę pracy badania naukowe zostały przeprowadzone na podstawie metody historycznej i badań niereaktywnych, czyli analizy aktów prawnych, literatury przedmiotu oraz orzecznictwa. Zgodnie z przyjętą hipotezą badawczą w polskim prawie w latach 1918–1939 oraz 1944–1989 zarówno dotacja, jak i subwencja nie posiadały zasadniczo definicji legalnej, funkcjonując równolegle obok siebie bez jednoznacznego rozgraniczenia obu instytucji, czasem nawet jako swoje zamienniki.

Słowa kluczowe: dotacja, subwencja, transfery, finanse publiczne

DIVISION OF TRANSFERS INTO GRANTS AND SUBSIDIES IN THE POLISH LAW IN A HISTORICAL AND LEGAL APPROACH

Abstract

Poland is one of the few countries that distinguish between grants and subsidies in a normative sense. According to the legal definition of grants, these are funds from the state budget, the budget of the local government units and from the state earmarked funds, subject to special settlement rules, allocated on the basis of laws or international agreements to finance or co-finance the implementation of public tasks. The subsidy has not been defined by the Polish legislator.

It is assumed that the subsidy differs from a grant primarily in the freedom of disposal of funds by the subsidised entity (generality) and by the objective criteria for determining its amount (objectivity). This division has existed in the Polish law for over a hundred years, dating back to the interwar period. Therefore, there may be an opinion that in the current legal situation, the parallel functioning of grants and subsidies has no reason to exist. The research problem of this work is the validity of the division of redistributive expenses into grants and subsidies in the Polish law from a historical perspective.

The aim of the work is an attempt to answer the question whether the Polish division into grants and subsidies was justified in the interwar period and in the period of the so-called People's Poland, i.e. in the years 1918–1939 and 1944–1989. Due to the subject of the work, scientific research was carried out based on the historical method, as well as on the basis of non-reactive research, i.e. analysis of legal acts, subject literature and case law. According to the adopted research hypothesis, in the Polish law in the years 1918–1939 and 1944–1989, both grants and subsidies did not have a legal definition, functioning side by side without a clear distinction between the two institutions, sometimes even as synonyms.

Key words: grant, subsidy, transfers, public finances

1. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych¹ dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych (u.f.p.), odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z kolei subwencja nie posiada własnej definicji legalnej, w związku z czym poszczególne akty prawne wyłącznie posługują się tym zwrotem. Obie instytucje nie są czymś nowym w polskim systemie prawnym. Funkcjonują bowiem w nim niemal nieprzerwanie od odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 roku, a więc od ponad 100 lat.

Polska należy do nielicznych państw, które odróżniają dotacje i subwencje w znaczeniu normatywnym². W związku z tym niektórzy wskazują, że utrzymywanie w polskim porządku prawnym subwencji jest pewnym reliktem przeszłości, który współcześnie nie ma racji bytu i zasadne jest jej zastąpienie dotacją podmiotową³. Można się spotkać także ze stanowiskiem przeciwnym, a mianowicie że nie jest zasadne formułowanie postulatu przeprowadzenia określonej reformy terminologicznej (polegającej przykładowo na wyeliminowaniu zwrotu „subwencja”), gdyż w polskiej świadomości prawnej i społecznej ukształtował się już kierunek rozróżniania tych dwóch pojęć: identyfikowanie dotacji z celowością (zadaniem), zaś subwencji z ogólnością jej przeznaczenia⁴.

Warto zatem przyrzeć się bliżej podziałowi wydatków transferowych na dotacje i subwencje w ujęciu historycznym. W szczególności analiza jego zasadności w okresie dwudziestolecia międzywojennego (lata 1918–1939) oraz tak zwanej Polski Ludowej (lata 1944–1989, dalej: PRL) może okazać się pomocna w odpowiedzi na pytanie o aktualność omawianego podziału w bieżącym stanie prawnym.

¹ T.j. Dz.U. 2024, poz. 1530, z późn. zm. [dalej: u.f.p.].

² C. Kosikowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe. Zagadnienia egzaminacyjne i seminaryjne*, Warszawa 2013, s. 153.

³ C. Kosikowski, *Naprawa finansów publicznych w Polsce (przyczyny, metodologia, kierunki i propozycje)*, Białystok 2011, s. 120.

⁴ A. Ostrowska, *Samorządowe prawo dotacyjne. Dotacje jako wydatki jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2018, s. 32.

Problemem badawczym niniejszej pracy jest zasadność podziału wydatków redystrybucyjnych na dotacje i subwencje w polskim prawie w ujęciu historycznym. Cel pracy stanowi próba odpowiedzi na pytanie, czy polski podział na dotacje i subwencje był uzasadniony w dwudziestoleciu międzywojennym oraz w okresie PRL, czyli w latach 1918–1939 oraz 1944–1989. Z uwagi na tematykę pracy badania naukowe zostały przeprowadzone na podstawie metody historycznej i badań niereaktywnych, czyli analizy aktów prawnych, literatury przedmiotu oraz orzecznictwa. Zgodnie z przyjętą hipotezą badawczą w polskim prawie w latach 1918–1939 oraz 1944–1989 zarówno dotacja, jak i subwencja nie posiadały zasadniczo definicji legalnej, funkcjonując równolegle obok siebie bez jednoznacznego rozgraniczenia obu instytucji, czasem nawet jako swoje zamienniki.

2. Definicja dotacji i subwencji

Zgodnie z treścią wspomnianego we wprowadzeniu art. 126 u.f.p. dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu JST oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie u.f.p., odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z powyższego wprost wynika, że aby dany środek mógł zostać zaklasyfikowany jako dotacja, powinien on posiadać następujące cechy:

1. szczególne zasady rozliczania środków (wynikające zarówno z u.f.p., jak i ustaw szczególnych),
2. źródło pochodzenia środków (budżet państwa, budżet JST, państwowy fundusz celowy),
3. podstawa prawna (u.f.p., ustawy szczególne, umowa międzynarodowa),
4. przeznaczenie środków (finansowanie bądź dofinansowanie realizacji zadań publicznych)⁵.

Wyróżnia się trzy rodzaje dotacji: celowe (na określone zadania), przedmiotowe (na określoną działalność) i podmiotowe (na rzecz określonych podmiotów). W art. 127 u.f.p. wymieniono wydatki, które mogą być finansowane lub współfinansowane

⁵ K. Czarnecki, *Komentarz do art. 126 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Z. Ofiarski Warszawa 2019, s. 776–778.

z dotacji celowej. Przepis ten nie zawiera jednak jej definicji, lecz wskazuje przykłady dotacji celowych udzielanych na podstawie przepisów szczególnych⁶. Należy przychylić się do stanowiska Anny Ostrowskiej, że nie powinien być on więc traktowany jako definicja uniwersalna dotacji celowej⁷.

Drugim rodzajem dotacji są dotacje przedmiotowe. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 130 ust. 1 u.f.p. są to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych. Przepis ten można traktować jako definicję legalną dotacji przedmiotowej w ogólności⁸.

Definicja dotacji podmiotowej znajduje się w art. 131 u.f.p. Zgodnie z jego treścią są to środki przeznaczone dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie międzynarodowej wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej. Elementami definicji dotacji podmiotowej są więc: podstawa prawna (odrębna ustawa lub umowa międzynarodowa), podmiot (wskazany w ustawie lub umowie międzynarodowej), przeznaczenie środków (działalność bieżąca). Z definicji ustawowej wynika, że dotacja ta służy wsparciu finansowemu danego podmiotu, a nie konkretnego zadania. Wsparcie jest ustalane w zróżnicowanej wysokości, w zależności od jednostki dotowanej i jej potrzeb⁹.

Odnosząc się zaś do subwencji, to nie posiada ona definicji legalnej, co powoduje jej niejednolite rozumienie w polskim prawie¹⁰. Akty prawne posługują się wyłącznie tym pojęciem. W aktualnym stanie prawnym subwencje są udzielane wyłącznie JST, partiom politycznym i jednostkom nauki i szkolnictwa wyższego. Definicje subwencji formułowane przez przedstawicieli doktryny sprowadzają się między innymi

⁶ W. Lachiewicz, *Komentarz do art. 127 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządowych*, red. P. Walczak, Warszawa 2017, s. 382.

⁷ A. Ostrowska, *Komentarz do art. 127 u.f.p.*, [w:] *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, red. E. Ruśkowski, J.M. Salachna, Gdańsk 2014, s. 585–586.

⁸ Wyrok WSA z dnia 17 maja 2013 r., sygn. akt I SA/Sz 346/13, LEX nr 1316596.

⁹ T. Dębowska-Romanowska, *Wybrane zagadnienia klasyfikacji ekonomiczno-prawnej dotacji*, „*Studia Ekonomiczno-Prawne*” 1989, t. XLIII, s. 34.

¹⁰ J. Wierzbicki, *Komentarz do art. 124 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. A. Mikos-Sitek, Legalis 2023.

do wyliczania jej najbardziej charakterystycznych cech¹¹ oraz do omówienia subwencji i dotacji ze wskazaniem podobieństw i różnic pomiędzy obiema instytucjami¹².

Wskazuje się, iż subwencja posiada dwie podstawowe cechy: zobiektywizowane ustawowe kryteria przyznawania oraz swoboda w zakresie wydatkowania¹³. Zdaniem Elżbiety Chojny-Duch subwencja jest świadczeniem: ogólnym, bezzwrotnym, nieodpłatnym, bezwarunkowym, obiektywnie określonym, uzupełniającym¹⁴. Z kolei Andrzej Borodo stwierdza, że jest to świadczenie ogólne, bezzwrotne, nieodpłatne i przymusowe, przyznawane według zobiektywizowanych kryteriów, którego uzyskanie jest zależne od spełnienia określonych ustawowo warunków¹⁵. Jest ona dochodem zewnętrznym, pewnym, obligatoryjnym, którego transfery dokonywane są w kwotach zdeterminowanych ustawowym algorytmem¹⁶.

Trybunał Konstytucyjny zdefiniował subwencję jako „nieodpłatną, bezwarunkową i bezzwrotną pomocą udzielaną z budżetu państwa określonym podmiotom (z reguły – podmiotom prawa publicznego) w celu wspierania ich działalności. Jest więc ona publicznoprawnym świadczeniem państwa na rzecz innego podmiotu, stanowiącym finansowe odzwierciedlenie ustrojowego podziału zadań publicznych pomiędzy państwo a ten podmiot. O jej rozdysponowaniu podmiot subwencjonowany decyduje samodzielnie, a niewykorzystane środki nie podlegają zwrotowi”¹⁷.

3. Historia dotacji w polskim prawie

W okresie dwudziestolecia międzywojennego (w latach 1918–1939) nie obowiązywał w Polsce żaden akt prawny, który w sposób kompleksowy regulowałby kwestie

¹¹ Z. Ofiarski, *Subwencje i dotacje jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2002, s. 26.

¹² J. Małecki, *Dochody gmin*, [w:] *Samorządowy poradnik budżetowy na 1997 r. Zagadnienia ustrojowe i prawno-finansowe*, red. W. Miemiec, B. Cybulski, Warszawa 1997, s. 238–242.

¹³ *Prawo finansowe*, red. H. Dzwonkowski, J. Gliniecka, Warszawa 2013, s. 85.

¹⁴ E. Chojna-Duch, *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2012, s. 439–440.

¹⁵ A. Borodo, *Prawo budżetowe*, Warszawa 2008, s. 96–97.

¹⁶ A. Gorgol, *Fiskalne ograniczenia władztwa jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kreowania podmiotów gospodarki komunalnej*, [w:] *Fenomen prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Zimmermanna*, red. W. Jakimowicz, M. Krawczyk, I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2019, s. 266.

¹⁷ Wyrok TK z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt K 13/10, LEX nr 1344387.

finansów publicznych. Podstawą prawną do uchwalania ustaw budżetowych były wówczas wyłącznie regulacje konstytucyjne, zaś szczegółowe zagadnienia związane z finansami publicznymi znajdowały się w ustawach szczególnych¹⁸. We wspomnianych aktach prawnych funkcjonowało między innymi pojęcie dotacji.

Najstarszą ustawą dostępną w systemie LEX, w której występuje instytucja dotacji, jest ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 roku w przedmiocie utworzenia Państwowego Funduszu Mieszkaniowego¹⁹. Zgodnie z jej art. 12 celem utworzenia Państwowego Funduszu Mieszkaniowego wstawiało się corocznie do budżetu Państwa odpowiednią kwotę dotacji. Ustawa z dnia 24 lutego 1937 roku o dotacjach na rzecz Funduszu Obrony Narodowej²⁰ przewidywała także ten rodzaj wydatku jako formę wsparcia Funduszu Obrony Narodowej. Z kolei na rzecz JST przyznawano z budżetu państwa lub budżetu JST wyższego rzędu dotacje ogólne²¹. O ich przeznaczeniu decydowały organy terenowe JST, co wiązało się z mniejszą ingerencją w działalność samorządu²².

Zgodnie z informacjami zawartymi w bazie LEX w omawianym okresie uchwalono łącznie 29 ustaw, w których występuje słowo „dotacja”. Należy zauważyć, iż przytoczone przykłady dotyczyły przekazania środków na rzecz danego podmiotu, a nie na konkretny cel. Może to więc świadczyć o tym, że w przypadku dotacji brakowało w omawianym okresie powiązania strony dochodowej ze stroną wydatkową. Posiadałaby więc ona wówczas cechę ogólności, charakterystyczną dla subwencji występującej w aktualnym stanie prawnym.

Po II wojnie światowej rozpoczął się proces kodyfikacji prawa finansowego. Pierwszym aktem regulującym w sposób kompleksowy budżet państwa był dekret z dnia 17 grudnia 1952 roku o uchwalaniu i wykonywaniu budżetu państwa²³. W art. 1 ust. 2 wspomina on o dotacjach w kontekście wsparcia finansowego dla JST. Dekret ten został uchylony na mocy ustawy z dnia 1 lipca 1958 roku o prawie budżetowym²⁴,

¹⁸ P. Grata, *Źródła prawa budżetowego w Polsce w latach 1918–1939*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania” 2014, t. 5, s. 7–36.

¹⁹ Dz.U. 1919 nr 72, poz. 424.

²⁰ Dz.U. 1937 nr 15, poz. 97.

²¹ I. Weinfeld, *Skarbowość polska*, Warszawa 1931, s. 325.

²² W. Nykiel, *Rola dochodów w równoważeniu budżetów lokalnych*, Łódź 1993, s. 90.

²³ Dz.U. 1952 nr 50, poz. 334, z późn. zm.

²⁴ Dz.U. 1958 nr 45, poz. 221, z późn. zm.

która wskazywała między innymi dotacje wyrównawcze oraz dotacje celowe jako jedne ze źródeł dochodów budżetów terenowych (art. 9 ust. 3–4). Niemniej jednak, wspomniana ustawa przewidywała wsparcie w ramach omawianej instytucji również na rzecz przedsiębiorstw, organizacji spółdzielczych oraz organizacji społecznych (art. 12 oraz art. 14).

Kolejnym aktem prawnym regulującym kwestie budżetowe była ustawa z dnia 25 listopada 1970 roku Prawo budżetowe²⁵. Pewnymi nowościami w kontekście poprzedniej ustawy było między innymi rozszerzenie katalogu beneficjentów dotacji o zakłady budżetowe (art. 11 ust. 3) oraz fundusze celowe (art. 11 ust. 3). W art. 8 ust. 3 wskazano również, że dotacjami z budżetu dla przedsiębiorstw są: dotacje na cele rozwojowe, dopłaty do produkcji niektórych artykułów lub świadczonych usług, dotacje z tytułu różnic cen oraz inne dotacje. Widoczna jest więc rozbudowa systemu o nowych beneficjentów oraz nowe kategorie dotacji.

Następnie w ustawie z dnia 3 grudnia 1984 roku Prawo budżetowe²⁶ dotacje wyrównawcze zastąpiono dotacjami ogólnymi (art. 19 ust. 1 pkt 3). Rada Ministrów miała zaś określać zobiektywizowane kryteria ustalania jej wysokości dla budżetów terenowych (art. 28 ust. 3). Wskazana dotacja posiadała więc główne cechy subwencji ogólnej w aktualnym rozumieniu tej instytucji, czyli ogólność oraz obiektywność. Jest to ostatnia ustawa regulująca w sposób kompleksowy prawo budżetowe w analizowanym okresie.

Z powyższego wynika więc, że w okresie dwudziestolecia międzywojennego dotacja pod względem swojej konstrukcji bardzo przypominała dzisiejszą subwencję. Była ona bowiem przeznaczana na wsparcie danej jednostki w ogólności, bez wskazywania przeznaczenia środków. Brak było powiązania strony dochodowej ze stroną wydatkową, w związku z czym podmiot dotowany miał swobodę dysponowania otrzymanymi środkami.

Z kolei po II wojnie światowej doszło do przemodelowania systemu wydatków transferowych. Dotacja zaczęła być bowiem przekazywana na określone w danym akcie prawnym cele, jak również na wsparcie danych podmiotów w ogólności. Zawierała

²⁵ Dz.U. 1970 nr 29, poz. 244, z późn. zm.

²⁶ Dz.U. 1984 nr 56, poz. 283, z późn. zm.

więc w sobie zarówno dotację, jak i subwencję w ich dzisiejszym rozumieniu, stanowiąc w pewnym sensie uniwersalną nazwę wydatków transferowych. Podział na dotacje wyrównawcze (następnie ogólne) oraz celowe na rzecz budżetów terenowych nasuwa zaś pewne podobieństwa do aktualnego podziału dochodów JST na subwencje ogólne i dotacje celowe. Otóż zgodnie z art. 167 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku²⁷ dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Z kolei dotacje do produkcji lub z tytułu różnic w cenie wydają się zbliżone do aktualnie funkcjonujących dotacji przedmiotowych.

Należy także podkreślić, że historia dotacji jest nierozzerwalnie związana z historią subwencji. Obie te instytucje funkcjonowały równolegle w polskim systemie prawnym, niejako walcząc o prymat dotyczący nazewnictwa wydatków transferowych. Dotyczy to w szczególności pewnej „rywalizacji” pomiędzy obiema instytucjami i stopniowego wypierania subwencji przez dotację w okresie PRL, co zostanie szerzej omówione w dalszej części pracy.

4. Historia subwencji w polskim prawie

W latach 1918–1939 pojęcie subwencji łączono z zasiłkami pieniężnymi i różnymi formami jednorazowych zapomóg²⁸. Traktowano ją wówczas jako środki celowe, przeznaczone na pokrycie części kosztów pewnych potrzeb publicznych, w przeciwieństwie do dotacji, która miała charakter ogólny²⁹. W literaturze przedmiotu z tamtego okresu słowem „subwencja” określano bezzwrotne lub warunkowo zwrotne środki z budżetu publicznoprawnego wypłacane podmiotom trzecim na określony cel, na przykład na rzecz prywatnych kolei³⁰.

Zgodnie z informacjami zawartymi w bazie internetowej LEX pierwszą polską ustawą regulującą kwestię subwencji była ustawa z dnia 27 maja 1919 roku Ustalenie

²⁷ Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483, z późn. zm.

²⁸ N. Gajl, *Subwencja*, [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, red. B. Hołyst, E. Smoktunowicz, Warszawa 2005, s. 993.

²⁹ A. Pragier, *Zarys skarbowości komunalnej. Część II*, Warszawa 1926, s. 142.

³⁰ H. Radziszewski, *Nauka skarbowości. Wykład skarbowości państwowej i gminnej*, Warszawa 1919, s. 104.

i wynagradzanie nauczycieli publicznych szkół powszechnych³¹. Na podstawie jej art. 10 gminy lub fundusze szkolne mogły się ubiegać o przyznanie subwencji ze Skarbu Państwa na pokrycie świadczeń przewidzianych w rzeczowej ustawie na rzecz kierowników szkół oraz nauczycieli, jeżeli same nie mogły w stanie ponieść ciężarów tych świadczeń. Subwencje w okresie dwudziestolecia międzywojennego były również przekazywane między innymi osobom uprawnionym do utrzymywania i hodowania gołębi pocztowych w celu poparcia gołębiarstwa pocztowego (art. 22 ustawy z dnia 2 kwietnia 1925 roku Gołębie pocztowe³²), jak również towarzystwom wyścigowym, organizacjom lub instytucjom, mającym na celu hodowlę koni (art. 5 ustawy z dnia 22 czerwca 1925 roku o wyścigach konnych³³).

Powyższe przykłady świadczą o tym, że w okresie międzywojennym subwencja była rozumiana przede wszystkim jako wsparcie finansowe związane ze ściśle określonymi celami lub konkretną działalnością. Niemniej jednak, również i wówczas pojawiały się wątpliwości dotyczące rozróżnienia subwencji od dotacji. W związku z tym w latach trzydziestych XX wieku planowano ujednolicenie stosowanej terminologii. Termin „dotacja” miał być zarezerwowany dla świadczeń pieniężnych z budżetu państwa na rzecz podmiotów trzecich opartych na przepisie ustawy, zaś termin „subwencja” miał dotyczyć środków przekazywanych bez ustawowych podstaw³⁴. Kryterium podziału miała być zatem podstawa prawna transferu. Ostatecznie jednak do wskazanego rozróżnienia nigdy nie doszło.

W okresie PRL subwencja nie występowała zbyt często w aktach prawnych rangi ustawowej. Z ustaw finansowych można wspomnieć: Ustawę Skarbową z dnia 30 grudnia 1947 roku na okres od 1 stycznia 1948 roku do 31 grudnia 1948 roku³⁵ oraz ustawę z dnia 26 lutego 1982 roku o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych³⁶. Pierwsza z nich w art. 7 stanowiła, że dotacje i subwencje mogą być wypłacane wyłącznie z budżetu administracji, a przedsiębiorstwa i zakłady państwowe, monopole oraz fundusze mogą wypłacać dotacje i subwencje jedynie w granicach przewidzianych w ich planach finansowych. Z kolei druga z ustaw stanowiła w art. 28

³¹ Pol. z 1919 r. nr 44, poz. 311, z późn. zm.

³² Dz.U. 1925 nr 45, poz. 311, z późn. zm.

³³ Dz.U. 1925 nr 74, poz. 512, z późn. zm.

³⁴ K. Czarnecki, *Dotacje budżetowe. Konstrukcja prawna i procedury*, Toruń 2018, s. 47–48.

³⁵ Dz.U. 1948 nr 1, poz. 1, z późn. zm.

³⁶ T.j. Dz.U. 1986 nr 8, poz. 44, z późn. zm.

ust. 5, że uzupełniającym źródłem wydatków przedsiębiorstw na postęp techniczno-ekonomiczny mogą być środki funduszu rozwoju lub subwencje przekazane przedsiębiorstwu z centralnych funduszy przeznaczonych na badania w wyniku porozumień z organizacją udzielającą subwencji.

W 1948 roku na mocy uchwały Rady Ministrów z dnia 29 września 1948 roku w sprawie zasad udzielania subwencji ze Skarbu Państwa³⁷ po raz pierwszy do polskiego systemu prawnego wprowadzono definicję legalną subwencji. Zgodnie z § 1 tego aktu prawnego była to pomoc pieniężna z budżetu państwowego dla instytucji społecznych na wykonanie zadań statutowych (stowarzyszenia, związki, komitety i inne), działających za zezwoleniem władz administracyjnych. Ponadto subwencja powinna być wydatkowana na określone zadania, a nie na ogół działalności podmiotu (§ 6), który to podmiot powinien znajdować się poza sektorem publicznym (§ 8). Udzielano jej wyłącznie na wniosek zainteresowanego (§ 14 ust. 1), na ściśle określonych warunkach (§ 16).

Ponadto w postanowieniach ogólnych omawianej uchwały wskazano między innymi, że:

1. instytucje ubiegające się o subwencje winny przede wszystkim posiadać dostateczne fundusze własne w postaci stałych dochodów albo ze składek członkowskich, ściągalnych co najmniej w 75 procentach, albo też z innych źródeł dochodowych,
2. subwencja winna służyć tylko takiej działalności, która ma ważne znaczenie z ogólnopaństwowego punktu widzenia oraz która wiąże się z zadaniami, jakie postawione są w planie rządu na dany okres czasu (rok budżetowy),
3. subwencja powinna być kontrolowana pod względem prawidłowości i celowości jej wydatkowania, zaś instytucja społeczna może być subwencionowana tylko z jednego źródła.

Z powyższego wynika, że subwencja na tle wspomnianej uchwały stanowiła w dużej mierze przeciwieństwo aktualnego rozumienia tej instytucji. Było to bowiem świadczenie przeznaczone na określone zadania, na ściśle określonych warunkach oraz podlegające kontroli pod względem prawidłowości i celowości wydatkowania.

³⁷ M.P. 1948 nr 73, poz. 632.

Ponadto specyficzny był również zakres podmiotowy wsparcia, które mogło być udzielane wyłącznie na rzecz podmiotów znajdujących się poza sektorem publicznym. Pojęcie „subwencji” miało zaś obejmować możliwie najszerszy zakres pomocy finansowej ze strony państwa o charakterze społecznym, bez względu na jej nazwę³⁸. Z kolei dotacja różniła się od subwencji tym, że były to środki nie tylko na rzecz instytucji prawa prywatnego, lecz także publicznego, na pokrycie ściśle określonych zadań zleconych im ustawowo do wykonania³⁹.

Wskazana powyżej uchwała Rady Ministrów została uchylona po pięciu latach od jej podjęcia, na mocy uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 14 marca 1953 roku w sprawie zasad i trybu udzielania z budżetu Państwa dotacji dla instytucji, organizacji oraz stowarzyszeń społecznych i kulturalno-oświatowych⁴⁰. Już z samego tytułu wynika, że subwencja została zastąpiona dotacją. Przepisy uchwały z 1953 roku niewiele różniły się od uchwały z 1948 roku, a główną modyfikacją była zmiana nazwy przekazywanych środków. Akt ten może być w pewnym sensie uznany za początek procesu zastępowania subwencji dotacją.

W latach osiemdziesiątych XX wieku w literaturze przedmiotu wskazywano, że różnice pomiędzy dotacjami i subwencjami nie mają istotnego znaczenia, gdyż oba świadczenia stanowią transfer dokonywany w formie bezzwrotnej⁴¹. Ponadto termin „subwencja” został wówczas niemal wyparty przez pojęcie „dotacji”. Zmiana ta mogła mieć podłoże ideologiczne. Otóż „subwencja” była powszechnie używana w krajach kapitalistycznych, w tym także w Polsce w okresie międzywojennym, w związku z czym po II wojnie światowej w krajach bloku wschodniego zaczęto zastępować ją słowem „dotacja”⁴².

Przed rokiem 1990 zarówno w ustawodawstwie, jak i w doktrynie posługiwano się głównie pojęciem „dotacji”, zaś termin „subwencji” w zasadzie nie występował⁴³.

³⁸ H. Mienicki, *Zasady subwencjonowania*, [w:] *Wybrane źródła i literatura do obowiązującego prawa finansowego*, red. L. Kurowski, Toruń 1949, s. 345.

³⁹ Ibidem, s. 346.

⁴⁰ M.P. 1953 nr 29, poz. 356.

⁴¹ E. Tegler, *Dotacje budżetowe i inne wydatki redystrybucyjne*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. III: *Instytucje budżetowe*, red. M. Weralski, Wrocław 1985, s. 632.

⁴² N. Gajl, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1980, s. 173.

⁴³ Z. Ofiarski, *Subwencja jako forma prawna wydatków dokonywanych z budżetu państwa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, R. LXXIII, z. 3, s. 97.

Dotacja, sklasyfikowana jako wydatek redystrybucyjny o charakterze jednostronnym (transferowym), była definiowana jako bezzwrotne świadczenie budżetu na rzecz innych ogniw socjalistycznego systemu finansowego, przedsiębiorstw uspołecznionych oraz organizacji społecznych⁴⁴. Podnoszono, że wszystkie wydatki transferowe, bez względu na ich nazwę, charakteryzowały się tymi samymi cechami, w związku z czym powinno się w stosunku do nich używać jednak określenia „dotacja”⁴⁵. Niemniej jednak, w okresie PRL proponowano także wprowadzenie następujących kryteriów podziału pomiędzy obiema instytucjami:

1. dotacja jest przeznaczana na zlecone ustawowo zadania, zaś subwencja na zadania społeczne realizowane oddolnie przez samodzielne jednostki⁴⁶,
2. dotacja jest finansowana z budżetu państwa, zaś subwencja – z zasobów pozabudżetowych⁴⁷,
3. dotacja służy realizacji zadań inwestycyjnych, natomiast subwencja – zadań bieżących⁴⁸.

Pomimo stopniowej marginalizacji subwencja nie została jednak całkowicie wyeliminowana z systemu prawnego PRL. Przykładowo, wsparcie dla rolnictwa w formie subwencji było udzielane na podstawie uchwały nr 114 Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1981 roku w sprawie systemu ekonomiczno-finansowego państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, państwowych gospodarstw rolnych oraz niektórych zjednoczeń resortu rolnictwa⁴⁹. W § 9 rzeczonego aktu przewidziano subwencje budżetowe na pokrycie kosztów hodowli roślin, hodowli koni zarodowych, prac doświadczalnych, wdrożeniowych, upowszechnieniowych i szkoleniowych oraz utrzymania państwowych stad ogierów i zachowawczych stad prymitywnych ras zwierząt hodowlanych.

⁴⁴ M. Weralski, *Socjalistyczne instytucje finansowe*, Warszawa 1973, s. 180–188.

⁴⁵ L. Kurowski, *Wstęp do nauki prawa finansowego*, [w:] *Prawo finansowe*, Warszawa 1973, s. 97–98.

⁴⁶ H. Mienicki, op. cit., s. 346.

⁴⁷ N. Gajl, *Finanse i prawo finansowe...*, s. 173–174.

⁴⁸ E. Czerwińska, *Dotowanie przedsiębiorstw państwowych*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1989, nr 40, s. 139–140.

⁴⁹ M.P. 1981 nr 16, poz. 126.

5. Wnioski

Dotacja i subwencja funkcjonują w polskim prawie już od ponad 100 lat. W aktualnym stanie prawnym definicja legalna dotacji zawarta jest wprost w przepisach u.f.p. Z kolei subwencja do dnia dzisiejszego nie została zdefiniowana przez polskiego prawodawcę, co stwarza pewne problemy praktyczne. Jak zostało to wskazane we wprowadzeniu, w doktrynie pojawiają się głosy, że aktualny podział jest przestarzały. Analiza podziału transferów na dotacje i subwencje w ujęciu historycznym (1918–1939 oraz 1944–1989) pozwala na stwierdzenie, że w omawianym okresie, a zatem przez około 70 lat, brak było, co do zasady, definicji wskazanych instytucji ani ich jednoznacznego rozgraniczenia. W okresie dwudziestolecia międzywojennego to subwencje charakteryzowały się celowością, zaś dotacje ogólnością, a zatem zgoła odmiennie od aktualnego stanu prawnego. Wówczas pojawił się również pomysł ujednolicenia stosowanej terminologii. Termin „dotacja” miał być zarezerwowany dla świadczeń pieniężnych z budżetu państwa na rzecz podmiotów trzecich opartych na przepisie ustawy, zaś nazwa „subwencja” miała dotyczyć środków przekazywanych bez ustawowych podstaw. Niemniej jednak, plan ten nie został ostatecznie zrealizowany.

Po zakończeniu drugiej wojny światowej i powstaniu PRL początkowo dominowało posługiwanie się nazwą „subwencja” na określenie wydatków transferowych. Już w 1948 roku wprowadzono do polskiego systemu prawnego pierwszą definicję legalną subwencji, zgodnie z którą była to pomoc pieniężna z budżetu państwowego dla instytucji społecznych na wykonanie zadań statutowych (stowarzyszenia, związki, komitety i inne), działających za zezwoleniem władz administracyjnych. Pod względem cech, w szczególności przeznaczenia oraz kontroli wydatkowania, przypominała ona jednak współczesną dotację.

Już 5 lat później, mianowicie w 1953 roku, doszło do przemianowania subwencji na dotację, choć sama konstrukcja w zasadzie się nie zmieniła. Od tego momentu można obserwować proces wypierania subwencji z polskiego systemu prawnego. Występowała ona jedynie w kilka przypadkach, na przykład w kontekście dopłat dla rolnictwa. Z kolei system dotacji zaczął się rozrastać o jej nowe kategorie i nowych beneficjentów, stanowiąc w pewnym sensie synonim wydatków transferowych w ogólności. Niemniej, również w okresie PRL postulowano ujednolicenie terminologii dotyczącej dotacji i subwencji, proponując następujące rozwiązania:

1. dotacja jest przeznaczana na zlecone ustawowo zadania, zaś subwencja na zadania społeczne realizowane oddolnie przez samodzielne jednostki,
2. dotacja jest finansowana z budżetu państwa, zaś subwencja – z zasobów pozabudżetowych,
3. dotacja służy realizacji zadań inwestycyjnych, natomiast subwencja – zadań bieżących.

Aktualne problemy definicyjne związane z dotacjami i subwencjami stanowią więc echo przeszłości. Są one odzwierciedleniem ponad 100 lat równoległego istnienia obu tych instytucji, które nie zostały nigdy w sposób należyty określone oraz wyodrębnione. Choć problem ten był sygnalizowany zarówno w dwudziestoleciu międzywojennym, w PRL, jak i w czasach współczesnych, to nigdy nie został jednak rozwiązany. W związku z tym postulowane jest dokonanie należytego rozdzielenia obu instytucji, w szczególności poprzez ujednolicenie stosowanej terminologii, w tym wprowadzenie definicji legalnej subwencji. Przeprowadzona analiza historyczna może być w tym zakresie pomocna w kontekście wykorzystania jednej ze zgłaszanych przed laty propozycji rozwiązania problemu, oczywiście z uwzględnieniem aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 maja 1919 r. Ustalanie i wynagradzanie nauczycieli publicznych szkół powszechnych (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 44, poz. 311, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. w przedmiocie utworzenia Państwowego Funduszu Mieszkaniowego (Dz.U. 1919 nr 72, poz. 424).
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1925 r. Gołębie pocztowe (Dz.U. 1925 nr 45, poz. 311, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 22 czerwca 1925 r. o wyścigach konnych (Dz.U. 1925 nr 74, poz. 512, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 lutego 1937 r. o dotacjach na rzecz Funduszu Obrony Narodowej (Dz.U. 1937 nr 15, poz. 97).
- Ustawa Skarbowa z dnia 30 grudnia 1947 r. na okres od 1 stycznia 1948 r. do 31 grudnia 1948 r. (Dz.U. 1948 nr 1, poz. 1, z późn. zm.).

- Dekret z dnia 17 grudnia 1952 r. o uchwalaniu i wykonywaniu budżetu państwa (Dz.U. 1952 nr 50, poz. 334, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 1 lipca 1958 r. o prawie budżetowym (Dz.U. 1958 nr 45, poz. 221, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 listopada 1970 r. Prawo budżetowe (Dz.U. 1970 nr 29, poz. 244, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (t.j. Dz.U. 1986 r. nr 8, poz. 44, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 3 grudnia 1984 r. Prawo budżetowe (Dz.U. 1984 nr 56, poz. 283, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2024, poz. 1530, z późn. zm.).
- Uchwała Rady Ministrów z dnia 29 września 1948 r. w sprawie zasad udzielania subwencji ze Skarbu Państwa (M.P. 1948 nr 73, poz. 632).
- Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 14 marca 1953 r. w sprawie zasad i trybu udzielania z budżetu Państwa dotacji dla instytucji, organizacji oraz stowarzyszeń społecznych i kulturalno-oświatowych (M.P. 1953 nr 29, poz. 356).
- Uchwała nr 114 Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1981 r. w sprawie systemu ekonomiczno-finansowego państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, państwowych gospodarstw rolnych oraz niektórych zjednoczeń resortu rolnictwa (M.P. 1981 nr 16, poz. 126.)

Orzecznictwo

- Wyrok TK z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt K 13/10, LEX nr 1344387.
- Wyrok WSA z dnia 17 maja 2013 r., sygn. akt I SA/Sz 346/13, LEX nr 1316596.

Literatura

- Borodo Andrzej, *Prawo budżetowe*, Warszawa 2008.
- Chojna-Duch Elżbieta, *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2012.
- Czarnecki Krzysztof, *Komentarz do art. 126 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Zbigniew Ofiarski, Warszawa 2019, s. 785–782.
- Czarnecki Krzysztof, *Dotacje budżetowe. Konstrukcja prawna i procedury*, Toruń 2018.
- Czerwińska Elżbieta, *Dotowanie przedsiębiorstw państwowych*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 1989, nr 40, s. 139–156.
- Dębowska-Romanowska Teresa, *Wybrane zagadnienia klasyfikacji ekonomiczno-prawnej dotacji*, „Studia Ekonomiczno-Prawne” 1989, t. 43, s. 21–48.
- Gajl Natalia, *Subwencja*, [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, red. Brunon Hołyst, Eugeniusz Smoktunowicz, Warszawa 2005, s. 993–994.
- Gajl Natalia, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1980.

- Gorgol Andrzej, *Fiskalne ograniczenia władztwa jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kreowania podmiotów gospodarki komunalnej*, [w:] *Fenomen prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Zimmermanna*, red. Wojciech Jakimowicz, Mariusz Krawczyk, Iwona Niżnik-Dobosz, Warszawa 2019, s. 263–282.
- Grata Paweł, *Źródła prawa budżetowego w Polsce w latach 1918–1939*, „*Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania*” 2014, t. 5, s. 17–36
- Kosikowski Cezary, *Finanse publiczne i prawo finansowe. Zagadnienia egzaminacyjne i seminaryjne*, Warszawa 2013.
- Kosikowski Cezary, *Naprawa finansów publicznych w Polsce (przyczyny, metodologia, kierunki i propozycje)*, Białystok 2011.
- Kurowski Lech, *Wstęp do nauki prawa finansowego*, [w:] Lech Kurowski, Marian Weralski, *Prawo finansowe*, Warszawa 1973.
- Lachiewicz Wojciech, *Komentarz do art. 127 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządowych*, red. Piotr Walczak, Warszawa 2017, s. 381–384.
- Małecki Jerzy, *Dochody gmin*, [w:] *Samorządowy poradnik budżetowy na 1997 r. Zagadnienia ustrojowe i prawno-finansowe*, red. Wiesława Miemieć, Bogdan Cybulski, Warszawa 1997, s. 231–242.
- Mienicki Harald, *Zasady subwencjonowania*, [w:] *Wybrane źródła i literatura do obowiązującego prawa finansowego*, red. Lech Kurowski, Toruń 1949, s. 344–352.
- Nykiel Włodzimierz, *Rola dochodów w równoważeniu budżetów lokalnych*, Łódź 1993.
- Ofiarski Zbigniew, *Subwencje i dotacje jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2002.
- Ofiarski Zbigniew, *Subwencja jako forma prawna wydatków dokonywanych z budżetu państwa*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*” 2011, R. 75, z. 3, s. 93–112.
- Ostrowska Anna, *Samorządowe prawo dotacyjne. Dotacje jako wydatki jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2018.
- Ostrowska Anna, *Komentarz do art. 127 u.f.p.*, [w:] *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, red. Eugeniusz Ruśkowski, Joanna Małgorzata Salachna, Gdańsk 2014, s. 583–597.
- Pragier Adam, *Zarys skarbowości komunalnej. Część II*, Warszawa 1926.
- Prawo finansowe*, red. Henryk Dzwonkowski, Joanna Gliniecka, Warszawa 2013.
- Radziszewski Henryk, *Nauka skarbowości. Wykład skarbowości państwowej i gminnej*, Warszawa 1919.
- Tegler Eugeniusz, *Dotacje budżetowe i inne wydatki redystrybucyjne*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. 3: *Instytucje budżetowe*, red. Marian Weralski, Wrocław 1985, s. 625–650.
- Weinfeld Ignacy, *Skarbowość polska*, Warszawa 1931.
- Weralski Marian, *Socjalistyczne instytucje finansowe*, Warszawa 1973.
- Wierzbicki Janusz, *Komentarz do art. 124 u.f.p.*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Agnieszka Mikos-Sitek, Legalis 2023.

► STRESZCZENIE

Podział transferów na dotacje i subwencje w polskim prawie w ujęciu historycznoprawnym

W aktualnym stanie prawnym funkcjonuje definicja legalna dotacji, zaś w przypadku subwencji polski prawodawca posługuje się wyłącznie tym zwrotem. Z uwagi na brak jednolitego odróżnienia obu instytucji pojawiają się głosy krytyczne, podważające nawet sens istnienia obecnego podziału. W związku z tym, w ocenie autora, zasadne było prześledzenie ewolucji obu instytucji. W niniejszym artykule dokonano więc analizy podziału transferów na dotacje i subwencje w polskim prawie w ujęciu historycznoprawnym.

W pierwszej kolejności zostały zdefiniowane dotacja i subwencja na podstawie aktualnego stanu prawnego. W dalszej części przedstawiono zaś ewolucję obu instytucji w okresie dwudziestolecia międzywojennego (1918–1939) oraz tak zwanej Polski Ludowej (1944–1989). Z przeprowadzonych badań wynika, że w latach 1918–1939 oraz 1944–1989 zarówno dotacja, jak i subwencja nie posiadały zasadniczo definicji legalnej, funkcjonując równolegle obok siebie bez jednoznacznego rozgraniczenia obu instytucji, czasem nawet jako zastępujące się sposoby działania. Choć problem ten był w omawianym okresie zauważany, to jednak nigdy nie podjęto odpowiednich środków w celu jego rozwiązania. W szczególności nigdy nie dokonano w przepisach prawa jasnego rozgraniczenia pomiędzy dotacją a subwencją, w tym poprzez wprowadzenie ich definicji legalnych. Niemniej jednak zgłaszane wówczas propozycje mogą się okazać pomocne w celu wprowadzenia odpowiednich zmian legislacyjnych w omawianym zakresie w aktualnym stanie prawnym.

► SUMMARY

Division of Transfers Into Grants and Subsidies in the Polish Law in a Historical and Legal Approach

In the current legal situation, there is a legal definition of a grant, and in the case of subsidy, the Polish legislator exclusively uses this phrase. Due to the lack of a uniform distinction between both institutions, there are critical voices that even question the sense of the current division. Therefore, in the author's opinion, it was justified to trace the evolution of both institutions. Therefore, this article analyses the division of transfers into grants and subsidies in the Polish law from a historical and legal perspective.

Firstly, grants and subsidies were defined based on the current legal status. The next part presents the evolution of both institutions in the interwar period (1918–1939) and the

so-called People's Republic of Poland (1944–1989). The conducted research shows that in the years 1918–1939 and 1944–1989, both grants and subsidies had essentially no legal definition, functioning side by side without a clear distinction between the two institutions, sometimes even as synonyms. Although this problem was noticed during the period in question, appropriate measures were never taken to solve it. In particular, the law has never made a clear distinction between a grant and a subsidy, including by introducing their legal definitions. Nevertheless, the proposals submitted at that time may prove helpful in introducing appropriate legislative changes in the discussed scope in the current legal status.

Katarzyna Dunaj

- ▶ Szkoła Główna Mikołaja Kopernika
(Nicolaus Copernicus Superior School; Warsaw, Poland)
- ▶ e-mail: katarzyna.dunaj@sgmk.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-4788-6019

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.17

POWSTANIE I UPADEK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO W AUSTRII (1919–1933)

Abstrakt

Utworzenie Trybunału Konstytucyjnego w Austrii było wynikiem ewolucji ustrojowej, jaka miała miejsce w monarchii Habsburgów w drugiej połowie XIX wieku i zmiany formy państwa po zakończeniu I wojny światowej. Prekursorem Trybunału Konstytucyjnego był Sąd Rzeszy (*Reichsgericht*), który orzekał w sprawach naruszenia praw konstytucyjnych obywateli. Dopiero jednak powołanie do życia Trybunału Konstytucyjnego, co miało miejsce z początkiem 1919 roku, umożliwiło dokonywanie oceny zgodności ustaw z konstytucją.

Umocnienie pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego nastąpiło w konstytucji z 1920 roku. Głównym autorem konstytucji, podobnie jak ustawy powołującej do życia Trybunał Konstytucyjny, był Hans Kelsen. Nie powinno zatem dziwić, że austriacki Trybunał Konstytucyjny od samego początku jego istnienia odzwierciedlał kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa. Dzięki zaangażowaniu Hansa Kelsena rozpoczął działalność sąd konstytucyjny, który stał się modelowym rozwiązaniem dla państw europejskich po drugiej wojnie światowej.

Jednakże z początkiem lat trzydziestych, wskutek demontażu demokratycznych struktur państwa, nastąpił w Austrii kres działalności Trybunału Konstytucyjnego. W artykule zostały omówione czynniki determinującego utworzenie Trybunału Konstytucyjnego, jego pozycja w konstytucji z 1920 roku, zmiany, jakie miały miejsce w regulacji konstytucyjnej

w pierwszych dziesięciu latach obowiązywania konstytucji oraz okoliczności, które złożyły się na upadek sądownictwa konstytucyjnego w międzywojennej Austrii. Autorka przeanalizowała ewolucję przepisów konstytucyjnych określających pozycję ustrojową Trybunału Konstytucyjnego na tle głównych kierunków przemian systemu politycznego.

Słowa kluczowe: Austria, Trybunał Konstytucyjny, konstytucja Austrii, Hans Kelsen, Sąd Rzeszy (Reichsgericht)

THE RISE AND FALL OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL IN AUSTRIA (1919–1933)

Abstract

The establishment of the Constitutional Tribunal in Austria was the result of the constitutional evolution that took place in the Habsburg Monarchy in the second half of the 19th century and the change in the form of the state after the end of World War I. The forerunner of the Constitutional Tribunal was the Reich Court (*Reichsgericht*), which ruled on cases of violations of citizens' constitutional rights. However, it was not until the Constitutional Tribunal was established at the beginning of 1919 that it was possible to assess the conformity of laws with the constitution.

The constitutional position of the Constitutional Tribunal was strengthened in the constitution of 1920. The main author of the constitution, as well as of the act establishing the Constitutional Tribunal, was Hans Kelsen. It should therefore come as no surprise that the Austrian Constitutional Tribunal reflected Kelsen's model of the constitutional review of law from the very beginning of its existence. Due to Hans Kelsen's involvement, the constitutional court began its operations, which became a model solution for European states after World War II.

However, at the beginning of the 1930s, due to the dismantling of the democratic structures of the state, the Constitutional Tribunal came to an end in Austria. The article discusses the factors determining the establishment of the Constitutional Tribunal, its position in the constitution of 1920, the changes that took place in the constitutional regulation in the first ten years of the constitution's validity, and the circumstances that contributed to the decline of the constitutional judiciary in the interwar Austria. The author analyses the evolution of the constitutional provisions defining the constitutional position of the Constitutional Tribunal against the background of the main directions of changes in the political system.

Key words: Austria, Constitutional Tribunal, Austrian constitution, Hans Kelsen, the Reich Court (Reichsgericht)

1. Wstęp

Powołanie do życia austriackiego Trybunału Konstytucyjnego w konstytucji 1920 roku stanowiło wyraz dążenia do utworzenia w praktyce ustrojowej mechanizmów zapewniających ochronę podstawowych praw i wolności jednostki oraz nadrzędność konstytucji w systemie prawa. Zgodnie z teoretycznymi założeniami wiedeńskiej szkoły pozytywizmu prawniczego, której czołowy przedstawiciel – Hans Kelsen został upoważniony przez rząd austriacki w maju 1919 roku do opracowania i przedstawienia projektu konstytucji, zadanie sądowej kontroli konstytucyjności prawa zostało powierzone Trybunałowi Konstytucyjnemu na zasadzie monopolu i koncentracji uprawnień w tej sferze. W ten sposób rozpoczęły się dzieje austriackiego modelu kontroli konstytucyjności prawa, który po II wojnie światowej stał się modelem europejskim, stopniowo przyjmowanych przez państwa Starego Kontynentu, jako istotny element procesu demokratyzacji współczesnych systemów ustrojowych.

Austria była pierwszym (obok Czechosłowacji) państwem, w którym utworzono Trybunał Konstytucyjny¹. Stało się to w momencie przekształcenia formy państwa po pierwszej wojnie światowej wraz z upadkiem monarchii Habsburgów i utworzeniem na jej gruzach Republiki Austrii. Procesowi parlamentaryzacji ustroju państwa towarzyszyło stworzenie instytucjonalnych gwarancji przestrzegania praw i wolności jednostki. Jej istotnym elementem stało się powołanie do życia organu władnego do miarodajnej i wiążącej oceny konstytucyjności stanowionego prawa. Trybunał Konstytucyjny stał się istotnym symbolem nowej państwowości austriackiej i realnym instrumentem praworządności².

W niniejszym opracowaniu zostanie przedstawiona geneza austriackiego Trybunału Konstytucyjnego, jego pozycja ustrojowa w pierwotnej wersji konstytucji z 1920 roku, zmiany dokonane w latach dwudziestych XX wieku oraz okoliczności upadku sądownictwa konstytucyjnego w związku z umacnianiem się tendencji autorytarnych, zakończonych przyłączeniem Austrii do III Rzeszy Niemieckiej.

¹ J. Osterkamp, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei (1920–1939). Verfassungsidee – Demokratieverständnis – Nationalitätenproblem*, Frankfurt am Main 2009, s. 1–2.

² Oprócz Trybunału Konstytucyjnego wskazać należy również na dwa najwyższe organy władzy sądowniczej, mianowicie Sąd Najwyższy (*Obersten Gerichtshof*) i Trybunał Administracyjny (*Verwaltungsgerichtshof*).

2. W kierunku utworzenia sądu konstytucyjnego (1849–1919)

Pierwszym krokiem, który miał w przyszłości doprowadzić do przyjęcia sądu konstytucyjnego, było utworzenie Sądu Rzeszy (*Reichsgericht*). Jak pokazały późniejsze wydarzenia, stał się on prekursorem Trybunału Konstytucyjnego. Pierwotnie decyzję w tej sprawie podjął u progu swojego panowania Franciszek Józef I na mocy nadanej przez siebie Cesarstwu Austriackiemu konstytucji z 1849 roku (tak zwany patent marcowy). Sąd Rzeszy został uznany za najwyższą instancję orzekającą w sprawie naruszenia praw politycznych obywateli. Mimo iż konstytucja z 1849 roku okazała się ustrojową efemerydą (została zniesiona pod koniec 1851 roku na mocy tak zwanego patentu sylwestrowego), naznaczony w okresie Wiosny Ludów kierunek konstytucjonalizacji ustroju państwa został utrzymany. 21 grudnia 1867 roku ogłoszono ustawy zasadnicze państwa (*Staatsgrundgesetze*), które składały się na tak zwaną konstytucję grudniową. Wśród nich znalazła się ustawa o powszechnych prawach obywatelskich³ oraz o Sądzie Rzeszy⁴.

Sąd Rzeszy otrzymał uprawnienie do rozstrzygania w sprawach skarg obywateli na akty naruszające zagwarantowane im w konstytucji prawa polityczne⁵. Tym samym łączył kompetencje mieszczące się w sferze sądownictwa konstytucyjnego i sądownictwa administracyjnego. Jednakże Sąd Rzeszy nie dysponował formalną kompetencją uchylecia aktu niegodnego z konstytucją⁶, a w szczególności stwierdzenia sprzeczności ustawy z konstytucją. Daleko więc mu było do statusu sądu konstytucyjnego *sensu stricto*, jeśli widzieć jego pozycję i znaczenie ze współczesnej perspektywy. W doktrynie podkreśla się, że ograniczenie formalnych kompetencji Sądu Rzeszy było związane z zachowaniem zasady monarchicznej i pozycji cesarza jako najwyższego dzierżyciela władzy ustawodawczej⁷. Dopóki zatem istniała monarchia Habsburgów ze wszelkimi

³ Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, RGrBl. 142/1867. Formalnie ustawa obowiązuje w Austrii do dziś i składa się na złożoną konstytucję federalną II Republiki.

⁴ Staatsgrundgesetz über die Einsetzung eines Reichsgerichtes, RGrBl. 143/1867.

⁵ Sąd Rzeszy rozstrzygał ponadto spory kompetencyjne między organami administracji publicznej.

⁶ Niemniej wyroki Sądu Rzeszy były w praktyce realizowane z racji na poważanie, jakim cieszył się ten organ. Kompetencje kasacyjne w odniesieniu do aktów administracyjnych posiadał Trybunał Administracyjny.

⁷ A. Dziadzio, *Między ideą a praktyką ustrojową: o drodze Austrii do sądu konstytucyjnego*, [w:] *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. II, red. M. Granat, Warszawa 2019, s. 16–17, przypis 7.

reliktami przeszłości, dopóty niemożliwe było funkcjonowanie sądu konstytucyjnego w pełnym wymiarze. Jak pokazały późniejsze wydarzenia, z chwilą upadku monarchii ograniczenie powyższe utraciło rację bytu, przez co możliwe okazało się zainstalowanie kelsenowskiej postaci sądu konstytucyjnego w republikańskiej Austrii⁸.

Hans Kelsen stał się osobą najbardziej zasłużoną dla utworzenia Trybunału Konstytucyjnego⁹. Realizacja jego koncepcji sądu konstytucyjnego była możliwa wskutek rozpadu monarchii austro-węgierskiej spowodowanego klęską poniesioną w wyniku pierwszej wojny światowej. Jeszcze przed ogłoszeniem zawieszenia broni, mianowicie w dniu 21 października 1918 roku, niemieckojęzyczni deputowani ogłosili ukonstytuowanie się Prowizorycznego Zgromadzenia Narodowego dla Niemieckiej Austrii (*Provisorische Nationalversammlung für Deutschösterreich*). 30 października 1918 roku Zgromadzenie podjęło uchwałę o podstawowych instytucjach władzy państwowej¹⁰. Na mocy tego aktu utrzymano tymczasowo funkcjonowanie organów państwowych funkcjonujących w dobie monarchii austro-węgierskiej. Decyzja ta dotyczyła również Sądu Rzeszy. W praktyce jednak nie wznowił on już swojej działalności.

Formalny kres działalności Sądu Rzeszy położyła ustawa z dnia 25 stycznia 1919 roku o utworzeniu Niemiecko-Austriackiego Trybunału Konstytucyjnego¹¹. Powołany w ten sposób organ stanowił formę przejściową do czasu wejścia w życie przyszłej

⁸ Zob. Ch. Bezemek, *A Kelsenian Model of Constitutional Adjudication: The Austrian Constitutional Court*, „Zeitschrift für öffentliches Recht” 2012, t. 67, s. 115–128; G. Bongiovanni, *Rechtsstaat and Constitutional Justice in Austria: Hans Kelsen’s Contribution*, [w:] *The Rule of Law. History, Theory and Criticism*, red. P. Costa, D. Zolo, Dordrecht 2007, s. 293–319.

⁹ Niemniej pamiętać należy, iż postulaty przekształcenia Sądu Rzeszy w Trybunał Konstytucyjny pojawiły się już pod koniec XIX wieku. Palmę pierwszeństwa trzeba w tej mierze przyznać Georgowi Jellinkowi, który w 1885 roku opublikował postulat utworzenia Trybunału Konstytucyjnego i przyznania mu kompetencji kontroli konstytucyjności ustaw. Zob. A. Dziadzio, *Idea Trybunału Konstytucyjnego Georga Jellinka*, [w:] *Ustroje: historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013, s. 184–187; G. Stourzh, *Verfassung und Verfassungswirklichkeit Altösterreich in den Schriften Georg Jellinek*, [w:] *Georg Jellinek. Beiträge zu Leben und Werk*, red. S.L. Paulson, M. Schulte, Kiel–Dresden 2000, s. 257.

¹⁰ Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 30. Oktober 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt, StGBL. 1/1918.

¹¹ Das Gesetz über die Errichtung eines deutschösterreichischen Verfassungsgerichtshofes, StGBL. 48/1919. Autorem projektu tej ustawy był H. Kelsen, który kilka miesięcy później przyjął odpowiedzialność za przygotowanie projektu nowej konstytucji.

konstytucji Republiki Austrii. Trybunał Konstytucyjny działał w ramach kompetencji dawnego Sądu Rzeszy, co oznaczało, że nie miał kompetencji do badania zgodności ustaw z konstytucją. Organizacja Niemiecko-Austriackiego Trybunału Konstytucyjnego przypominała w dużej mierze dawny Sąd Rzeszy. Oprócz prezesa i wiceprezesa składał się on z ośmiu członków i czterech zastępców. Kompetencja powołania sędziów przeszła z cesarza w ręce Rady Państwa (*Staatsrat*), która pod rządami tymczasowych przepisów konstytucyjnych pełniła funkcję głowy państwa¹².

Kompetencyjne umocnienie Trybunału Konstytucyjnego nastąpiło na mocy ustawy z dnia 14 marca 1919 roku o reprezentacji narodu¹³. Trybunał Konstytucyjny pozyskał wówczas uprawnienie do kontrolowania konstytucyjności ustaw uchwalanych przez władze krajowe. Każdy rząd krajowy był obowiązany do przedłożenia rządowi federalnemu ustawy krajowej przed jej ogłoszeniem. Rząd federalny mógł w ciągu czternastu dni wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o uznanie sprzeczności ustawy krajowej z konstytucją. Publikacja ustawy krajowej mogła nastąpić dopiero po wydaniu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, co miało nastąpić w ciągu miesiąca. Wskazane rozwiązania są uważane za początek uprawnień Trybunału Konstytucyjnego do kontroli ustaw, chociaż w rzeczywistości nie miał on żadnego znaczenia w okresie poprzedzającym uchwalenie federalnej ustawy konstytucyjnej w 1920 roku, gdyż nie odbyła się w tym czasie ani jedna taka procedura kontroli¹⁴.

Dalsze rozszerzenie uprawnień nastąpiło już kilka tygodni później, 3 kwietnia 1919 roku, na mocy ustawy przekazującej zadania Trybunału Stanu (*Staatsgerichtshof*) Trybunałowi Konstytucyjnemu¹⁵. Tym samym Trybunał Konstytucyjny pozyskał status organu orzekającego w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej. Jeszcze istotniejszym umocnieniem pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego było nadanie jego wyrokom charakteru kasacyjnego, którego były pozbawione orzeczenia dawnego Sądu Rzeszy¹⁶.

¹² G. Schmitz, *Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung*, Wien 1981, s. 308–310.

¹³ Gesetz vom 14. März 1919 über Volksvertretung, StGBL. 179/1919, art. 15.

¹⁴ R. Walter, *Hans Kelsen als Verfassungsrichter*, Wien 2005, s. 4, przypisy 14 i 16.

¹⁵ Gesetz vom 3. April 1919, womit die Aufgabe des ehemaligen Staatsgerichtshofes auf den Deutschösterreichischen Verfassungsgerichtshof übertragen und das Gesetz vom 25. Jänner 1919, StGBL. 48/1919, über die Errichtung eines Deutschösterreichischen Verfassungsgerichtshof abgeändert und ergänzt wird, StGBL. 212/1919.

¹⁶ Art. II ust. 5 ustawy z 3 kwietnia 1919 r.

3. Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego w pierwotnej wersji konstytucji z 1920 roku

Po długich miesiącach przygotowań 1 października 1920 roku Konstytucyjne Zgromadzenie Narodowe (*Konstituierende Nationalversammlung*) uchwaliło federalną ustawę konstytucyjną¹⁷, która weszła w życie 10 listopada 1920 roku. Postanowienia odnoszące się do zakresu działania i organizacji Trybunału Konstytucyjnego konstytucja zawierała w art. 137 do art. 148. W porównaniu do poprzedniego stanu prawnego zakres kompetencji Trybunału Konstytucyjnego został znacznie rozbudowany.

Zgodnie z ideą modelu skoncentrowanej kontroli konstytucyjności prawa Trybunał Konstytucyjny stał się organem posiadającym monopol na rozstrzyganie sporów konstytucyjnych, a przede wszystkim orzekanie o zgodności norm niższego rzędu z normami wyższego rzędu (norm ustawowych względem norm konstytucyjnych). Kompetencji tej – inaczej niż amerykańskim modelu *judicial review* – nie realizowały sądy powszechne¹⁸. Artykuł 89 konstytucji stanowił, iż sądom nie przysługiwały prawo kontroli ważności prawidłowo ogłoszonych. Natomiast w razie powzięcia wątpliwości co do zastosowania aktów niższego rzędu (czyli rozporządzeń) z powodu ich sprzeczności z ustawą, sąd przerywał postępowanie i kierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o uchylenie takiego rozporządzenia. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym mogło być wszczęte również na wniosek rządu federalnego lub rządu krajowego (art. 139 ust. 1 konstytucji). Zgodnie z modelowymi założeniami orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego miały skutek *erga omnes*. Uznanie niekonstytucyjności normy prawnej powodowało jej generalne usunięcie z systemu prawa¹⁹.

Kluczowe znaczenie dla zbudowania nowoczesnego systemu kontroli konstytucyjności prawa miało powierzenie Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do kontrolowania konstytucyjności ustaw (zarówno federalnych, jak i krajowych). Trybunał Konstytucyjny

¹⁷ Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird, BGBl. 1/1920.

¹⁸ Zob. H. Kelsen, *Judicial Review of Legislation: A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution*, „The Journal of Politics” 1942, t. 4, nr 2, s. 183–200.

¹⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sąd Konstytucyjny w systemie ustrojowym Austrii*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1: *Austria, Francja, Niemcy, Włochy*, red. J. Trzciński, Warszawa 1996, s. 14.

orzekał o sprzeczności ustaw krajowych z konstytucją na wniosek rządu federalnego, zaś o sprzeczności z konstytucją ustaw federalnych na wniosek jednego z rządów krajowych. Ponadto Trybunał Konstytucyjny orzekał z urzędu, jeśli ustawa taka miała stanowić podstawę jego orzeczenia²⁰. Wniosek o uznanie niezgodności ustawy z konstytucją mógł być postawiony w każdej chwili. Wnioskodawca podawał go do wiadomości rządu federalnego lub właściwego rządu krajowego. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, na mocy którego dokonywano uchylenia ustawy jako sprzecznej z konstytucją nakładało na kanclerza federalnego lub właściwego naczelnika kraju obowiązek jego opublikowania. Uchylenie uprawomocniało się w dniu ogłoszenia, o ile Trybunał Konstytucyjny nie określił innego terminu wygaśnięcia mocy obowiązującej tej ustawy. Termin ten nie mógł jednak przekraczać sześciu miesięcy²¹.

Trybunał Konstytucyjny orzekał ponadto w sprawach skarg konstytucyjnych, mianowicie w skargach o naruszenie przez rozstrzygnięcie lub rozporządzenie władzy administracyjnej praw zagwarantowanych przez konstytucję – po wyczerpaniu administracyjnego toku instancji. W razie uznania racji skarżącego Trybunał Konstytucyjny wydawał orzeczenie, na mocy którego dochodziło do uchylenia rozstrzygnięcia lub rozporządzenia sprzecznego z konstytucją. Władze były związane opinią prawną Trybunału Konstytucyjnego przy rozstrzygnięciach lub w rozporządzeniach, które miały być następnie wydane.

Trybunał Konstytucyjny pełnił również funkcję organu orzekającego o odpowiedzialności konstytucyjnej osób sprawujących najwyższe funkcje państwowe. W świetle art. 142 konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzekał w przedmiocie skargi o karygodne naruszenie prawa, spowodowane urzędowaniem najwyższych organów federacji lub kraju. Skarga mogła być wniesiona przeciwko: 1) prezydentowi federalnemu o naruszenie konstytucji w drodze uchwały Zgromadzenia Federalnego; 2) członkom rządu federalnego lub innego organu równorzędnego z powodu naruszenia ustawy w drodze uchwały Rady Narodowej; 3) członkom rządu krajowego lub organu mu równorzędnego z powodu naruszenia ustawy w drodze uchwały

²⁰ „Trybunał Konstytucyjny mógł więc z urzędu, w osobnym postępowaniu, przeprowadzić kontrolę konstytucyjności ustawy, np. wtedy, gdyby wyrok w sprawie wniesionego zażalenia na naruszenie prawa poręczonego przez konstytucję zależał od tego, czy ustawa stanowiąca podstawę decyzji administracyjnej była zgodna, czy też sprzeczna z konstytucją”. A. Dziadzio, *Między...*, s. 28.

²¹ Art. 140 konstytucji.

odpowiedniego parlamentu krajowego; 4) naczelnikowi kraju z powodu naruszenia ustawy lub niezastosowania się do rozporządzeń lub innych aktów władz federalnych w sprawach pośredniej administracji federalnej w drodze uchwały rządu federalnego. W razie uznania winy oskarżonego Trybunał Konstytucyjny skazywał na utratę urzędu, a przy wyjątkowo obciążających okolicznościach także na czasową utratę praw politycznych. W przypadku spraw mniejszej wagi Trybunał Konstytucyjny mógł się ograniczyć do stwierdzenia faktu naruszenia ustawy. Oskarżenie mogło być wniesione także z powodu czynności, które winny być ścigane karnie na drodze sądowej i były związane z działalnością urzędową oskarżonego. W takich wypadkach jurysdykcja Trybunału Konstytucyjnego była wyłączna. Jeśli sąd powszechny rozpoczął postępowanie w tej sprawie, obowiązany był przekazać jego prowadzenie Trybunałowi Konstytucyjnemu (art. 143 konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny, poza kontrolą norm prawnych i rozstrzyganiem sporów kompetencyjnych, dysponował również innymi uprawnieniami. Na podstawie art. 141 konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzekał o ważności wyborów do Rady Narodowej, Rady Federalnej i wszelkich innych organów przedstawicielskich. Ponadto na wniosek którejkolwiek z izb stwierdzał wygaśnięcie mandatu jej członka.

Na czele Trybunału Konstytucyjnego stał prezes i jego zastępca (wiceprezes)²². Co ciekawe, w pierwotnej wersji konstytucji I Republiki nie określono liczby pozostałych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wskazując jedynie, że chodzi o liczbę „potrzebną”. Tego rodzaju rozwiązanie można tłumaczyć wahaniami, jakie miały miejsce przy ustaleniu liczby sędziów Trybunału Konstytucyjnego w 1919 roku – w porównaniu do składu Sądu Rzeszy. Bezpośrednio po wejściu w życie konstytucji ustalono utrzymanie dotychczasowej liczby sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Było ich zatem czternastu, z tym że wejście w życie konstytucji powodowało konieczność odnowienia składu. Stosowne decyzji podjęły Rada Narodowa i Rada Federalna w lipcu 1921 roku. W przeciwieństwie do późniejszych nominacji, w 1921 roku powszechną praktyką było mianowanie na członków Trybunału Konstytucyjnego aktywnych polityków,

²² Organizacja Trybunału Konstytucyjnego przypominała w dużej mierze rozwiązania stosowane wcześniej wobec Sądu Rzeszy. Jest to jeden z istotnych argumentów wskazujących na potwierdzenie tezy, że *Reichsgericht* był prekursorem Trybunału Konstytucyjnego.

czasami nawet bez wykształcenia prawniczego²³. W skład Trybunału Konstytucyjnego wchodził również zastępcy członków. Prezesa, wiceprezesa i połowę członków oraz ich zastępców wybierała Rada Narodowa. Drugą połowę członków i zastępców wybierała Rada Federalna. W praktyce Parlament dokonał ponownego wyboru dotychczasowych członków Trybunału Konstytucyjnego, dlatego też można mówić o odnowieniu składu tego organu. Wszyscy członkowie zostali powołani dożywotnio.

W 1921 roku nastąpiła kolejna zmiana organizacyjna wraz z uchwaleniem ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (*Verfassungsgerichtshofgesetz*)²⁴. Do tej pory nie uchwalono przepisów określających organizację i tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dlatego też znajdowała odpowiednie zastosowanie ustawa o organizacji Sądu Rzeszy z 1869 roku²⁵. Ustawa federalna z dnia 13 lipca 1921 roku o organizacji i trybie działania Trybunału Konstytucyjnego zmieniła tę sytuację i jednocześnie wprowadziła pewne innowacje organizacyjne. Do najważniejszych z nich należało ustalenie liczby członków oraz po raz pierwszy (na razie na poziomie ustawowym) uchwalenie przepisów o niepołączalności urzędu sędziego Trybunału Konstytucyjnego²⁶.

4. Modyfikacja statusu Trybunału Konstytucyjnego w okresie I Republiki

Konstytucja z 1920 roku dość szybko doczekała się modyfikacji. Pierwszą z nich, o ograniczonym znaczeniu, była nowelizacja z 1925 roku²⁷. Reforma, jaką wówczas przeprowadzono, miała na celu rozszerzenie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego w obszarze rozstrzygania sporów kompetencyjnych. Po zmianach wprowadzonych w 1925 roku Trybunał Konstytucyjny rozstrzygał spory kompetencyjne: 1) między

²³ R. Walter, *Hans Kelsen...*, s. 21–22.

²⁴ Bundesgesetz vom 13. Juli 1921 über die Organisation und über das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes, BGBl. 364/1921.

²⁵ Gesetz vom 18. April 1869, betreffend die Organisation des Reichsgerichtes, das Verfahren vor dem selben und die Vollziehung seiner Erkenntnisse, RGBl. 44/1869.

²⁶ K. Heller, *Der Verfassungsgerichtshof. Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Wien 2010, s. 192–194.

²⁷ Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, betreffend einige Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. 268/1925.

sądami a organami administracji; 2) między Trybunałem Administracyjnym a innymi sądami oraz Trybunałem Konstytucyjnym, 3) między samym Trybunałem Konstytucyjnym a wszystkimi innymi sądami; 4) między poszczególnymi krajami federalnymi oraz między krajem federalnym a Federacją (art. 138). Na mocy zmiany konstytucji z 1925 roku wprowadzono również niepołączalność urzędu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z mandatem parlamentarnym i stanowiskami rządowymi.

O wiele większe znaczenie przypisuje się rewizji konstytucji z 1929 roku²⁸. Autorzy tej reformy dążyli do umocnienia władzy wykonawczej względem parlamentu²⁹. Po niemal dziesięciu latach obowiązywania konstytucji widoczne już były wszelkie bolączki związane z przyjęciem skrajnie parlamentarnego systemu rządów. Cel, jakim było umocnienie egzekutywy, osiągnięto przez przyjęcie instrumentów zbliżonych w dużej mierze do formuły weimarskiej, ustanowionej konstytucją Rzeszy Niemieckiej z 1919 roku. Dlatego też wprowadzono powszechny i bezpośredni tryb wyboru prezydenta federalnego oraz zwiększono zakres jego kompetencji³⁰.

Istotne zmiany nastąpiły również w odniesieniu do władzy sądowniczej. Przejawiały się one przede wszystkim w uniezależnieniu jej organów od parlamentu. Istotnym elementem tej części rewizji konstytucji było wzmocnienie autorytetu Trybunału Konstytucyjnego przez rozszerzenie zakazu łączenia członkostwa tym organie z pełnieniem innych funkcji publicznych oraz określenie kwalifikacji do zajmowania stanowiska sędziego³¹. W 1929 roku pojawiły się również kolejne elementy konkretnej kontroli norm prawnych³². Kompetencję do wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym uzyskał Sąd Najwyższy i Trybunał Administracyjny, jeśli w toku prowadzonego przez te organy postępowania pojawiła się wątpliwość co do zgodności ustawy krajowej lub federalnej z konstytucją.

²⁸ Bundesverfassungsgesetz vom 7 Dezember 1929, betreffend einige Abänderungen des Bundesverfassungsgesetz vom 1. October 1920, BGBl. 392/1929.

²⁹ K. Dunaj, *Constitutional Position of the President of Austria*, [w:] *Evolution of Constitutionalism in the Selected States of Central and Eastern Europe*, red. J. Matwiejuk, K. Prokop, Białystok 2010, s. 416.

³⁰ Zob. K. Dunaj, *Weimarski model prezydentury*, Warszawa 2010, s. 175.

³¹ R. Grabowski, *Geneza i ewolucja ustroju politycznego Austrii*, [w:] *Związkowa Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii*, (tłum. S. Sagan), red. S. Sagan, Częstochowa 2002, s. 26.

³² Analiza zakresu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego w pierwotnej wersji konstytucji z 1920 roku wskazuje, że dokonywał on raczej konkretnej, a nie abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa. A. Dziadzio, *Między...*, s. 28–29.

Zmiana konstytucji odbyła się w 1929 roku pod hasłem „odpolitycznienia” (*Entpolitisierung*) Trybunału Konstytucyjnego. W przeszłości bowiem w skład Trybunału Konstytucyjnego wchodziło wielu aktywnych polityków i osoby związane z partiami politycznymi. Zakładany efekt odpolitycznienia Trybunału Konstytucyjnego osiągnięto przez wprowadzenie wymogu ukończenia studiów prawniczych lub politologicznych oraz udokumentowania przez kandydata co najmniej dziesięcioletniej praktyki w zawodzie prawniczym. Ustalono ponadto granicę wieku, określającą czas sprawowania urzędu, co miało znaczenie o tyle istotne, że w Austrii sędzia Trybunału Konstytucyjnego nie był wybierany na określoną kadencję (sprawował mandat dożywotnio). W 1929 roku ustalono, że sędzia Trybunału Konstytucyjnego kończy urzędowanie wraz z końcem roku kalendarzowego, w którym ukończył siedemdziesiąty rok życia³³.

Efekt odpolitycznienia Trybunału Konstytucyjnego został znacznie osłabiony przez fakt, że reformie konstytucyjnej z 1929 roku towarzyszyło wygaszenie mandatów dotychczasowych członków tego organu³⁴. Kadencja wszystkich sędziów Trybunału Konstytucyjnego skończyła się 15 lutego 1930 roku. Okazało się w praktyce, że przy ustaleniu kolejnego składu Trybunału Konstytucyjnego decydujące znaczenie miał ponownie czynnik polityczny³⁵.

Najistotniejszym elementem reformy Trybunału Konstytucyjnego przeprowadzonej w 1929 roku była zmiana trybu powoływania jego członków. Wiązało się z nią określenie na poziomie konstytucyjnym liczby członków Trybunału. Zgodnie z duchem rewizji konstytucji, wyrażającej się w umocnieniu pozycji głowy państwa względem parlamentu, kompetencję powołania sędziego Trybunału Konstytucyjnego uzyskał prezydent federalny. Biorąc pod uwagę fakt, że wcześniej sędziowie byli wybierani przez Radę Narodową i Radę Federalną, można mówić o istotnym umocnieniu prezydenta względem parlamentu. Zasadniczym jednak ograniczeniem swobody działań prezydenta była konieczność dokonania nominacji na wniosek jednej z izb albo rządu federalnego³⁶.

³³ Zasada ta jest respektowana również w świetle współczesnych rozwiązań.

³⁴ Sz. Pawłowski, *Tożsamość konstytucyjna Republiki Austrii*, [w:] *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Wróbel, M. Ziółkowski, Warszawa 2021, s. 170.

³⁵ W ten sposób urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego utracił między innymi H. Kelsen.

³⁶ T. Cole, *Three Constitutional Courts: A Comparison*, „The American Political Science Review” 1959, t. 53, nr 4, s. 968.

5. Upadek sądownictwa konstytucyjnego

Mimo wzmocnienia pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnej w ramach rewizji konstytucji z 1929 roku wydarzenia polityczne przesądziły o rychłym upadku sądownictwa konstytucyjnego w Austrii. Były one skutkiem ostrej polaryzacji sceny politycznej, przejęcia władzy w państwie przez siły autorytarne, a ostatecznie – przyłączenia Austrii do nazistowskich Niemiec.

Scenę polityczną Austrii na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych XX wieku zdeterminował spór między partiami rządzącej prawicy a pozostającymi w opozycji socjaldemokratami. Jego wynikiem było dryfowanie systemu politycznego w kierunku tendencji autorytarnych. Mimo że było to zjawisko uniwersalne w ówczesnych realiach państw Europy Środkowej i Wschodniej, w przypadku Austrii okazało się szczególnie niebezpieczne i doprowadziło do utraty niepodległości (*Anschluss*). W dużej mierze stopniowy demontaż mechanizmów rządów parlamentarnych był konsekwencją niemieckiego wzorca ustrojowego, gdzie w wyniku wzrostu znaczenia NSDAP po objęciu władzy przez Adolfa Hitlera wprowadzono dyktaturę faszystowską. W Austrii gabinet kanclerza Engelberta Dollfussa (Partia Chrześcijańsko-Społeczna) przeciwstawił się próbie objęcia władzy przez austrofaszystów w drodze zamachu stanu, ale cena, jaką musiała za to zapłacić demokracja parlamentarna w Austrii, była ogromna. Równała się ona z „samowylęczeniem się parlamentu” (*Selbstausschaltung des Parlaments*) z procesu rządzenia państwem i przejęciem pełni władzy państwowej przez ekipę rządową.

Kulminacją tego procesu było demonstracyjne ustąpienie ze stanowiska przewodniczącego Rady Narodowej i wszystkich jego zastępców (4 marca 1933 roku). W związku z tym, że izba została pozbawiona kierownictwa, rząd uznał legislatywę za nieistniejącą. Policja otoczyła budynek parlamentu i uniemożliwiła zebranie się deputowanych na posiedzenie³⁷. Konsekwencją deparlamentaryzacji procesu sprawowania władzy państwowej było przejęcie przez rząd władzy ustawodawczej. Gabinet Dollfussa odwołał się w tym celu do dekretów (rozporządzeń z mocą ustawy), które wydawał na podstawie przepisów ustawy z 1917 roku o gospodarce wojennej, utrzymanych na mocy przepisów przejściowych konstytucji z 1920 roku³⁸.

³⁷ L.K. Adamovich, B. Ch. Funk, G. Holzinger, S.L. Frank, *Österreichisches Staatsrecht*, Vienna 2011, s. 83–84.

³⁸ P. Sarnecki, *System konstytucyjny Austrii*, Warszawa 1999, s. 14–15.

Po usunięciu parlamentu ze sceny politycznej Trybunał Konstytucyjny pozostał ostatnim bastionem demokratycznego ustroju państwa. Otrzymał liczne wnioski w sprawie uznania dekretów rządu Dollfussa za niekonstytucyjne, a wreszcie przystąpił do ich badania z urzędu. Wzbudziło to w ekipie rządowej obawę, że Trybunał Konstytucyjny ukróci praktykę stanowienia przepisów rangi ustawowej za pomocą dekretów.

Na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 28 kwietnia 1933 roku przyjęto sugestie zastępcy członka Trybunału Konstytucyjnego Roberta Hechta, by członkowie Trybunału Konstytucyjnego blisko związani z rządem podali się zbiorowo do dymisji, aby uniemożliwić Trybunałowi Konstytucyjnemu podejmowanie uchwał. Propozycja została zrealizowana przez rząd w jeszcze radykalniejszej postaci. Mianowicie 23 maja 1933 roku rząd wydał dekret zmieniający ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, w świetle którego rezygnacja któregośkolwiek sędziego powodowała niemożność podjęcia przez Trybunał stosownej uchwały³⁹. W maju 1933 roku zrezygnowało z zajmowanych urzędów siedmiu członków Trybunału Konstytucyjnego, wskutek czego utracił on zdolność do podejmowania uchwał. W praktyce fakt ten oznaczał likwidację sądownictwa konstytucyjnego w dobie I Republiki.

Nowy rząd próbował dokonać formalnego zatwierdzenia swojej władzy. Gabinet Dollfussa ogłosił w 1934 roku nową ustawę zasadniczą (tak zwana konstytucja majowa). Została ona zatwierdzona przez Radę Narodową, z której usunięto przeciwników politycznych nowej władzy. W praktyce jednak konstytucja z 1934 roku nigdy nie weszła w pełni w życie⁴⁰. Parlament zebrany w szczątkowym składzie (76 na 165 deputowanych) przekazał rządowi uprawnienia ustawodawcze i upoważnił do ogłaszania ustaw konstytucyjnych.

Wraz z uchwaleniem autorytarnej konstytucji majowej z 1934 roku Trybunał Konstytucyjny został ostatecznie zanihilowany, a tym samym jego członkowie również utracili swoje stanowiska. Równolegle likwidacji uległ również Trybunał Administracyjny. W ich miejsce utworzono Federalny Trybunał Sprawiedliwości, w ramach którego działał Senat Konstytucyjny. Zasiadali w nim niektórzy byli

³⁹ Verordnung der Bundesregierung vom 23. Mai 1933, betreffend Abänderungen des Verfassungsgerichtshofgesetzes 1930, BGBl. 191/1933.

⁴⁰ R. Grabowski, op. cit., s. 27.

członkowie zlikwidowanego Trybunału Konstytucyjnego. *Anschluss* Austrii do III Rzeszy znacząco zmienił charakter Federalnego Trybunału Sprawiedliwości. Sąd ten utracił wszelkie uprawnienia sądu konstytucyjnego i stał się sądem administracyjnym⁴¹.

6. Podsumowanie

Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa, zwerbalizowany w języku konstytucji austriackiej z 1920 roku, jest w dużej mierze dziełem kierunków ewolucji monarchii austro-węgierskiej w drugiej połowie XIX wieku. Mimo tendencji neoabsolutystycznych, jakie nastąpiły się po okresie Wiosny Ludów, pojawiły się w tym państwie okoliczności sprzyjające rozwojowi idei konstytucjonalizmu i mechanizmów zabezpieczających podstawowe prawa obywatelskie gwarantowane na mocy przepisów ustawy zasadniczej. Wraz z upadkiem monarchii Habsburgów ustalenia i postulaty wiedeńskiej szkoły pozytywizmu prawniczego znalazły urzeczywistnienie w nowym organie władzy państwowej – Trybunale Konstytucyjnym, który, odziedziczyszy kompetencje Sądu Rzeszy, został wyposażony w dodatkowe uprawnienia pozwalające na ocenę zgodności ustaw uchwalanych przez parlament z konstytucją.

Spośród trzech działających w międzywojennej Europie sądów konstytucyjnych tylko trybunał austriacki odegrał istotną rolę w procesie rozwoju modelu skoncentrowanej kontroli konstytucyjności prawa⁴². Mimo krótkiego okresu funkcjonowania rozwinął aktywną działalność orzeczniczą i stał się przedmiotem odniesienia w procesie upowszechnienia idei sądownictwa konstytucyjnego po II wojnie światowej. Z tego punktu widzenia nie powinno dziwić, że wraz ze zwycięstwem procesu demontażu demokratycznego systemu rządów Trybunał Konstytucyjny stał się – obok parlamentu – główną ofiarą tych przemian. Ceną, jaką zapłacił Trybunał Konstytucyjny za próbę przeciwstawienia się siłom autorytarnym, była jego faktyczna likwidacja.

⁴¹ Od 1940 roku nosił nazwę Sądu Administracyjnego w Wiedniu. W 1941 roku został on włączony do systemu sądów administracyjnych i pełnił funkcję Wiedeńskiego Senatu Sądu Administracyjnego Rzeszy. Th. Olechowski, *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*, Wien 1999, s. 247–249; E. Wiederin, *Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich 1919–1939*, „Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs” 2022, nr 2, s. 283–284.

⁴² E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 50–51.

Jak pokazują doświadczenia międzywojennej Austrii, z chwilą, w której w systemie politycznym zwyciężają tendencje antydemokratyczne, sąd konstytucyjny – jako główna przeciwwaga antykonstytucyjnej działalności autorytarnej władzy – staje się głównym celem politycznego ataku, który zmierza do osłabienia autorytetu, zmniejszania uprawnień, a w ostateczności likwidacji tego organu. Z tego punktu widzenia kasus I Republiki Austriackiej – jako ojczyzny europejskiego modelu sądownictwa konstytucyjnego – jest szczególnie istotnym przedmiotem analizy naukowej w obszarze kierunków ewolucji ustrojów państwowych. Losy austriackiego Trybunału Konstytucyjnego stanowią bowiem najlepsze potwierdzenie tezy o ścisłym związku sądownictwa konstytucyjnego z demokratycznym ustrojem państwa.

Bibliografia

- Adamovich Ludwig Karl, Funk Bernd-Christian, Holzinger Gerhart, Frank Stefan Leo, *Österreichisches Staatsrecht*, Vienna 2011.
- Bezemek Christoph, *A Kelsenian Model of Constitutional Adjudication: The Austrian Constitutional Court*, „Zeitschrift für öffentliches Recht” 2012, t. 67, s. 115–128.
- Bongiovanni Giorgio, *Rechtsstaat and Constitutional Justice in Austria: Hans Kelsen’s Contribution*, [w:] *The Rule of Law. History, Theory and Criticism*, red. Pietro Costa, Danilo Zolo, Dordrecht 2007, s. 293–319.
- Cole Taylor, *Three Constitutional Courts: A Comparison*, „The American Political Science Review” 1959, t. 53, nr 4, s. 963–984.
- Czeszejko-Sochacki Zdzisław, *Sąd Konstytucyjny w systemie ustrojowym Austrii*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1: *Austria, Francja, Niemcy, Włochy*, red. Janusz Trzcíński, Warszawa 1996, s. 11–27.
- Dunaj Katarzyna, *Constitutional Position of the President of Austria*, [w:] *Evolution of Constitutionalism in the Selected States of Central and Eastern Europe*, red. Jarosław Matwiejuk, Krzysztof Prokop, Białystok 2010, s. 415–430.
- Dunaj Katarzyna, *Weimarski model prezydentury*, Warszawa 2010.
- Dziadzio Andrzej, *Idea Trybunału Konstytucyjnego Georga Jellinka*, [w:] *Ustroje: historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. Marian Grzybowski, Grzegorz Kuca, Piotr Mikuli, Kraków 2013, s. 180–187.
- Dziadzio Andrzej, *Między ideą a praktyką ustrojową: o drodze Austrii do sądu konstytucyjnego*, [w:] *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. II, red. Mirosław Granat, Warszawa 2019, s. 11–32.

- Grabowski Radosław, *Geneza i ewolucja ustroju politycznego Austrii*, [w:] *Związkowa Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii* (tłum. Stanisław Sagan), red. Stanisław Sagan, Częstochowa 2002, s. 11–42.
- Heller Kurt, *Der Verfassungsgerichtshof. Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Wien 2010.
- Kelsen Hans, *Judicial Review of Legislation: A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution*, „The Journal of Politics” 1942, t. 4, nr 2, s. 183–200.
- Olechowski Thomas, *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*, Wien 1999.
- Osterkamp Jana, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslovakei (1920–1939). Verfassungsidee – Demokratieverständnis – Nationalitätenproblem*, Frankfurt am Main 2009.
- Pawłowski Szymon, *Tożsamość konstytucyjna Republiki Austrii*, [w:] *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, red. Andrzej Wróbel, Michał Ziółkowski, Warszawa 2021, s. 145–210.
- Sarnecki Paweł, *System konstytucyjny Austrii*, Warszawa 1999.
- Schmitz Georg, *Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung*, Wien 1981.
- Stourzh Gerald, *Verfassung und Verfassungswirklichkeit Altösterreich in den Schriften Georg Jellinek*, [w:] *Georg Jellinek. Beiträge zu Leben und Werk*, red. Stanley L. Paulson, Martin Schulte, Kiel-Dresden 2000, s. 247–260.
- Walter Robert, *Hans Kelsen als Verfassungsrichter*, Wien 2005.
- Wiederin Ewald, *Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich 1919–1939*, „Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs” 2022, nr 2, s. 276–286.
- Zwierzchowski Eugeniusz, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.

► STRESZCZENIE

Powstanie i upadek Trybunału Konstytucyjnego w Austrii (1919–1933)

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie warunków wykształcenia się w Austrii sądownictwa konstytucyjnego, omówienie pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego w konstytucji z 1920 roku oraz scharakteryzowanie okoliczności, które złożyły się na upadek Trybunału Konstytucyjnego u progu lat trzydziestych. W artykule została poddana analizie geneza austriackiego Trybunału Konstytucyjnego. Omówiono przepisy konstytucji z 1920 roku poświęcone Trybunałowi Konstytucyjnemu oraz zmiany, jakie miały miejsce w regulacji konstytucyjnej. W ostatniej części artykułu omówiono proces demontażu demokratycznych urządzeń ustrojowych obowiązujących pod rządami konstytucji z 1920 roku i związaną z nim likwidację sądownictwa konstytucyjnego.

Austriacki Trybunał Konstytucyjny od samego początku jego istnienia odzwierciedlał kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa. Wynikało to z faktu, że Hans Kelsen był jednym z głównych twórców konstytucji z 1920 roku. Realizacja tego modelu była możliwa dzięki zapoczątkowaniu procesu kontroli konstytucyjności prawa w drugiej połowie XIX wieku. Zdaniem autorki losy austriackiego Trybunału Konstytucyjnego wskazują, że w czasach kryzysu demokracji sąd konstytucyjny – jako główna przeciwwaga antykonstytucyjnej działalności autorytarnej władzy – staje się głównym celem politycznego ataku, który zmierza do osłabienia autorytetu, zmniejszania uprawnień, a w ostateczności likwidacji tego organu.

► SUMMARY

The Rise and Fall of the Constitutional Tribunal in Austria (1919–1933)

The aim of this article is to present the conditions for the development of the constitutional jurisdiction in Austria, to discuss the constitutional position of the Constitutional Tribunal in the Constitution of 1920 and to characterise the circumstances that contributed to the decline of the Constitutional Tribunal at the beginning of the 1930s. The article analyses the genesis of the Austrian Constitutional Tribunal. It discusses the provisions of the Constitution of 1920 devoted to the Constitutional Tribunal and the changes that took place in the constitutional regulation. The last part of the article discusses the process of dismantling the democratic constitutional devices in force under the Constitution of 1920 and the related liquidation of the constitutional jurisdiction.

From the very beginning of its existence, the Austrian Constitutional Tribunal reflected the Kelsenian model of the constitutional review of law. This resulted from the fact that Hans Kelsen was one of the main creators of the Constitution of 1920. The implementation of this model was possible due to the initiation of the process of the constitutional review of law in the second half of the 19th century. According to the author, the fate of the Austrian Constitutional Tribunal indicates that in times of democratic crisis, the constitutional court – as the main counterweight to the anti-constitutional activities of the authoritarian government – becomes the main target of political attacks aimed at weakening its authority, reducing its powers, and ultimately at liquidating this body.

Weronika Korsak

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: weronikakorsak@gmail.com
- ▶ ORCID: 0009-0008-8727-9695

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.18

**FUNKCJONOWANIE NOTARIATU W NIEPODLEGŁEJ POLSCE
W LATACH 1919–1939 NA PRZYKŁADZIE MIASTA BIAŁEGOSTOKU****ABSTRAKT**

Artykuł porusza problematykę związaną z funkcjonowaniem notariatu w niepodległej Polsce w latach 1919–1939 na przykładzie miasta Białegostoku. Głównym przedmiotem badania była analiza ustawodawstwa oraz źródeł archiwalnych przechowywanych w zasobie Archiwum Państwowego w Białymstoku. W czasie pierwszej wojny światowej Białystok w 1915 roku został zajęty przez wojska niemieckie, które opuściły miasto dopiero w lutym 1919 roku. Po odejściu Niemców Białystok wszedł w skład państwa polskiego, które odzyskało niepodległość po 123 latach niewoli. Po odzyskaniu niepodległości w Polsce funkcjonowały trzy systemy organizacji notariatu: na ziemiach dawnego zaboru rosyjskiego, zaboru austriackiego oraz zaboru pruskiego. Pomimo że systemy te wyrastały ze wspólnych korzeni i tradycji notariatu europejskiego, to jednak różniły się istotnie co do zasad funkcjonowania, ustroju notariatu czy statusu notariusza.

Założeniem niniejszego artykułu jest przedstawienie kształtowania się instytucji notariatu oraz pozycji prawnej notariusza na podstawie obowiązującej w Białymstoku rosyjskiej ustawy notarialnej z 1866 roku. Celem artykułu jest przedstawienie funkcjonowania notariatu w powojennym Białymstoku oraz przybliżenie kryteriów kandydatów na notariuszy w ówczesnym czasie, a także przedstawienie sposobu

funkcjonowania kancelarii notarialnych. Artykuł zawiera również analizę wpływu rosyjskiej ustawy notarialnej na samorząd oraz przedstawia sylwetki wybranych białostockich notariuszy.

Słowa kluczowe: notariusz, notariat, Białystok, ziemia podlaska, lata 1919–1939, reformy

THE FUNCTIONING OF THE NOTARY PUBLIC IN THE INDEPENDENT POLAND IN THE YEARS 1919–1939 ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF BIALYSTOK

ABSTRACT

The article touches upon the issues related to the functioning of the notary's office in the independent Poland between 1919 and 1939 on the example of the city of Białystok. The main subject of the study was the analysis of the legislation and the archival sources stored in the resources of the State Archives in Białystok. During the First World War, in 1915, Białystok was occupied by German troops, who did not leave the city until February 1919. After the Germans left, Białystok became part of the Polish state, which regained its independence after 123 years of captivity. After Poland regained independence, there were three systems of organisation of notaries in Poland: in the lands of the former Russian partition, the Austrian partition and the Prussian partition. Although these systems grew out of the common roots and traditions of the European notary public, they significantly differed in terms of the principles of functioning, the system of notary public or the status of a notary.

The aim of this article is to present the formation of notary institutions and the legal position of the notary based on the Russian Notary Act of 1866. The purpose of the article is to present the functioning of the notary's office in the post-war Białystok and to give an overview of the criteria for candidates for notaries at that time, as well as to show how notary offices functioned. The article also analyses the impact of the Russian Notary Act on the self-government and it presents profiles of the selected Białystok notaries.

Key words: notary public, notary, Białystok, Podlasie region, 1919–1939 period, reforms

1. Wstęp

Odrodzone po okresie zaborów państwo polskie funkcjonowało na podstawie ustanowionych w trakcie ich trwania systemów prawnych, traktowanych jako tymczasowe prawo dzielnicowe. W organizacji notariatu występowały w związku

z tym obszary różniące się istotnie co do zakresu działania, zasad organizacji oraz statusu prawnego notariuszy.

Okres II Rzeczypospolitej stanowił niezwykle ważny etap rozwoju notariatu. Długo oczekiwana unifikacja wywarła ogromny wpływ na jego dalsze dzieje, stanowiąc podstawowy wzorzec prawny i moralny dla kilku pokoleń polskich notariuszy. Stworzono odrębną w skali całego kraju, świadomą swych celów i zadań grupę zawodową. Miało to istotny wpływ na treść pierwszego ogólnopolskiego prawa o notariacie, zawartego w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 roku, które nazwano „konstytucją notariatu polskiego”. Potrzeba stworzenia i szybkiego wprowadzenia w życie jednolitego dla całego kraju prawa o notariacie była postulowana przez całe środowisko polskich notariuszy.

Rozporządzenie stanowiło kluczowy moment w dalszym rozwoju instytucji, nadając jej jednolite i nowoczesne podstawy organizacyjne oraz wyposażając ją w samorząd. Pomimo iż nie udało się całkowicie zniwelować zróżnicowania wynikającego z czasów zaborów, to właśnie prawo o notariacie z 1933 r. utrwaliło najistotniejsze zasady jej funkcjonowania.

W dziejach notariatu II Rzeczypospolitej można wskazać dwa wyraźnie różniące się okresy. Pierwszy trwający 15 lat (1918–1933) to czas, gdy obowiązywały przepisy prawne z okresu przed odzyskaniem niepodległości. Drugi, krótszy i bardziej skondensowany, obejmował lata 1934–1939, kiedy to wprowadzono jednolite przepisy dotyczące notariatu.

Na obszarze całego kraju funkcjonowały trzy podstawowe systemy organizacji notariatu. Pierwszy z nich i najważniejszy dla Białegostoku opierał się na rosyjskiej ustawie notarialnej z 14 kwietnia 1866 roku.

Zasady funkcjonowania notariatu zostały nieznacznie zmodyfikowane przed odzyskaniem niepodległości przez przepisy wydane przez Tymczasową Radę Stanu oraz Radę Regencyjną, obowiązywały do listopada 1918 roku. System ten początkowo nie był całkowicie jednolity. W 1918 roku dekretem Rady Regencyjnej wprowadzono tymczasowe przepisy dotyczące notariatu, które miały obowiązywać na terenach byłego zaboru rosyjskiego. Dekret ten zrezygnował z używanego wcześniej określenia „rejent” (lub „regent”), zastępując je jednolitym tytułem urzędowym „notariusz”.

Prawdopodobnie była to próba usunięcia terminologicznych nieporozumień związanych z działalnością Rady Regencyjnej, a także świadectwo tendencji do ujednolicania tytułów używanych w innych częściach Polski.

2 grudnia 1918 roku minister sprawiedliwości wydał okólnik nakazujący przedstawiania do nominacji na terenach objętych rosyjską ustawą notarialną tylko osoby ze studiami prawniczymi. W przypadku braku prawniczego wykształcenia kandydaci musieli wykazać się odpowiednią wiedzą teoretyczną i praktyczną, a także posiadać uznane zasługi dla wymiaru sprawiedliwości oraz pozytywne referencje potwierdzające ich moralne kwalifikacje. W 1921 roku, po zakończeniu reorganizacji sądownictwa, wprowadzono obowiązek rygorystycznego przestrzegania zasad nominacji zarówno dla prawników, jak i osób bez wykształcenia prawniczego oraz wprowadzono nakaz poddawania wszystkich kandydatów egzaminowi. W latach 1919–1922 uchwalono przepisy regulujące funkcjonowanie notariatu na terenach byłego Królestwa Polskiego, zwłaszcza w wschodnich województwach. Prawo do mianowania notariuszy i pisarzy hipotecznych przysługiwało dyrektorowi Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu, natomiast przywracanie notariuszy, którzy zawiesili działalność w czasie wojny, należało do kompetencji prezesa sądu okręgowego.

2. Białostoccy notariusze

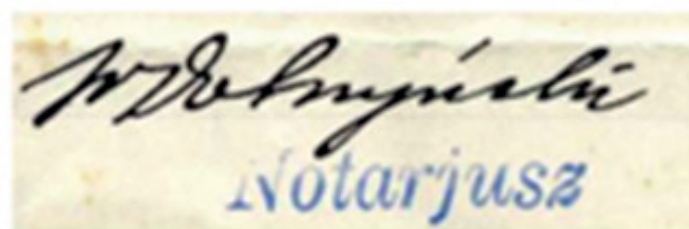
W październiku 1922 roku w Polsce działało ogółem 600 notariuszy, z czego dwóch w Białymstoku. Jednym z nich był urodzony 4 września 1867 roku Wacław Michał Dobrzyński, student Wydziału Prawa Cesarskiego Uniwersytetu w Petersburgu. Jako adwokat przysięgły prowadził kancelarię w Warszawie. W 1919 roku, z mianowania Ministerstwa Sprawiedliwości, został skierowany do Białegostoku, gdzie rozpoczął pracę jako pierwszy polski notariusz. W „Dzienniku Białostockim” z dnia 9 maja 1919 roku podkreślano, iż Wacław Dobrzyński to wybitny adwokat i przysięgły warszawski.

Rok później otworzył on własną kancelarię notarialną przy ul. Sienkiewicza 34, co ogłaszał 3 marca 1920 roku na łamach „Dziennika Białostockiego”. W listopadzie 1920 roku na jego ręce złożono ofiarę polskich żołnierzy. W lutym 1921 roku został oddelegowany do specjalnej komisji magistrackiej w sprawie cen prądu. 30 września

1922 roku „Dziennik Białostocki” donosił, że Radca legacyjny MSZ Wacław Dobrzyński został mianowany *chargé d'affaires* przy estońskim rządzie i już w połowie października 1922 roku wyjechał. W 1925 roku został prezesem Białostockiego okręgu Polskiego Czerwonego Krzyża (PCK). Zmarł w 1931 roku. Został odznaczony złotym Krzyżem Zasługi i najwyższą honorową odznaką Czerwonego Krzyża. W zasobie Archiwum Państwowego w Białymstoku znajdują się dwie księgi notarialne wytworzone w kancelarii Wacława Dobrzyńskiego z 1919 roku.



Ilustracja 1. Pieczęć notarialna Wacława Michała Dobrzyńskiego notariusza w Białymstoku. Z zasobów Archiwum Państwowego w Białymstoku, Akta notariusza Wacława Dobrzyńskiego, nr zespołu k 152, sygn. 1, 1919 r.



Ilustracja 2. Własnoręczny podpis Wacława Michała Dobrzyńskiego. Z zasobów Archiwum Państwowego w Białymstoku, Akta notariusza Wacława Dobrzyńskiego, nr zespołu k 152, sygn. 1, 1919 r.

Ustawodawstwo rosyjskie obowiązujące na Białostocczyźnie zakazywało łączenia zawodu notariusza z wykonywaniem innych profesji, zwłaszcza z adwokaturą. Dlatego

Wacław Dobrzyński, po roku prowadzenia kancelarii notarialnej, musiał zrezygnować z funkcji notariusza, by móc wykonywać zawód adwokata. Wykorzystywano tu tak zwany wzorzec czystego notariatu, obcy ustawodawstwu obowiązującemu na terenach dawnego zaboru pruskiego, gdzie notariuszami w latach 1918–1933 byli adwokaci. Rolą notariusza było pełnienie jurysdykcji prewencyjnej, co wiązało się z koniecznością uwzględnienia interesów obu stron, a następnie sporządzenia odpowiedniego aktu, który stanowiłby syntezę tych celów. Podobne stanowisko, sprzeciwiające się łączeniu obu zawodów, prezentowali konserwatywni notariusze.

Następnym białostockim notariuszem był Bolesław Urbanowicz, syn Adolfa i Weroniki z domu Szumskich. Pochodził on z rodziny białostockich mieszczan. Pierwsza wzmianka o nim pojawiła się we wrześniu 1919 roku w „Dzienniku Białostockim”, w którym można było przeczytać, że „kancelarię rejenta w naszym mieście otwiera [pan] Urbanowicz z Łomży”.



Ilustracja 3. Pieczęć urzędowa Bolesława Urbanowicza notariusza w Białymstoku oraz własnoręczny podpis. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Bolesława Urbanowicza 1919–1939, sygn. 6, k. 235

Kancelaria notarialna Urbanowicza funkcjonowała przy ulicy Mickiewicza 6 w Białymstoku. Swoją karierę zawodową rozpoczął jako prokurator przy Sądzie Okręgowym w Łomży, po czym został przeniesiony do Białegostoku jako notariusz

przy wydziale hipotecznym Sądu Okręgowego w Białymstoku. Na początku XX wieku Urbanowicz był adwokatem przysięgłym, a następnie radnym miejskim. Akta Bolesława Urbanowicza były przechowywane w registraturze urzędu jego kancelarii do 1939 roku.

Zastępcą notarialnym Bolesława Urbanowicza był prężnie działający w dwutygodniku „Notariat-Hipoteka”, wydawanym przez organ związku pracowników notariatu i hipoteki Rzeczypospolitej Polskiej Ksawery Tarłowski. Przedmiotowy periodyk publikował teksty o charakterze publicystycznym, poruszające aktualne problemy z życia notariatu polskiego Oddział Stowarzyszenia Związku Pracowników Notariatu i Hipoteki Rzeczypospolitej Polskiej w Białymstoku liczył 21 członków.



Ilustracja 4. W numerze z 1 kwietnia 1935 r. zawarta jest informacja iż Ksawery Tarłowski uczestniczy w zjeździe delegatów dwutygodnika „Notariat-Hipoteka”. „Notariat – Hipoteka”, Nr 7. Warszawa, 1 kwietnia 1935 r. ROK V, s. 81

W okresie II wojny światowej i następnie do 1951 roku akta były przechowywane w Archiwum Ksiąg Wieczystych w Białymstoku. Od 1951 roku do momentu przejęcia

przez Archiwum Państwowe zespół akt znajdował się w Państwowym Biurze Notarialnym w Białymstoku. Granicami chronologicznymi zespołu akt są lata 1919–1939. Na dzień dzisiejszy nie zachowała się dokumentacja własna notariusza, a w księgach umów i repertoriów występują liczne luki chronologiczne.

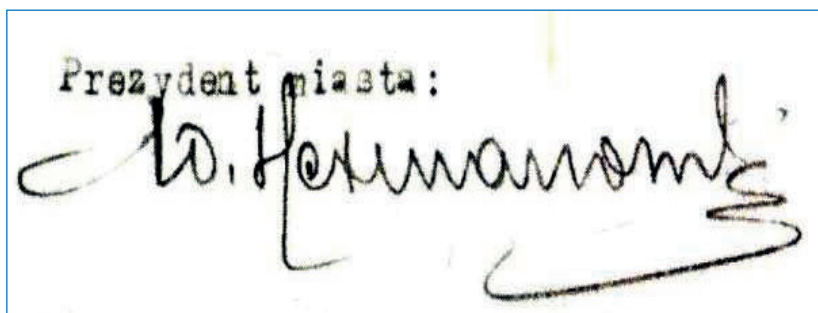
W nowo utworzonym w 1919 roku Sądzie Okręgowym w Białymstoku wprowadzono polskie ustawodawstwo hipoteczne, mianowicie ustawę o hipotekach z 1818 roku oraz prawo o przywilejach i hipotekach z 1925 roku. Prowadzenie ksiąg hipotecznych według wzorów ustanowionych dla ziem byłego Królestwa Polskiego należało do Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Białymstoku.

Przed 1919 rokiem instytucja hipoteki na terenie powiatów białostockiego, bielskiego i sokólskiego nie była znana. Obowiązywało tam rosyjskie ustawodawstwo, które odnosiło się do rejestracji praw do nieruchomości prowadzonej przez urzędnika sądowego, tak zwanego starszego notariusza, urzędującego przy Sądzie Okręgowym w Grodnie. Rejestracja ta miała na celu ustalenie momentu przejścia prawa własności bądź innego prawa rzeczowego. Była ona otoczona tajemnicą kancelaryjną, nie łączyła się z żadnymi skutkami dla osób trzecich oraz nie miała nic wspólnego z hipoteką.

W niepodległej Polsce na terenie białostockiego okręgu sądowego zaniechano prowadzenia systemu rejestrów. Wydział hipoteczny funkcjonował tylko przy Sądzie Okręgowym. W ramach byłego Królestwa Polskiego hipoteka przewidywała zakładanie ksiąg hipotecznych przy sądach okręgowych dla większych nieruchomości, zaś dla mniejszych nieruchomości – akt hipotecznych przy sądach pokoju.

Wzmianka o zamierzonym utworzeniu sądu była publikowana wcześniej w miejscowej prasie. Uważny czytelnik „Dziennika Białostockiego” dowiedział się o powyższym już 22 czerwca 1919 roku. Dziennik informował, że Sąd Okręgowy rozpocznie działalność w ciągu kilku tygodni, w Pałacu Branickich. Już pod koniec listopada 1919 roku pojawiły się głosy o możliwym przeniesieniu siedziby na ulicę Warszawską 63, do gmachu po szkole handlowej, co ostatecznie stało się faktem.

Na początku października 1921 roku z powodu trudności finansowych Towarzystwo Straży Kresowej sprzedało dziennik Antoniemu Lubkiewiczowi. Pod zmienionym później tytułem „Nowy Dziennik Białostocki” był on organem Narodowej Partii Robotniczej.



Ilustracja 5. Podpis Wincentego Hermanowskiego prezydenta miasta Białegostoku. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Sąd Okręgowy w Białymstoku. Wydział Hipoteczny, sygn. 217, k. 62.

Wspomniany wcześniej „Dziennik Białostocki” odgrywał ważną rolę w życiu białostoczan. Plany założenia polskiego czasopisma kiełkowały już w grudniu 1918 roku.



Popierajcie prasę polską!

CZYTAJCIE! ROZPOWSZECHNIJCIE! PRENUMERUJCIE!

**„DZIENNIK
BIAŁOSTOCKI”**

Największe i najbardziej rozpowszechnione pismo polskie
w Województwie Białostockim

pod redakcją
Antoniego Lubkiewicza

„Dz. Biał.” ukazuje się codziennie z wyjątkiem poniedziałków i dni poświęconych w formie 4—8 stron druku.

„Dz. Biał.” przynosi wiadomości najświeższe z kraju i z zagranicy za pośrednictwem agencji telegraficznych PAT’a, East Express’u i K. B. P., poza tem posiada korespondentów własnych we wszystkich większych miastach kraju jest jednocześnie wiernym odbiciem życia miejscowego, jako pismo bezpartyjne, wszelkie zagadnienia życia naszego traktuje bezstronnie, goręco nadużywa wszelkie w imię prawa i słuszności. Nie wzdryga się przed krytyką rzeczową.

„Dz. Biał.” do swych współpracowników zalicza wybitnych literatów i dziennikarzy stołecznych, jednocześnie w całej pełni stara się wyzyskać współpracę społeczeństwa miejscowego.

„Dz. Biał.” chętnie zamieszcza korespond. nadsyłane. Zawsze służy pomocą i radą.

Adres Redakcji i Administracji: Rynek Kościuszki № 1, telefon № 63.
Redaktor przyjmuje od g. 11 do 1 po południu.
Administracja jest czynną w godzinach: 9—2 i 5—7.

Wiesz „Dziennik Białostocki” prenumerować może przez soltysów.

Ilustracja 6. „Dziennik Białostocki” – wydanie z 1919 r., Marek Kietliński, *Początki białostockiej niepodległości 1918–1920*, Białystok 2019, s. 34.

Grupa białostockiej inteligencji składająca się między innymi z takich osobistości, jak: Konstanty Kosiński, Władysław Olszyński, Benedykt Filipowicz i Karol Tołłoczko zaczęła prace nad zorganizowaniem polskiego dziennika, narzędzia propagandy sprawy narodowej. W tym celu na przełomie stycznia i lutego 1919 roku powołano do życia Polskie Towarzystwo Popierania Prasy i Czytelnictwa.

Drogą kwesty ulicznej zebrano 15 tysięcy marek i przystąpiono do starań o zakup czcionek, prasy drukarskiej, farby i papieru, a także nawiązano kontakty z wydawnictwami warszawskimi w celu ściągnięcia do Białegostoku polskich zecerów. Uwieńczeniem starań Towarzystwa był „Dziennik Białostocki”, którego pierwszy numer ukazał się 6 kwietnia 1919 roku. Był on pismem o charakterze społeczno-politycznym i kulturalno-literackim. Redakcja i administracja dziennika mieściła się przy ulicy Rynkowej 1 (potem Rynek Kościuszki). Funkcję redaktora naczelnego pełnił wówczas Władysław Olszyński.

Od 1921 roku kancelarię notarialną przy Sądzie Okręgowym w Białymstoku prowadził Stefan Bednarski. Funkcjonowała ona do momentu wybuchu wojny w roku 1939. Akta Stefana Bednarskiego były przechowywane w registraturze urzędu jego kancelarii przy ulicy Warszawskiej 63. W okresie II wojny światowej, a następnie w 1951 roku miejscem przechowywania akt było Archiwum Ksiąg Wieczystych w Białymstoku. Według załącznika do protokołu zdawczo-odbiorczego Państwowe Archiwum w Białymstoku przejęło 29 jednostek akt notarialnych i 28 jednostek repertoriów za lata 1921–1931. Trafiły tam również skorowidze osobowe za lata 1926–1930.

Dokumenty, które trafiły do archiwum, dotyczą ważniejszych czynności i transakcji: kupno-sprzedaż, dzierżawa, zastaw, interczyzy przedślubne, testamenty, poświadczenia podpisu. Najliczniej reprezentowaną grupą dokumentów są akta kupna-sprzedaży. Jest to bardzo cenny materiał dla badaczy stosunków własnościowych. W tej grupie znajdują się akta kupna-sprzedaży placów, parceli, pojedynczych domów, ziemi. Do części akt sporządzono inwentarze, które stanowiły załączniki do aktu zasadniczego. Inwentarze akt notarialnych zawierają opisy majątków, gospodarstw, obiektów przemysłowych i innych. Kancelaria notarialna Stefana Bednarskiego była prowadzona systemem dziennikowym. Układ aktów w księgach i wpisów w repertoriach jest chronologiczny, zaś stan zachowania zespołu akt można określić jako dobry. Zespół nie zawiera akt osobowych notariusza.

Nr. porządkowy	Data czynności	Imię, nazwisko i miejsce zamieszkania osób, dla których czynności dokonano	Treść aktu lub poświadczenia, ogólna suma opłat (słownie) i podpis płatnika
		Ref. Bud. Wojsk w Białymstoku w 1/5 Janus zamiarowany	Z przeniesienia obrotu POW. na miejsce Białymstoku i obrotu, w Witolda Borowskiego, zamieszkałego w Białymstoku, pełniącego na służbę w Polskiej Organizacji Wojskowej na powiat i miejsce Białymstoku od 6 sierpnia 1918 r. do 19 lutego 1919 r. i podczas rozstrzygnięcia o zobowiązaniach był zastępcą komisarza stałego Białymstoku główny. Oświadczam, że cywilizacyjnie gołym.

Ilustracja 7. Poświadczenie o pełnieniu służby przez Witolda Borowskiego w Polskiej Organizacji Wojskowej. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Stefana Bednarskiego w Białymstoku, 1921–1931, sygn. 54.

W województwach centralnych i wschodnich notariusze byli postrzegani jako urzędnicy państwowi o specyficznym charakterze. Ich odrębność wynikała z faktu, iż nie byli zobowiązani do spełniania wymogów określonych w ustawie o państwowej służbie cywilnej z 1922 roku. Notariusz stał się wówczas funkcjonariuszem publicznym odpowiedzialnym za sporządzanie aktów i dokumentów, którym strony chciały nadać moc wiary publicznej, a także za wykonywanie innych czynności określonych przez prawo.

Notariuszowi przypisywano rangę osoby zaufania publicznego. Przy wykonywaniu czynności korzystał on z ochrony przysługującej urzędnikom państwowym. Oprócz sporządzania czynności notarialnych przewidzianych w rozporządzeniu notariusz z mocy przepisów szczególnych uprawniony był również do sprawowania innych funkcji – między innymi przeprowadzał licytację nieruchomości czy też prowadził sprzedaż rzeczy ruchomych lub papierów wartościowych. Za pośrednictwem notariusza można było wystosować zawiadomienie o wyznaczeniu sędziego polubownego. Pełnił on również funkcję komisarza sądowego w niespornym postępowaniu spadkowym. Notariusza mianował Minister Sprawiedliwości, który sprawował naczelny nadzór nad notariuszami oraz samorządem. Zarządzenia Ministra były prawomocne i nie podlegały zaskarżeniu.

Kolejnym z białostockich notariuszy był wykonujący zawód od 1923 roku Stanisław Jankowski. Pracował on jako notariusz przy wydziale hipotecznym Sądu Okręgowego w Białymstoku, prowadząc kancelarię przy ulicy Warszawskiej 20. Stanisław Jankowski, został mianowany pierwszym wiceprezesem Sądu Okręgowego w Białymstoku (powołanego 1 sierpnia 1919 roku i włączonego w skład Sądu Apelacyjnego w Warszawie). W zasobie Archiwum Państwowego w Białymstoku znajdują się 53 tomy akt oraz repozytoriów wytworzonych w kancelarii notarialnej Stanisława Jankowskiego, w skład których wchodzi: umowy kupna-sprzedaży, darowizny, poświadczenia podpisów, testamenty. Kancelaria notarialna Stanisława Jankowskiego została zamknięta w 1936 roku.



Ilustracja 8. Odpis z odpisu akt Nr 0.104/1930 r. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Stanisława Jankowskiego, sygn. 26, k. 405v.

Również od 1923 roku urząd notariusza objął Walery Wincenty Szczepański. Do dziś nie odnaleziono jego akt osobowych. Pozostałe akta Walerego Szczepańskiego

zostały przekazane przez Państwowe Biuro Notarialne do Archiwum Państwowego w Białymstoku 23 lutego 1971 roku. Przejęto wówczas 18 jednostek akt notarialnych za lata 1923–1939 oraz 7 jednostek repertoriów za lata 1923–1929. Przekazano również skorowidz osobowy wytworzony w okresie przechowywania w Państwowym Biurze Notarialnym. Zespół zawiera akta odnoszące się w zasadzie do terenu białostockiego Sądu Okręgowego. Trudno jednoznacznie ustalić procentowy stan zachowania zespołu.

Z biegiem lat liczba notariuszy systematycznie rosła, dotyczyło to zwłaszcza dawnego zaboru rosyjskiego. Było to związane z tworzeniem polskiego wymiaru sprawiedliwości na terenie tak zwanych Ziemi Wschodnich. W dniu wejścia w życie nowego prawa o notariacie, czyli 1 stycznia 1934 roku, ustalono 780 stanowisk notarialnych w całym kraju.

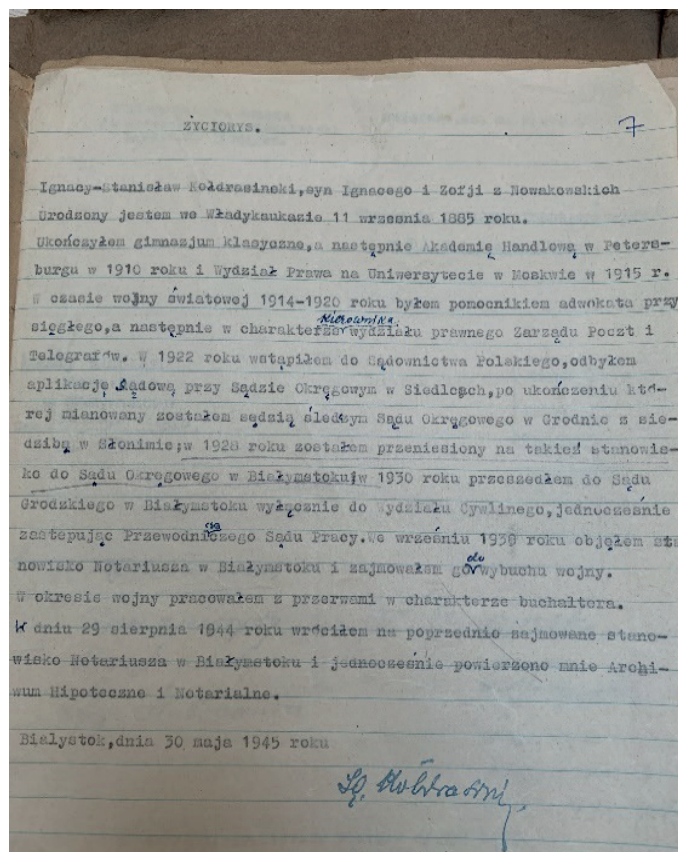
Następnym z białostockich notariuszy prowadzącym kancelarię od 1931 roku przy Sądzie Okręgowym w Białymstoku był Zygmunt Gąsiorowski. Kancelaria funkcjonowała do momentu wybuchu wojny w 1939 roku. Akta notariusza Zygmunta Gąsiorowskiego do roku 1939 były przechowywane w registraturze urzędu kancelarii notariusza. W okresie II wojny światowej i następnie do roku 1951 miejscem przechowywania akt było archiwum ksiąg wieczystych w Białymstoku. W roku 1951 do momentu przejęcia przez Archiwum Państwowe w Białymstoku zespół akt znajdował się w Państwowym Biurze Notarialnym w Białymstoku. Granicami chronologicznymi zespołu są lata 1931–1939. Zawiera on akta odnoszące się do terenu białostockiego okręgu sądowego.

Trudno jednoznacznie ustalić procentowy stan zachowania zespołu znajdującego się w archiwum, gdyż nie zachowała się dokumentacja własna notariusza, a wśród ksiąg, umów i repertoriów występują niewielkie luki chronologiczne. Niestety, do dziś nie zachowała sięteczka osobowa notariusza.

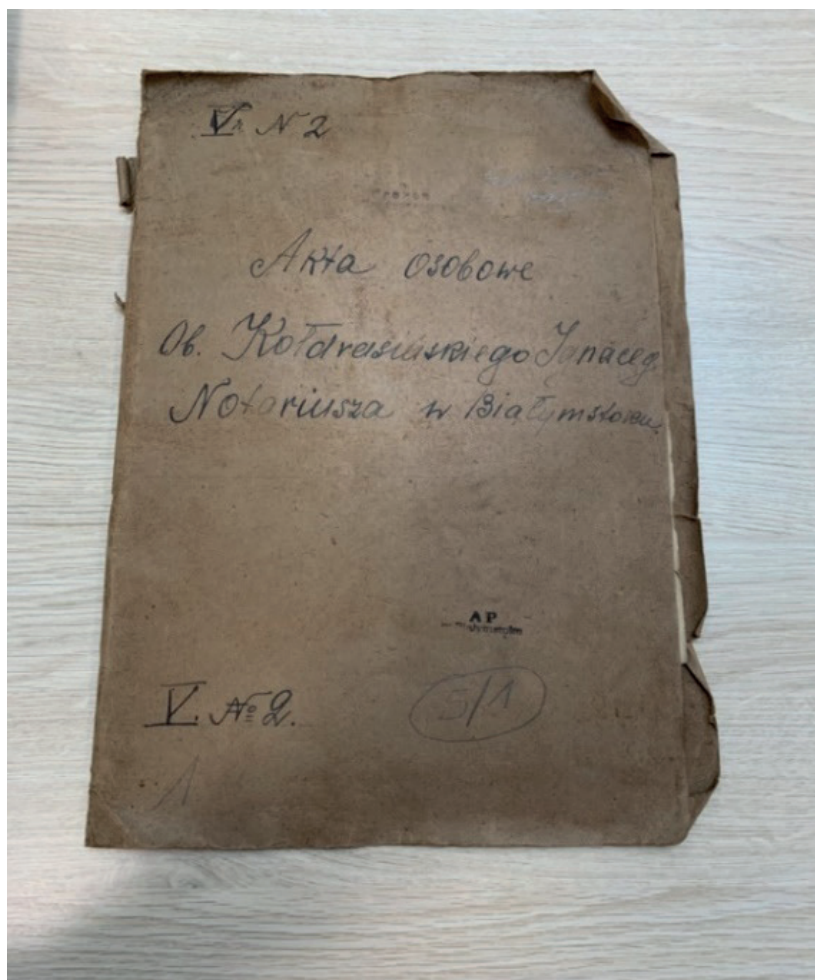
We wrześniu 1930 roku do Białegostoku przybył Ignacy Stanisław Kołdrasiński, syn Ignacego i Zofii z domu Nowakowskich, urodzony 11 września 1885 roku we Władykaukazie. Ukończył on gimnazjum klasyczne, a następnie Akademię Handlową w Petersburgu w 1910 roku oraz Wydział Prawa na Uniwersytecie w Moskwie w 1915 roku. W czasie I wojny światowej był pomocnikiem adwokata przysięgłego, a następnie podjął pracę w charakterze kierownika wydziału prawnego Zarządu Poczty i Telegrafów. W 1922 roku wstąpił do polskiego sądownictwa i odbył aplikację sądową przy Sadzie Okręgowym w Siedlcach, po ukończeniu której został mianowany sędzią śledczym Sądu Okręgowego w Grodnie z siedzibą w Słonimie.

W 1926 roku został przeniesiony na takie samo stanowisko do Sądu Okręgowego w Białymstoku, a następnie w 1930 roku przeszedł do Sądu Grodzkiego w Białymstoku wyłącznie do wydziału Cywilnego, jednocześnie zastępując przewodniczącego Sądu Pracy, we wrześniu 1930 roku objął stanowisko notariusza. W okresie wojny pracował z przerwami w charakterze buchaltera.

W dniu 29 sierpnia 1944 roku powrócił do notariatu, prowadząc kancelarię notarialną przy ulicy Mickiewicza 3 w Białymstoku, jednocześnie powierzono mu stanowisko w Archiwum Hipotecznym i Notarialnym. Przekazanie akt notariusza Ignacego Kołdrasińskiego przez Państwowe Biuro Notarialne do Archiwum Państwowego w Białymstoku miało miejsce 23 lutego 1971 roku. Zasób archiwalny to 17 jednostek akt notarialnych za lata 1936–1939 oraz 4 jednostek repertoriów za lata 1930–1939. Prócz ksiąg akt i repertoriów do archiwum trafił również skorowidz osobowy za lata 1936–1939. Stan materiałów określa się jako dobry, prowadzona była w systemem dziennikowym. Układ aktów w księgach i wpisów w repertoriach jest chronologiczny. Zachował się również odręczny życiorys notariusza.



Ilustracja 9. Życiorys Ignacego Stanisława Kołdrasińskiego. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta osobowe Ignacego Kołdrasińskiego, sygn. 5/1.



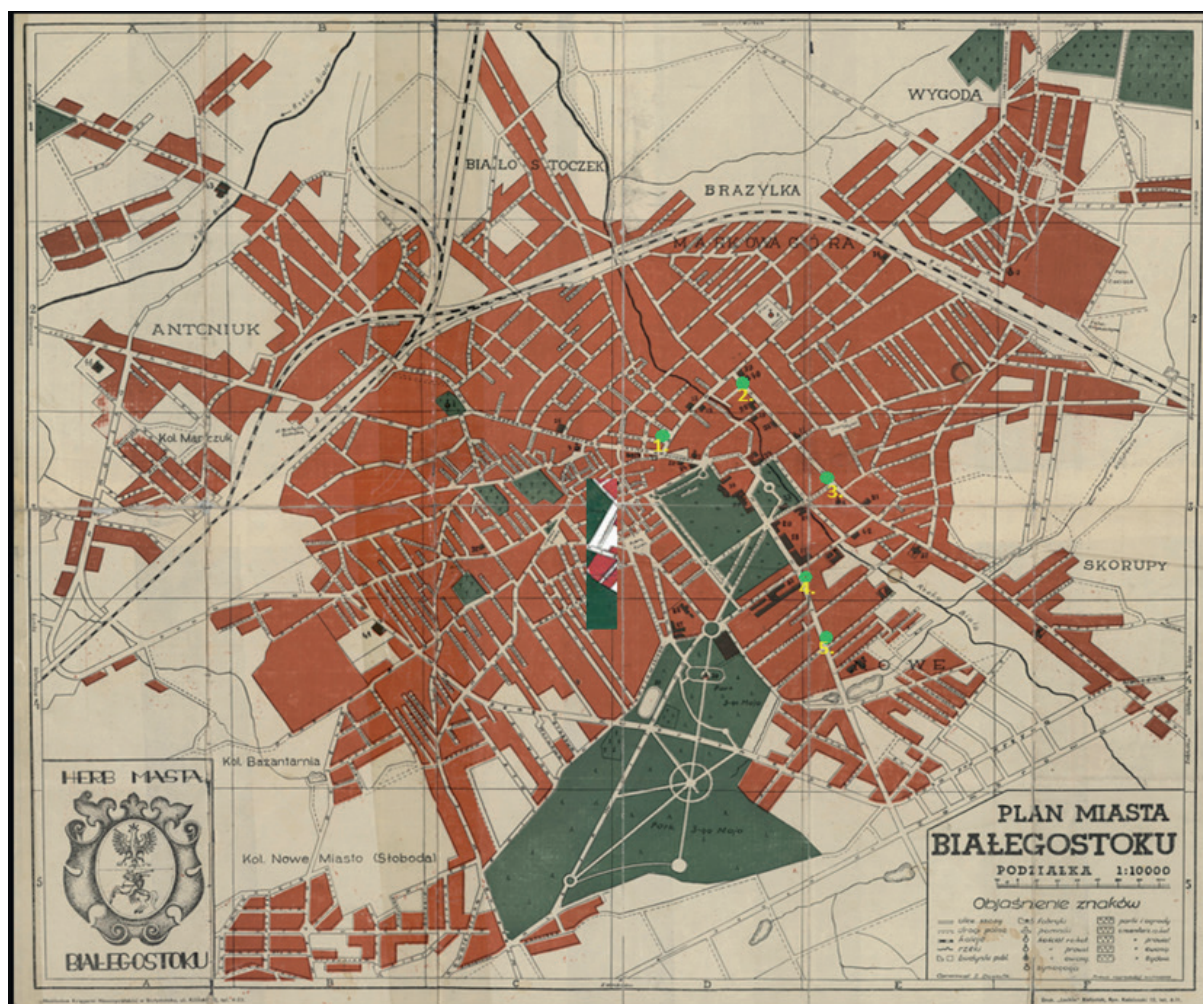
Ilustracja 10. Akta osobowe ob. Kołdrasińskiego Ignacego Notariusza w Białymstoku. Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta osobowe Ignacego Kołdrasińskiego, sygn. 5/1.

3. Kancelarie notarialne

Według zebranych materiałów źródłowych prezentowane poniżej lokalizacje (1–5) ukazują rozmieszczone na mapie miasta Białegostoku funkcjonujące w latach 1919–1939 kancelarie notarialne:

1. ulica Henryka Sienkiewicza 34 – kancelaria notarialna Notariusza Wacława Dobrzyńskiego,
2. ulica Warszawska 20 – kancelaria notarialna Notariusza Stanisława Jankowskiego,
3. ulica Warszawska 63 – kancelaria notarialna Notariusza Stefana Bednarskiego,
4. ulica Adama Mickiewicza 3 – kancelaria notarialna Notariusza Ignacego Kołdrasińskiego,
5. ulica Adama Mickiewicza 6 – kancelaria notarialna Notariusza Bolesława Urbanowicza.

Notariusz, by móc otworzyć kancelarię, musiał złożyć przysięgę przed właściwym dla danej lokalizacji sądem okręgowym (art. 16 rosyjskiej ustawy notarialnej). Niezbędnym warunkiem do złożenia przysięgi było uprzednie wpłacenie kaucji notarialnej, o której wysokości zgodnie z art. 8 rosyjskiej ustawy notarialnej decydował minister sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych. Przepisy dotyczące obowiązku uiszczania kaucji regulowały rozbudowane przepisy rosyjskiej ustawy notarialnej oraz okólniki ministerialne wprowadzone w początkowych latach Drugiej Rzeczypospolitej. Kaucja miała charakter zabezpieczający roszczenia wynikłe z ewentualnych uchybień w pracy notariusza, ulegała regularnemu powiększeniu o część opłat pobieranych przez notariuszy (art. 9 rosyjskiej ustawy notarialnej).



Ilustracja 11. „Wielki Białystok” – plan miasta, 1937 r. Archiwum Państwowe w Białymstoku. Akta miasta Białegostoku, zespół 64, sygn. 138-1¹.

¹ Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta miasta Białegostoku, zespół 64, sygn. 138-1.

Z obowiązku jej składania zwolnieni byli sędziowie pokoju pełniący obowiązki notariusza oraz osoby czasowo delegowane (art. 10 i 223 rosyjskiej ustawy notarialnej). Gdyby część lub całość kaucji została wykorzystana, sąd okręgowy miałby prawo zawiesić notariusza w urzędowaniu aż do czasu jej uzupełnienia lub złożenia nowej (art. 11 rosyjskiej ustawy notarialnej). Notariusz, który nie wykonał tej decyzji w ciągu sześciu miesięcy, tracił urząd.

W przypadku śmierci notariusza lub zwolnienia go ze stanowiska kaucja mogła zostać zwrócona spadkobiercom lub ustępującemu notariuszowi. Następowo to po upływie 6 miesięcy od publicznego wezwania do zgłoszenia roszczeń, o ile roszczenia te nie ustąpiły lub zostały zaspokojone (art. 224 rosyjskiej ustawy notarialnej). Notariuszy urzędujących w czasach zaborczych, którzy złożyli kaucję, zwolniono z obowiązku ponownego jej wniesienia. Mimo że Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymywało obowiązywanie przepisów z 1866 roku (w tym art. 210 dotyczącego podwyższania kaucji), egzekwowanie tych norm stało się problematyczne.

W 1930 roku Ministerstwo Sprawiedliwości groziło opieszałym notariuszom, którzy nie uzupełnili kaucji, usunięciem z urzędu. w celu zdyscyplinowania notariuszy i ewentualnego wyciągnięcia konsekwencji służbowych zażądano od prezesów sądów okręgowych wykazu osób zalegających z uzupełnieniem kaucji w części lub całości. Mimo wynikających z treści okólników ministerialnych problemów, notariusze nie mieli początkowo większych zastrzeżeń wobec zasad składania kaucji.

Termin rozpoczęcia działalności kancelarii nie był ściśle określony w ustawie, wyznaczał go prezes sądu okręgowego. Notariusz mający swoją siedzibę w obrębie sądu okręgowego, bądź pełniący obowiązki przy sądzie pokoju (później grodzkim), mógł swobodnie działać w zasięgu tego sądu. Sąd Najwyższy uznawał kancelarię notarialną za urząd publiczny, powołany z mocy ustawy dla zaspokojenia potrzeb publicznych, a nie w celu osiągnięcia zysku. Zgodnie ze stałą linią orzecniczą (judykatury), sprzeciwiano się traktowaniu kancelarii notarialnych jak zakładów pracy prowadzonych w sposób przemysłowy. W związku z powyższym do pracowników kancelarii notarialnej nie stosowano przepisów o czasie pracy obowiązujących w przemyśle i handlu ani przepisów o obowiązkowym ubezpieczeniu od wypadków przy pracy.

Notariusz, który był urzędnikiem państwowym, nie powinien być obciążany kosztami czynszu za lokal kancelarii, obowiązek ten nie ciążył na innych urzędnikach wykonujących funkcje publiczne. Notariusze działający na terenach dawnego zaboru rosyjskiego (przy sądowych wydziałach hipotecznych) mieli ograniczoną swobodę wyboru lokalu. Zajmowanie lokalu kancelaryjnego w gmachu hipoteki uważane było w orzecznictwie sądowym za obowiązek notariusza ściśle związany z jego stanowiskiem służbowym². Notariusz miał obowiązek wykonywania czynności wyłącznie w kancelarii notarialnej, musiał w niej przebywać codziennie przez określoną liczbę godzin. Pewne czynności wymagały jednak wykonywania ich poza siedzibą, np. doręczenie wezwań, protesty weksli. Tylko w wyjątkowych sytuacjach – gdy uczestnik aktu nie mógł dotrzeć do kancelarii z ważnego powodu – notariusz był uprawniony do sporządzania aktów poza jej siedzibą, co potwierdzało orzecznictwo Sądu Najwyższego³.

Pracownicy kancelarii notarialnych byli zatrudniani na podstawie umów o pracę, regulowanych od 1928 roku rozporządzeniem prezydenta⁴. Zgodnie z zalecanymi zasadami, wypowiedzenie umowy wymagało zachowania co najmniej miesięcznego terminu. Sprawy sporne dotyczące zatrudnienia były kierowane do arbitrażu Zrzeszenia Notariuszy i Pisarzy Hipotecznych. W niektórych miejscowościach, mimo sprzeciwu Zrzeszenia, podejmowano próby uzależnienia możliwości zmiany pracodawcy (notariusza) od zgody poprzedniego. Trudności gospodarcze we wczesnych latach dwudziestych doprowadziły do spadku dochodów notariuszy, co wpłynęło na liczbę osób zatrudnianych w kancelariach. Liczba notariuszy w Polsce wzrosła z 779 w momencie wprowadzenia jednolitego prawa o notariacie do 845 przed wybuchem drugiej wojny światowej.

² Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, sygn. N. 1248/1922, Wydział I Cywilny, PN 1923 r., s. 3–4, s. 55–56.

³ Uchwała połączonych izb cywilnych Sądu Najwyższego, sygn. I. N. 39/31, Not-Hip., 1931 r., nr 4, s. 3–4.

⁴ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz.U. 1928 nr 35, poz. 323).

4. Izba notarialna – Rada notarialna

Według przedstawionego poniżej wykazu notariuszy i stanowisk notarialnych na dzień 1 października 1938 roku⁵ na terenie całej polski funkcjonowało 7 Izb Notarialnych. Białostoccy notariusze należeli do Warszawskiej Izby Notarialnej.

Oparte na nowym Wykazie Notariuszów i stanowisk notariuszów w Państwie przedstawia się R. P. tabelaryczne zestawienie statystyczne siedzib (według stanu na 1.X.1938 r.):

IZBY NOTARIALNE	Stanowisk nominalnych	Stanowisk wakujących	Stanowisk faktycznie obsadzonych	Miast, w których znajdują się siedziby notariuszów	Miast, w których stanowiska notariuszów były faktycznie obsadzone
Warszawa	197	2 (Tomaszów Mazow., Skierniewice)	195	95	95
Poznań	164	4	160	103	101 (nie obsadzone — Wielki Notecia i Nowe)
w tym: Poznań	90	2 (Sieradz, Wielki Notecia)	88	57	56
Toruń	74	2 (Gdynia, Nowe)	72	46	45
Lwów	153	1 (Drohobycz)	152	105	105
Kraków	130	1 (Wislica)	129	93	92 (nie obsadzona — Wislica)
Lublin	92	4 (Lublin *), Zamość, Janów Lub., Włodzimierz)	88	56	56
Wilno	65	—	65	46	46
Katowice (nie uwzględnione obszary Sądów Grodzkich w Boguminie, Fryszacie i Jabłonkowie)	35	—	35	15	15
Ogółem	836	12	824	513	510

*) W chwili, gdy układamy niniejszą tabelę, wakujące stanowisko w Lublinie jest już obsadzone — por. Ruch osobowy: na str. 24. (R e d.).

Ilustracja 12. Wykaz notariuszów i stanowisk notariuszów w Polsce według stanu na 1 października 1938 roku. „Notariat – Hipoteka”, nr 20, Warszawa, 2 października 1938 r., R. 17, s. 21⁶.

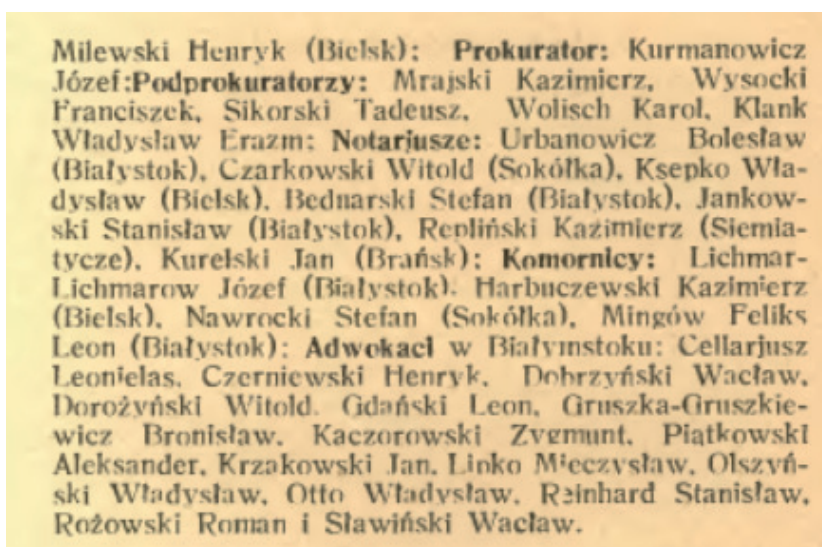
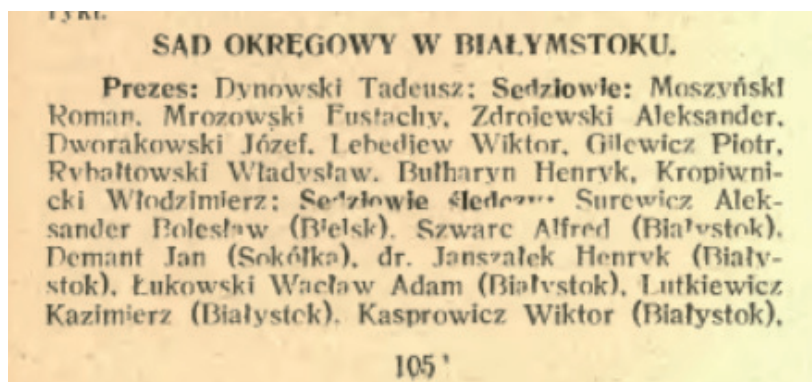
VII Okręg Apelacyjny Warszawa.
Augustów—Wyrzykowski Antoni. **Bałuty**—Karnawalski Apolinary. **Będzin**—Szretter Teodor. **Bełchatów**—Zagrzejewski Jan. **Biała**—Chłodziński Hipolit Stanisław, Wędrychowski Bohdan. **Białystok**—Bednarski Stefan, Jankowski Stanisław, Kurmanowicz, Józef, Urbanowicz Bolesław. **Bielsk**—Ksepko Władysław.

Ilustracja 13. Spis imienny notariuszy, VII. Okręg Apelacyjny – Warszawa. Kalendarz sądowy na rok 1927, Warszawa 1927⁷.

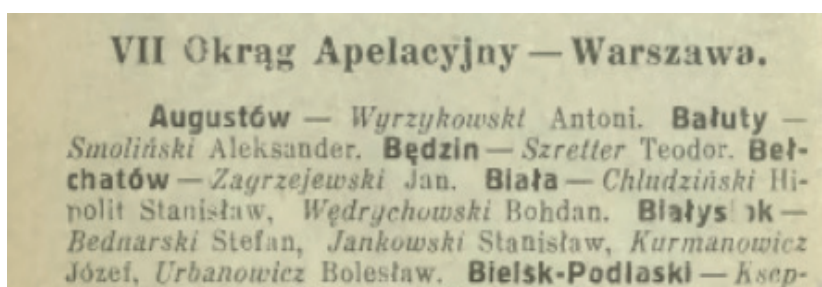
⁵ Ibidem.

⁶ „Notariat – Hipoteka”, nr 20. Warszawa, 2 października 1938 r., R. XVII, s. 21.

⁷ Kalendarz sądowy na rok 1927, Warszawa 1927.



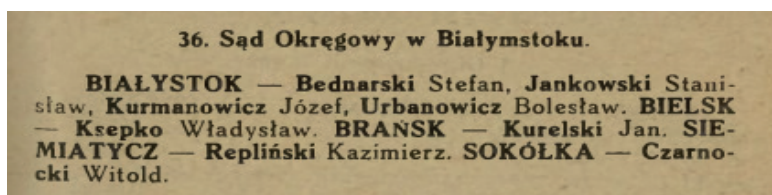
Ilustracje 14 i 15. Spis imienny, Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz prawniczy na rok 1925, Warszawa 1925⁸.



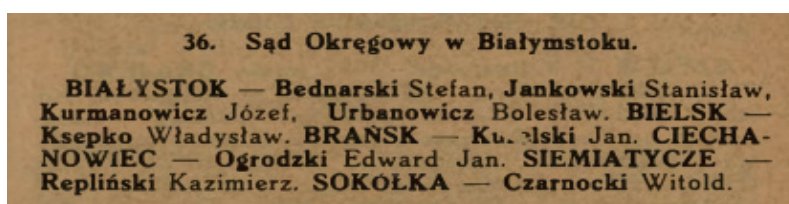
Ilustracja 16. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny – Warszawa. Kalendarz sądowy na rok 1928, rocznik II, Warszawa 1928⁹.

⁸ Kalendarz prawniczy na rok 1925, Warszawa 1925.

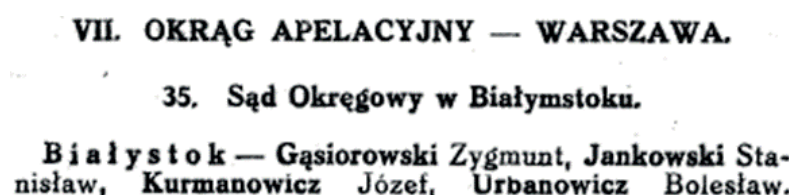
⁹ Kalendarz sądowy na rok 1928, rocznik II, Warszawa 1928.



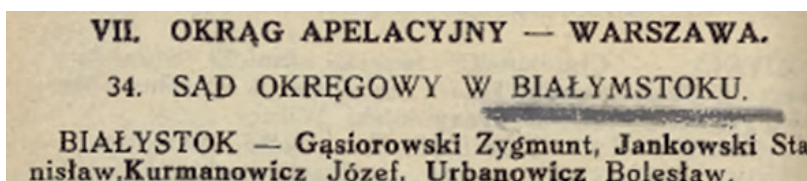
Ilustracja 17. Spis imienny notariuszy, 36. Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz sądowy na rok 1930, rocznik IV, Warszawa 1930¹⁰.



Ilustracja 18. Spis imienny notariuszy, 36. Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz sądowy, rocznik V, Warszawa 1931¹¹.



Ilustracja 19. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny – Warszawa, 35. Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz sądowy, rocznik VI, Warszawa 1932¹².



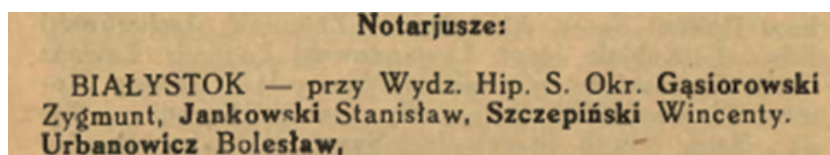
Ilustracja 20. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny – Warszawa, 34. Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz sądowy, rocznik VII, Warszawa 1933¹³.

¹⁰ Kalendarz sądowy na rok 1930, rocznik IV, Warszawa 1930.

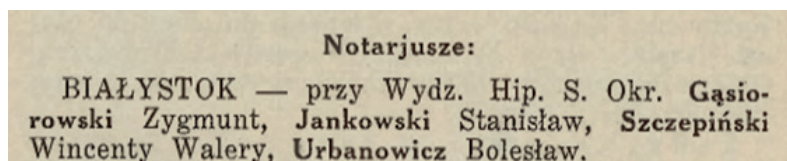
¹¹ Kalendarz sądowy, rocznik V, Warszawa 1931.

¹² Kalendarz sądowy, rocznik VI, Warszawa 1932.

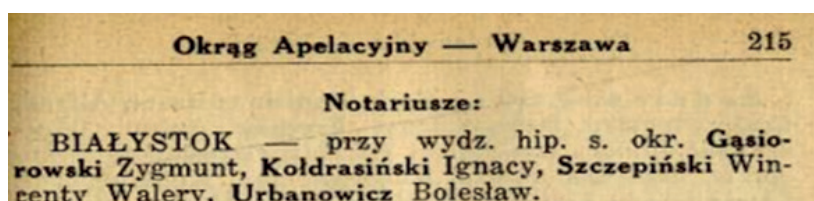
¹³ Kalendarz sądowy, rocznik VII, Warszawa 1933.



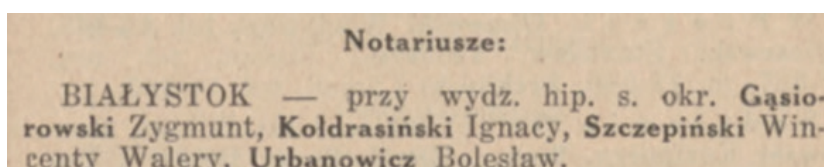
Ilustracja 21. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny – Warszawa, Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1934¹⁴.



Ilustracja 22. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny – Warszawa, Sąd Okręgowy w Białymstoku. Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1935¹⁵.



Ilustracja 23. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny Warszawa, Sąd Okręgowy w Białymstoku, Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1938¹⁶.



Ilustracja 24. Spis imienny notariuszy, VII. Okrąg Apelacyjny Warszawa, Sąd Okręgowy w Białymstoku, Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1939¹⁷.

Pierwsza wzmianka o Sądzie Okręgowym w Białymstoku należącym do VII Okręgu Apelacyjnego – Warszawa oraz białostockiej palestrze pojawiła się w kalendarzu prawniczym z 1925 roku. Według zamieszczonego powyżej kalendarza stanowisko

¹⁴ Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1934.

¹⁵ Kalendarz informator sądowy, Warszawa 1935.

¹⁶ Kalendarz informator sądowy na rok 1938 r., Warszawa 1938.

¹⁷ Kalendarz informator sądowy na rok 1939 r., R. VII, Warszawa 193.

notariusza w 1925 roku piastował Bolestaw Urbanowicz, który prowadził kancelarię notarialną od 1919 roku. Dwa lata później, w 1927 roku, stan kadrowy uległ zmianie. Do kalendarza sądowego zostali wpisani: Stefan Bednarski, Stanisław Jankowski, Józef Kurmianowicz oraz Bolestaw Urbanowicz. W 1934 roku do kalendarza dopisano Walerego Wincentego Szczepańskiego (w zamieszczonych powyżej kalendarzach sądowych widnieje omyłka pisarska w nazwisku notariusza), od 1938 roku w kalendarzu przestał widnieć Józef Kurmanowicz, który zamknął kancelarię w 1936 roku, również w tym samym roku do kalendarza dodano Ignacego Kołdrasińskiego.

Do wybuchu wojny przy Wydziale Hipotecznym Sądu Okręgowego w Białymstoku pracowali: Zygmunt Gąsiorowski, Ignacy Kołdrasiński, Walery Wincenty Szczepański oraz Bolestaw Urbanowicz.

W siedzibie każdego sądu apelacyjnego istniała izba notarialna¹⁸. Izba notarialna posiadała osobowość prawną. Organami izby były walne zgromadzenie oraz rada. Rada notarialna wykonywała między innymi nadzór nad notariuszami okręgu izby. Do rad należał również udział w sądownictwie dyscyplinarnym, rozjemstwie polubownym na tle wykonywania obowiązków urzędowych (jeżeli nie był naruszony interes publiczny), zarząd mieniem izby, uchwalenie regulaminu wewnętrznego urzędowania rady. Osoby powołane do nadzoru miały prawo kontroli kancelarii notariusza, mogły żądać wyjaśnień i usuwania zauważonych uchybień. W ramach zwierzchniego nadzoru Minister Sprawiedliwości władny był w przypadkach rażących uchybień rozwiązać radę notarialną. Za przewinienia służbowe oraz uchybienia powadze lub godności stanowiska notariusze podlegali postępowaniu dyscyplinarnemu¹⁹.

Definicja akcentująca publiczny charakter funkcji i szczególny status umożliwiła utworzenie samorządu zawodowego, jednakże tylko na podstawowym szczeblu izb, tworzonych w okręgach sądów apelacyjnych, bez drugiego, ogólnopolskiego stopnia, postulowanego wówczas przez środowisko. Potrzeba powołania centralnego organu była jednak na tyle duża, że organy izb (walne zgromadzenia oraz rady izb, wybierane na trzyletnie kadencje) zdołały doprowadzić do utworzenia namiastki samorządu na szczeblu centralnym. Stały się nią regularnie organizowane, cieszące się dużym autorytetem Konferencje Prezesów i Wiceprezesów Rad Notarialnych.

¹⁸ A. Oleszko, op. cit., s. 39.

¹⁹ Ibidem, s. 39.

Do czasu wybuchu drugiej wojny światowej odbyły się 24 konferencje, podczas których opracowano szereg istotnych zasad, służących dalszemu, praktycznemu ujednolicaniu działalności notariatu pod rządami nowego prawa. Walne zgromadzenia jako organy uchwalające między innymi wybierały członków rad notarialnych, zatwierdzały sprawozdania roczne i zamknięcia rachunków, uchwalały budżet i wysokość składek, tworzyły fundusze zapomogowe i ubezpieczeniowe, a także rozpatrywały wnioski z zakresu spraw ogólnych działania notariatu przedstawione przez rady i grupy notariuszy.

Rady notarialne, jako organy zarządzające i wykonawcze, liczyły w zależności od liczebności izby notarialnej od 9 do 13 członków. Pracami kierował prezes, a podczas trzyletniej kadencji co roku ustępowała 1/3 składu rady²⁰. Do kompetencji rad należało między innymi czuwanie nad prawidłowym wykonywaniem czynności przez notariuszy, asesorów i aplikantów notarialnych oraz przestrzeganie zasad powagi i godności stanowiska notarialnego i udział w sądownictwie dyscyplinarnym. Rady kierowały także kształceniem aplikantów oraz prowadziły listy notariuszy, asesorów, aplikantów i osób uprawnionych do zastępstwa²¹. Choć nie miały prawa do dokonywania wykładni przepisów i udzielania notariuszom wskazówek co do ich stosowania, to w praktyce czyniły to w interesie jednolitej polityki. Duże znaczenie praktyczne i moralne miały przyznane samorządowi uprawnienia nadzoru nad notariuszami. Nadzór sprawowali także prezesi sądów okręgowych i apelacyjnych, zaś naczelny nadzór sprawował Minister Sprawiedliwości.

5. Czynności notarialne

Zakres kompetencji białostockich notariuszy zgodnie z ustawą notarialną obejmował:

- sporządzanie wszelkich aktów poza tymi, które wyłączono na mocy odrębnych ustaw (art. 240 pkt 1 rosyjskiej ustawy notarialnej),
- wydawanie wypisów, odpisów oraz poświadczeń ze sporządzonych aktów (art. 240 pkt 2–3).
- przyjmowanie dokumentów od osób prywatnych do przechowywania oraz dokonywanie czynności wynikających z przepisów postępowania cywilnego (art. 240 pkt 4–5).

²⁰ D. Malec, K. Skupieński, op. cit., s. 173–175.

²¹ D. Malec, *Dzieje notariatu polskiego...*, s. 185.

Przed przystąpieniem do sporządzenia aktu notariusz miał obowiązek zweryfikowania, czy strona miała zdolność prawną²². Odrębne ustawodawstwo wyłączyło spod kompetencji notariuszy czynności związane między innymi z umowami dotyczącymi likwidacji serwitutów²³, scalaniem gruntów²⁴, nabywaniem gruntów w trakcie parcelacji prowadzonej przez urzędy ziemskie oraz udzielaniem pomocy finansowej (zapomóg i kredytów) nabywcom takich parcel z funduszu państwowego parcel²⁵. Czynności te zostały ustanowione po raz pierwszy przepisami z 1875 roku, które dotyczyły wprowadzenia rosyjskich ustaw sądowych. Później te regulacje znalazły się bezpośrednio w ustawie notarialnej.

Jednym z kluczowych skutków prawnych wynikających z tych zasad było to, że w przypadku określonych czynności prawnych brak formy notarialnej prowadził do ich nieważności. Obejmowało to między innymi akty przyrzeczenia sprzedaży, ustanawianie służebności, a nawet zawieranie umów dotyczących długoletniej dzierżawy²⁶.

Większość uprawnień wynikała z odrębnych ustaw, między innymi:

- Kodeksu Napoleona – sporządzanie testamentów publicznych (art. 971–979), akt nadpisu na testamencie tajemnym (mistycznym) (art. 976–979), odwołań testamentu (art. 1035), a także umów przedmażeńskie (art. 207) i darowizn (art. 931);
- przepisów postępowania cywilnego – sporządzanie aktów przysposobienia, uznania dziecka pozamałżeńskiego oraz ustalenia opiekuna dla nieletniego dziecka przez jednego z rodziców²⁷;
- prawa hipotecznego – były to polskie ustawy hipoteczne z czasów Królestwa Polskiego. W 1917 roku uchylono zmiany wprowadzone w organizacji hipotek w czasie okupacji, a wydziały hipoteczne, pisarze hipoteczni i rejenci mieli działać na podstawie dotychczasowych przepisów.

²² J. Glass, *Ustrój notariatu w kilku najważniejszych państwach europejskich*, „Przegląd Notarialny” 1933, nr 6.

²³ Ustawa z dnia 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1920 nr 42, poz. 249).

²⁴ Ustawa z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 718).

²⁵ Ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. w sprawie zmian i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. 1925 nr 92, poz. 718).

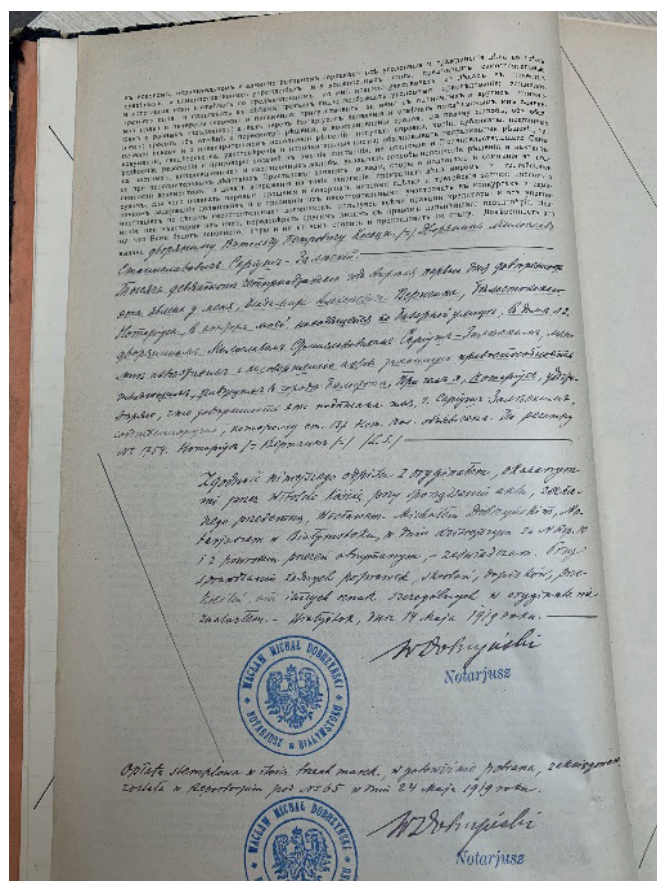
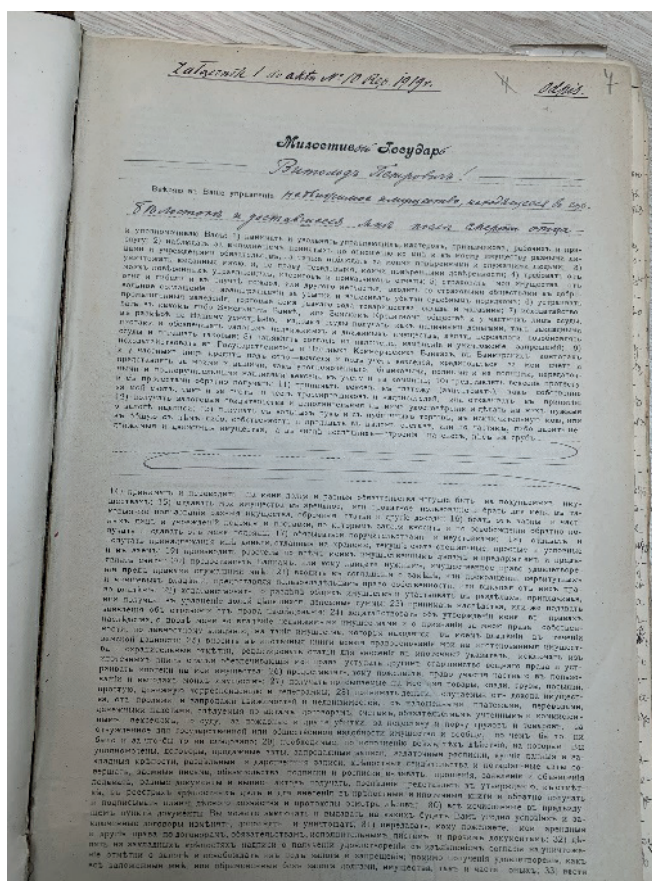
²⁶ S. Breyer, *Przeniesienie własności nieruchomości*, wyd. II, Warszawa 1971, s. 24–25.

²⁷ D. Malec, *Notariat Drugiej Rzeczypospolitej. Stan opracowania i podstawowe problemy badawcze*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2002, t. 54, z. 2, s. 129.

Na ziemiach dawnego zaboru rosyjskiego istniały dwa równoległe tryby rejestracji praw do nieruchomości:

- tryb postępowania hipotecznego (z udziałem pisarza i pod nadzorem zwierzchności hipotecznej),
- tryb oparty na rosyjskiej ustawie notarialnej (utrzymanej w brzmieniu z 1919 roku).

Zmiany wprowadzone przez władze polskie rozszerzyły zakres regulacji hipotecznej dla starszych notariuszy na przykład o grunty uwłaszczone ukazem z 1861 roku, które wcześniej nie były objęte rosyjską ustawą. Wprowadzono także możliwość wyboru trybu postępowania przez strony, co początkowo dotyczyło nieruchomości wiejskich o niskiej wartości bez uregulowanej hipoteki oraz hipotek miejskich o niskiej wartości szacunkowej.



Ilustracja 25 i 26. Załącznik do aktu notarialnego N 10 Rep. 1919 r. pisany w języku rosyjskim. Z zasobów Archiwum Państwowego w Białymstoku. Akta notariusza Wacława Dobrzyńskiego, nr zespołu k. 152, sygn. 1, 1919²⁸.

6. Aplikacja notarialna

Kształcenie aplikantów było obowiązkiem rady notarialnej, która przyjmowała i wpisywała przyszłych aplikantów na listę po uzyskaniu zgody prezesa sądu apelacyjnego. Jeśli chodzi o wymogi kwalifikacyjne wobec osób ubiegających się o nominację notarialną w poszczególnych dzielnicach, to były one bardzo zróżnicowane²⁹.

Na terenie Białegostoku (dawny zabór rosyjski) nie wymagano wykształcenia prawniczego, wystarczająca była wiedza teoretyczna i praktyczna potwierdzona egzaminem (art. 5–6 oraz 225 ustawy z 1866 roku). W początkowym okresie niepodległości władze polskie zalecały nominowanie osób posiadających wykształcenie prawnicze. Narastające problemy kadrowe sprawiły, że konieczne stało się obniżenie dotychczasowych wymogów. Obniżenie to miało charakter przejściowy i obejmowało między innymi skracanie aplikacji oraz uznawanie egzaminów, które zostały zdane na terenach innych zaborów. Utrudniono powierzanie stanowisk notarialnych osobom z innych dzielnic, przykładowo adwokaci z innych regionów mogli wykonywać zawód na terenach zachodnich dopiero po roku pełnienia funkcji sędziego lub prokuratora.

W wyjątkowych przypadkach minister sprawiedliwości mógł mianować osobę, która dzięki posiadanym kwalifikacjom i działalności publicznej dawała należytą rękojmię wykonywania obowiązków notariusza. Przepis ten był ostro krytykowany przez środowisko³⁰. Obowiązująca rosyjska ustawa notarialna przewidywała możliwość ustanowienia na wniosek zainteresowanego przez prezesa sądu okręgowego zastępstwa tylko w razie urlopu bądź ciężkiej i długotrwałej choroby notariusza (art. 39). Instytucja zastępstwa stałego nie była wówczas powszechnie znana³¹.

Po zdaniu egzaminu aplikant stawał się asesorem notarialnym. Nie wiązało się z tym żadne uprawnienie do zatrudnienia w kancelarii czy pierwszeństwo w zakresie

²⁹ D. Malec, *Kwalifikacje zawodowe notariuszy w II Rzeczypospolitej. Problemy teorii i praktyki*, „Rejent” 2001, nr 10, s. 150–151.

³⁰ D. Malec, *Notariat II Rzeczypospolitej...*, s. 120.

³¹ Art. 39 rosyjskiej ustawy notarialnej z 1866 r., art. 12 instrukcji tymczasowej dla notariuszy z 1867 r.

mianowania, istniała jedynie możliwość uzyskania upoważnienia do zastępowania notariusza. Od obowiązku odbycia aplikacji i zdania egzaminu zwolnione były jedynie osoby, które przez co najmniej 5 lat zajmowały stanowisko sędziego lub prokuratora. Nie przewidziano takiej możliwości dla adwokatów, a nawet profesorów zwyczajnych państwowych uniwersytetów. W ramach pięcioletniego kształcenia aplikantów organizowano dla nich kursy i szkolenia oraz seminaria.

Od 1935 roku wprowadzono ogólnopolski regulamin kształcenia aplikantów, ułatwiający osiągnięcie odpowiednio wysokiego, a zarazem jednolitego poziomu przygotowania adeptów do zawodu. Wszystkie ustawy wymagały od kandydatów spełnienia kryteriów etycznych i moralnych.

W 1923 roku na łamach „Przeglądu Notarialnego” opublikowano Zarys regulaminu etycznego dla rejentów opracowanego przez Mariana Kumana. Do najważniejszych założeń moralnych zaliczano między innymi uczciwość, bezinteresowność, zachowanie tajemnicy zawodowej, dbałość o godność zawodu i zaufanie społeczeństwa. Zalecano także utrzymanie poprawnych stosunków z władzami hipotecznymi oraz innymi grupami prawniczymi, troskę o interes Skarbu Państwa czy też wzajemną życzliwość koleżeńską³².

W okresie przed unifikacją aktywnie działały organizacje i stowarzyszenia notariuszy, między innymi Zrzeszenie Notariuszy i Pisarzy Hipotecznych byłego Królestwa Polskiego, Stowarzyszenie Notariuszy Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, Związek Pracowników Notariatu i Hipoteki, Związek Urzędników Adwokackich i Notarialnych na Ziemiach Zachodnich Rzeczypospolitej. Po ujednoliceniu prawa o notariacie aktywność prowadziły: Zjednoczenie Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej, powstające w poszczególnych izbach Stowarzyszenia Asesorów i Aplikantów, a rolę związku zawodowego pełnił Związek Pracowników Notariatu i Hipoteki Rzeczypospolitej Polskiej. Powstała nawet spółdzielnia Domy Wypoczynkowe Pracowników Notariatu i Hipoteki³³. Całe środowisko aktywnie wspierało akcje charytatywne, pomocowe, starając się zaznaczyć pozytywnie swoją obecność i rolę społeczną.

³² Ibidem, s. 121.

³³ D. Malec, K. Skupieński, op. cit., s. 175.

7. Podsumowanie

Nie da się ukryć, iż wybuch II wojny światowej przerwał proces dalszej unifikacji polskiego notariatu. W warunkach pokoju rozporządzenie z 1933 roku obowiązywało bardzo krótko, nie zdołano wprowadzić w życie w pełni wszystkich zawartych w nim norm. Tradycje stworzone w okresie międzywojennym okazały się bardzo silne i przetrwały czasy okupacji. Lata drugiej wojny światowej nazywane były przez samych notariuszy okresem „wielkiej przerwy”. Określenie te dotyczyło samorządu korporacyjnego, mimo iż wojna spowodowała dezorganizację notariatu i zaprzestanie normalnej działalności organów samorządu, to lata okupacji nie oznaczały całkowitej przerwy w obowiązywaniu prawa o notariacie z 1933 roku i działaniu kancelarii notarialnych na niektórych obszarach³⁴.

1 września 1939 roku do mieszkańców Białegostoku dotarła wiadomość o ataku Niemiec na Polskę. Wobec napływających informacji o zbliżających się wojskach niemieckich władze miejskie postanowiły ewakuować część urzędów na wschodnie obszary II Rzeczypospolitej. Okupacja niemiecka oznaczała zakończenie bądź zawieszenie działalności kancelarii notarialnych w Białymstoku. Notariusze na terenie całej Polski udzielali pomocy innym notariuszom wysiedlonym z okupowanych terenów. Pomoc ta polegała na wypłacaniu zapomóg, udzieleniu czasowego schronienia, jak również przyjmowania pozbawionych stanowisk kolegów do pracy w kancelariach.

Trudną sytuację pogarszały aresztowania i stosowane represje. W całym okresie okupacji notariat poniósł ogromne straty, obejmujące blisko 1/3 przedwojennego stanu kadrowego. Wojny nie przeżyło wielu notariuszy i pracowników kancelarii. Stworzenie pierwszego polskiego prawa o notariacie nie byłoby jednak możliwe bez inspiracji i aktywnej, twórczej współpracy polskich notariuszy okresu międzywojennego. Ich działalność w całym okresie istnienia Drugiej Rzeczypospolitej, nie tylko pod rządami rozporządzenia z 1933 roku, pomogła stworzyć tradycję podstawowych zasad i rozwiązań ustrojowych, żywą także w okresie powojennym notariatu polskiego. O sile i tradycji, o znaczeniu rozporządzenia z 1933 roku świadczy fakt, iż jego podstawowe rozwiązania strukturalne i modelowe w wielu przypadkach posłużyły jako wskazówka w toku prac legislacyjnych nad ustawą prawo o notariacie z dnia 14 lutego 1991 roku³⁵.

³⁴ Ibidem, s. 177.

³⁵ D. Malec, *Notariat Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 93–94.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1920 nr 42, poz. 249).

Ustawa z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 718).

Ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. w sprawie zmian i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. 1925 nr 92, poz. 718).

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz.U. 1928 nr 35, poz. 323).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. 1933 nr 84, poz. 609).

Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 15 maja 1919 r. w przedmiocie prawa cywilnego i postępowania cywilnego na obszarach wschodnich (Dz.U. ZCZW 1919 nr 4, poz. 23).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 października 1933 r. o ustaleniu stanowisk notarialnych i siedzib urzędowych (Dz.U. 1933 nr 88, poz. 685).

Okólnik nr 23 dyrektora Departamentu Sprawiedliwości z dnia 4 listopada 1917 r. w przedmiocie mianowania rejentów, pisarzy hipotecznych, komorników, sekretarzy (Dz. Urz. Dep. Spraw. 1917 nr 6).

Okólnik Ministra Sprawiedliwości nr 124 z dnia 2 grudnia 1918 r. (Dz.Urz. Min. Spraw. 1918 nr 13, poz. 11).

Okólnik Ministra Sprawiedliwości nr 449/I. P. K./21 z dnia 21 października 1921 r. (Dz.Urz. Min. Spraw. 1921 nr 22).

Orzecznictwo

Uchwała Zgromadzenia Ogólnego SN z dnia 1 marca 1924 r.

Uchwała połączonych izb cywilnych Sądu Najwyższego, sygn. I. N. 39/31, Not-Hip., 1931 r., nr 4 (Dz.U. 1933 nr 84, poz. 609).

Wyrok Sądu Najwyższego, sygn. I C. 2449/31, Not-Hip., 1932 r., nr 14–15.

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, sygn. N. 1248/1922, Wydział I Cywilny, PN, 1923 r.

Archiwalia

Archiwum Państwowe w Białymstoku, Inwentarz Zespołu Akt Notarialnych z lat 1919–1939.

Archiwum Państwowe w Białymstoku, Inwentarz zbioru akt, Sąd Okręgowy w Białymstoku – Wydział Hipoteczny z lat 1919–1939.

Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta miasta Białegostoku.

Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Wacława Dobrzyńskiego.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Bolestawa Urbanowicza.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Stefana Bednarskiego.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Stanisława Jankowskiego.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Walerego Szczepańskiego.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Zygmunta Gąsiorowskiego.
Archiwum Państwowe w Białymstoku, Akta notariusza Ignacego Kołdrasińskiego.

Źródła drukowane i opracowania

Breyer Stefan, *Przeniesienie własności nieruchomości*, wyd. 2, Warszawa 1971.
Fidler Jan, Goldsztein Mieczysław, Skoczyński Michał, *Kalendarz prawniczy na rok 1925*, Warszawa 1925.
Fiedorczyk Piotr, Kowalski Przemysław, *Sądownictwo powszechne na terenie województwa białostockiego w II RP*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2012, t. 11, s. 275–299.
Glass Jakub, *Ustrój notariatu w kilku najważniejszych państwach europejskich*, „Przegląd Notarialny” 1933, nr 6, s. 5–10.
Glass Jakub, *Zarys prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa–Kraków 1922.
Kietliński Marek, *Początki białostockiej niepodległości 1918–1920*, Białystok 2019.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1928*, rocznik 2, Warszawa 1928.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1930*, rocznik 4, Warszawa 1930.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1931*, rocznik 5, Warszawa 1931.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1932*, rocznik 6, Warszawa 1932.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1933*, rocznik 7, Warszawa 1933.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, Rudzisz Kazimierz, *Kalendarz informator sądowy na rok 1934*, Warszawa 1934.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, Rudzisz Kazimierz, *Kalendarz informator sądowy na rok 1935*, Warszawa 1935.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, Rudzisz Kazimierz, *Kalendarz informator sądowy na rok 1938*, Warszawa 1938.
Kirkiczenko Jerzy, Krackiewicz Marian, Rudzisz Kazimierz, *Kalendarz informator sądowy na rok 1939*, Warszawa 1939.
Kliczek-Pańska Anna, *Rozwój samorządu zawodowego w okresie II Rzeczypospolitej*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2020, nr 10, s. 111–124.

Kostórkiewicz Tadeusz, *Konstytucja notariatu polskiego*, „Przegląd Notarialny” 1933, nr 13, s. 4.

Krzysztopolski Zygmunt, Kirkiczenko Jerzy, Kraczkiewicz Marian, *Kalendarz sądowy na rok 1927*, Warszawa 1927.

Malec Dorota, *Adwokatura a notariat w Drugiej Rzeczypospolitej: wybrane zagadnienia z dziejów obu instytucji: część I*, „Palestra” 2003, nr 48(7–8), s. 167–174.

Malec Dorota, *Dzieje notariatu polskiego*, wyd. 1, Kraków 2007.

Malec Dorota, *Kwalifikacje zawodowe notariuszy w II Rzeczypospolitej. Problemy teorii i praktyki*, „Rejent” 2001, nr 10, s. 150–175.

Malec Dorota, *Notariat Drugiej Rzeczypospolitej. Stan opracowania i podstawowe problemy badawcze*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, t. 54, z. 2, s. 90–115.

Malec Dorota, *Notariat II Rzeczypospolitej*, wyd. 1, Kraków 2002.

Malec Dorota, *Notariat polski w rozwoju dziejowym*, Krajowa Rada Notarialna, 2021.

Malec Dorota, Skupieński Krzysztof, *Notariat Polski Historia i Współczesność*, Warszawa 2006.

Oleszko Aleksander, *Ustrój polskiego notariatu*, wyd. 1, Kraków 1999.

Prasa

„Dziennik Białostocki”, 1919 r.

„Notariat – Hipoteka”, nr 2 (10), Warszawa, 15 stycznia 1932 r., rok II.

„Notariat – Hipoteka”, nr 7, Warszawa, 1 kwietnia 1935 r., rok V.

„Notariat – Hipoteka”, nr 20. Warszawa, 2 października 1938 r., rok XVII.

► STRESZCZENIE

Funkcjonowanie notariatu w niepodległej Polsce w latach 1919–1939 na przykładzie miasta Białegostoku

Artykuł został poświęcony funkcjonowaniu notariatu w niepodległej Polsce w latach 1919–1939 na przykładzie miasta Białegostoku. Dzięki analizie ustawodawstwa oraz źródeł archiwalnych przechowywanych w zasobie Archiwum Państwowego w Białymstoku udało się odtworzyć realia funkcjonowania powojennego notariatu. W niniejszej pracy poddano analizie kształtowanie się instytucji notariatu oraz pozycji prawnej notariusza na podstawie obowiązującej w Białymstoku rosyjskiej ustawy notarialnej z 14 kwietnia 1866 roku, przybliżono kryteria kandydatów na notariuszy w ówczesnym czasie, a także przedstawiono sposób funkcjonowania kancelarii notarialnych. Artykuł miał na celu analizę wpływu rosyjskiej ustawy notarialnej na samorząd. W artykule zaprezentowano sylwetki wybranych białostockich notariuszy.

► SUMMARY

The Functioning of the Notary Public in the Independent Poland in the Years 1919–1939 on the Example of the City of Białystok

The article was devoted to the functioning of the notary's office in the independent Poland in the years 1919–1939 on the example of the city of Białystok. Due to the analysis of legislation and archival sources stored in the archives of the State Archive in Białystok, it was possible to reconstruct the reality of the functioning of the post-war notary public. This paper analyses the formation of the notary institution and the legal position of a notary based on the Russian Notary Act of 14 April 1866, which was in force in Białystok. The paper also describes the criteria for candidates for notaries at the time, as well as how notary offices functioned. The article aimed to analyse the impact of the Russian Notary Act on the local government. The article presents profiles of the selected Białystok notaries.

Anna Kryniecka-Piotrak

- ▶ Uniwersytet Warszawski
(University of Warsaw, Poland)
- ▶ e-mail: akryniecka@wpia.uw.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-6599-5473

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.19

LIBERALIZM HUMANISTYCZNY FERDYNANDA ZWEIGA**Abstrakt**

Dorobek polskich myślicieli stanowi źródło interesujących koncepcji naukowych i wartościowych idei o współczesnym znaczeniu. Jedną z nich jest sformułowana przez wybitnego polskiego myśliciela okresu międzywojennego Ferdynanda Zweiga. Autor ten znany jest jako przedstawiciel – obok Adama Krzyżanowskiego i Adama Heydla – krakowskiej szkoły ekonomii. Należy jednak podkreślić także prawnicze wykształcenie Zweiga, które w dużej mierze zaważyło na interdyscyplinarnym charakterze jego zainteresowań naukowych. Myśliciel wykraczał w swojej pracy badawczej poza tradycyjne ramy ekonomii, podkreślając, iż wiele rozpatrywanych na jej gruncie problemów stanowi odzwierciedlenie toczących się sporów filozoficznych, przede wszystkim aksjologicznych i antropologicznych, dotyczących także zagadnienia sprawiedliwości i prawa.

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie stanowiska Ferdynanda Zweiga, które on sam określa mianem neoliberalizmu, liberalizmu społecznego lub liberalizmu humanistycznego. Każda z przytoczonych nazw, którymi posługuje się autor, podkreśla inny aspekt głoszonej przez niego koncepcji. Neoliberalizm wskazuje na odrębność przedstawionego ujęcia od tradycyjnego pojmowania liberalizmu wiążanego przede wszystkim z wolnością gospodarczą uznawaną za wartość podstawową. Przymiotnik „społeczny” wskazuje na powiązanie wolności jednostkowej z troską o los społeczności, w ramach której człowiek funkcjonuje, co prowadzi do postulowania rozwiązań ustrojowych o prospołecznym charakterze. Określenie liberalizmu „humanistycznym”

nawiązuje natomiast do uznania człowieka za wartość najwyższą oraz istotę zdolną do rozwoju, dążącą do doskonałości i wyposażoną w umiejętność korzystania z wolności.

Słowa kluczowe: liberalizm, wolność, prawo, indywidualizm, indywidualizm społeczny, indywidualizm humanistyczny, kolektywizm

FERDINAND ZWEIG'S HUMANISTIC LIBERALISM

Abstract

The output of Polish thinkers is a source of interesting scientific concepts and valuable ideas of contemporary relevance. One of them is formulated by an outstanding Polish thinker of the interwar period, Ferdinand Zweig. This author is known as a representative – along with Adam Krzyżanowski and Adam Heydl – of the Cracow school of economics. However, it is also important to emphasise the Zweig's legal education, which largely influenced the interdisciplinary nature of his scientific interests. In his research work, the thinker went beyond the traditional framework of economics, emphasising that many of the problems considered in this field reflect the ongoing philosophical disputes, above all axiological and anthropological ones, also concerning the issue of justice and law.

The aim of this paper is to introduce Ferdinand Zweig's position, which he himself refers to as neo-liberalism, social liberalism or humanistic liberalism. Each of the cited names used by the author emphasises a different aspect of the concept he proclaims. Neoliberalism indicates the distinctness of the presented approach from the traditional understanding of liberalism associated primarily with economic freedom considered as a fundamental value. The adjective "social" indicates the link between individual freedom and concern for the fate of the community within which one functions, which leads to the postulation of pro-social political solutions. The term humanistic liberalism, on the other hand, refers to the recognition of man as the highest value and as a being capable of development, striving for perfection and equipped with the ability to exercise freedom.

Key words: liberalism, freedom, law, individualism, social individualism, humanistic individualism, collectivism

1. Wprowadzenie

Sformułowana w okresie międzywojennym przez Ferdynanda Zweiga koncepcja liberalizmu jest źródłem inspirujących idei, mogących mieć istotne znaczenie

z punktu widzenia potrzeb człowieka XXI wieku, rozdartego między skłonnościami indywidualistycznymi a coraz bardziej uświadomionym uzależnieniem od innych ludzi i wspólnot, w jakich funkcjonuje. W konsekwencji może stać się podwaliną ustroju prawnego odpowiadającego aktualnym uwarunkowaniom społeczno-gospodarczym. W poglądzie tym kryje się założenie, iż człowiek współczesny, niezależnie od swojej niepowtarzalnej indywidualności, skazany jest na współdziałanie z innymi, chociażby z racji występowania rozmaitych zagrożeń takich jak degradacja środowiska naturalnego czy występowanie lokalnych konfliktów zbrojnych, z których w dzisiejszym świecie każdy niemalże niepostrzeżenie może przekształcić się w globalny.

Zważywszy na aktualny poziom rozwoju kultury i nauki człowiek powinien mieć zatem świadomość konieczności zaangażowania we współdziałanie z innymi na rzecz całej ludzkości, a przynajmniej społeczności, w ramach której żyje, niezależnie od realizowania swoich aspiracji jednostkowych, ukierunkowanych na rozwijanie posiadanych talentów, kompetencji czy spełniania marzeń.

Człowiek z racji przysługującej mu wolności ma prawo do swobody działania w różnych sferach życia, co jest zgodne z nurtem myślenia liberalnego. Jednocześnie jednak powinien nadać głębszy sens swojemu istnieniu, wykazując troskę o losy innych ludzi. Przedstawiony sposób pojmowania wolności dochodzi do głosu właśnie w koncepcji sformułowanej przez Zweiga, oryginalnej, ukazującej wychowawczy charakter liberalizmu i wpisującej się w wyraźnie zarysowany w XX-wiecznej polskiej filozofii prawa nurt myślenia określany mianem indywidualizmu społecznego.

Ferdynand Zweig był polskim myślicielem okresu międzywojennego, znanym jako przedstawiciel – obok Adama Krzyżanowskiego i Adama Heydla – krakowskiej szkoły ekonomii. Niemniej jednak na ukształtowanie jego stanowiska niewątpliwie wpływ miały również odbyte na uniwersytetach w Krakowie i Wiedniu studia prawnicze, które zakończył, stając się doktorem praw 19 listopada 1918 roku. Warto zaznaczyć, że Zweig słuchał wykładów wybitnych uczonych, takich jak profesor historii prawa zachodnioeuropejskiego i porównawczego Stanisław Estreicher, profesor dawnego prawa polskiego Stanisław Kutrzeba, profesor praw i filozofii Bolesław Ulanowski czy profesor prawa rzymskiego Stanisław Wróblewski¹.

¹ Katalog uczniów Wydziału Prawa UJ za lata akademickie 1917/18, 1918/19, Archiwum UJ, sygn. WP II 284, sygn. WP II 286.

Studia prawnicze pozostawiły ślad na zainteresowaniach naukowych Zweiga, choć w kolejnym okresie swojej aktywności zawodowej myśliciel skierował się ku ekonomii. Odnosił w tej dziedzinie sukcesy, wygrywając między innymi, ogłoszony w 1926 roku przez Bank Gospodarstwa Krajowego, konkurs na najlepszy program gospodarczy dla Polski. Warto zaznaczyć, że dużo publikował i angażował się w działalność Krakowskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

W 1928 roku na Wydziale Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego uzyskał *veniam legendi* z ekonomii politycznej, w 1929 roku został docentem z tej dziedziny, zaś w 1935 roku profesorem tytularnym z zakresu nauk ekonomicznych. Po wybuchu drugiej wojny światowej najpierw przebywał we Francji wraz z polskim rządem emigracyjnym, a następnie wyjechał do Londynu, skąd do Polski już nie wrócił. Po wojnie kontynuował dociekania w zakresie nauk ekonomicznych, poświęcając jednak dużo uwagi socjologii oraz formułując koncepcje o interdyscyplinarnym charakterze.

2. Podstawowe założenia liberalizmu

Poglądy Ferdynanda Zweiga ewoluowały od apologii klasycznego liberalizmu gospodarczego do postulowania rozwiązań ustrojowych o bardziej prospołecznym charakterze. W rezultacie, pod wpływem rozczarowania ówczesną rzeczywistością polityczną i gospodarczą oraz kryzysem idei liberalnych, myśliciel sformułował koncepcję uwzględniającą aspekty polityczne, ekonomiczne i filozoficzne, będącą właśnie odzwierciedleniem jego interdyscyplinarnych zainteresowań naukowych. W ten sposób znacznie wykroczył poza tradycyjne ramy ekonomii, podkreślając przede wszystkim, iż wiele rozpatrywanych na jej gruncie problemów stanowi odzwierciedlenie toczących się sporów filozoficznych, przede wszystkim aksjologicznych i antropologicznych, dotyczących także zagadnienia sprawiedliwości i prawa².

W swoich pracach Zweig zwraca uwagę na różne sposoby pojmowania liberalizmu i perspektyw, w jakich jest on rozpatrywany. Podkreśla, iż należy odróżniać ekonomię teoretyczną jako naukę od doktryn polityczno-gospodarczych, które ze swej istoty są uwarunkowane światopoglądowo, a więc także kulturowo, co powoduje,

² A. Brzyska, G. Jeż, *Wielcy polscy ekonomiści: główne nurty polskiej myśli ekonomicznej*, Warszawa 2023, s. 73.

że w konsekwencji mają także pewne cechy narodowe³. Jak sam przyznaje, teoria ekonomiczna w każdym przypadku „jest zakotwiczona w jakimś światopoglądzie – każda ma za podstawę pewne wartości światopoglądowe”⁴.

W historii ludzkości, zdaniem myśliciela, zarysowują się cztery zasadnicze doktryny społeczno-gospodarcze: liberalizm, socjalizm, nacjonalizm, uniwersalizm, którym odpowiadają określone systemy społeczno-ekonomiczne. W kolejności są to: ekonomia etyczno-teologiczna, ekonomia narodowa, ekonomia wolności, ekonomia równości⁵. Zdaniem uczonego są to doktryny modelowe ułatwiające dokonywanie analiz, niemniej jednak należy mieć świadomość, że żadna z nich nie występuje w realiach życia społecznego w czystej postaci.

Ferdynand Zweig zauważa, iż liberalizm w sposób oczywisty opiera się na wolności, ale należy mieć na uwadze, iż w społeczeństwie wartość ta jest utożsamiana jedynie w większym lub mniejszym zakresie. „Liberałem nazywamy nie tego, który głosi konieczność absolutnej wolności gospodarczej i politycznej, ale tego, który głosi konieczność najwyższej wolności gospodarczej i politycznej, jaka jest możliwa i dopuszczalna w danych warunkach czasu i miejsca” – warto przypomnieć słowa uczonego⁶. Według Zweiga najwyższą wartością na gruncie liberalizmu jest wolność jednostki określana jako możliwość czynienia wszystkiego w ramach obowiązującego prawa, które gwarantuje wolność osobistą, wolność do dysponowania dobrami indywidualnymi oraz wolność polityczną.

W ujęciu Zweiga liberalizm opiera się na urzeczywistnieniu ideału wolności znajdującego wyraz w trzech podstawowych zasadach: wolności, własności prywatnej i bogacenia się⁷. Pierwsza polega na zagwarantowaniu zarówno wolności osobistej, jak i materialnej, druga na ochronie własności prywatnej. Trzecia zasada sprowadza się do apologii reguły bogacenia się jako prowadzącej do ogólnego pożytku oraz pozwalającej na łączenie ludzkich dążeń i celów, aby jak najbardziej pomnażać dobrobyt jednostek i całego społeczeństwa.

³ F. Zweig, *Liberalizm polskiej myśli ekonomicznej*, Kraków 1937, s. 3.

⁴ F. Zweig, *Cztery systemy ekonomii. Uniwersalizm – nacjonalizm – liberalizm – socjalizm*, Kraków 1932, s. 14.

⁵ F. Zweig, *Zmierzch czy odrodzenie liberalizmu*, Warszawa 1980, s. 16.

⁶ Ibidem, s. 264.

⁷ Ibidem, s. 36.

Zgodnie z tą koncepcją wolność jest realizowana przede wszystkim dzięki korzystaniu z własności prywatnej. Obie wartości są ściśle ze sobą związane, gdyż prawo własności jest naturalną konsekwencją wolności. Gwarantuje ono każdej jednostce prawo do zysku z wykonywanej przez nią pracy. Niemniej jednak należy zauważyć, iż według Zweiga zachodzi również reakcja odwrotna, mianowicie własność prywatna jest też podstawą wolności, ponieważ ktoś „pozbawiony wszelkiej własności nie może być w istocie wolnym człowiekiem, nie może dysponować żadnymi uprawnieniami materialnymi, posiadającymi jakąś treść i przynoszącymi mu jakieś korzyści”⁸. W konsekwencji należy uznać, że wolność nie jest jedynie prawem formalnym tylko wtedy, gdy człowiek posiada jakąś własność.

Źródłem zasady bogacenia się jest natura człowieka, zgodnie z którą dąży on do zarobku, poprawy bytu i awansu społecznego, a więc maksymalizacji zysku indywidualnego. Dlatego też liberalizm najpełniej odpowiada naturze człowieka, jego cechom wrodzonym, wyznaczającym określone skłonności. Właściwościami o fundamentalnym znaczeniu są z tego punktu widzenia: dążenie do bogacenia się oraz racjonalność podejmowanych działań. Wyposażają one człowieka w zdolność do maksymalizacji osiąganego zysku, gdyż może on – korzystając ze zdobytego doświadczenia i wiedzy – dostosowywać sposób realizacji zadań do realiów życia.

3. Polski nurt liberalizmu

Poddając analizie twórczość przedstawicieli polskiej myśli społeczno-gospodarczej XVIII i XIX wieku, Zweig zauważa, iż reprezentowali oni jeden wspólny kierunek doktrynalny, mianowicie liberalizm gospodarczy. „Wszyscy oni byli liberałami, bronią zasad wolności gospodarczej, występują przeciw nadmiernej ingerencji państwa, wierzą w istnienie porządku naturalnego, w pożytek międzynarodowego podziału pracy, bronią zasad równości obywatelskiej, występują przeciw monopolom, przywilejom i protekcjom, bronią interesów szerokich rzesz ludzkości, mają szczerze demokratyczny stosunek do wszystkich problemów społecznych politycznych i gospodarczych”⁹. Autor podkreśla, czego wyrazem są uwypuklone przez niego, wskazane powyżej wartości,

⁸ Ibidem, s. 39.

⁹ F. Zweig, *Liberalizm...*, s. 4.

iz wśród zasadniczych prądów ideowych ekonomii polskiej XVIII i XIX wieku widoczna jest zdecydowana „preponderancja, jeżeli nie wyłączość, myśli indywidualistyczno-liberalnej”¹⁰.

Należy zauważyć, iż wyraźny nurt indywidualistycznego sposobu myślenia zarysowuje się również w polskiej filozofii prawa okresu międzywojennego. W świetle powyższej konstatacji interesujące jest przedstawione przez Ferdynanda Zweiga uzasadnienie występowania takiej tendencji w dorobku polskich uczonych¹¹. Sprowadza się ono do stwierdzenia, iż w pewnym stopniu nieufność Polaków do państwa wynika z czasów zaborów, ale jednocześnie Zweig zastrzega, że indywidualizm myśli polskiej jest starszy i głębszy. Jego zdaniem decydujące znaczenie mają pewne dyspozycje psychiczne oraz dystynkcje światopoglądowe, które powodują, że naród polski nie stanowi podatnego gruntu ani dla kolektywizmu, ani totalizmu¹².

Uczony zauważa również, iż polski nurt liberalizmu najbliższy jest koncepcjom francuskim, nacechowanym pierwiastkiem społecznym. Nie jest bowiem nastawiony na radykalną ochronę jednostki, jak w indywidualizmie angielskim czy amerykańskim, nie był też nigdy „liberalizmem doktrynerskim, ale realistycznym, nie był bezpłodnym »laissezfaire’yzmem«, zachęcającym do bierności i kwietyzmu, ale liberalizmem aktywnym [...] Był liberalizmem społecznym i demokratycznym, a nie sobkowskim i reakcyjnym”¹³. Szczególną uwagę uczonego przykuwa także wyjątkowe znaczenie przypisywane na gruncie polskich koncepcji postulatowi podniesienia poziomu oświaty i kultury w społeczeństwie.

Dokonana przez F. Zweiga analiza dorobku polskich przedstawicieli myśli społeczno-gospodarczej XVIII i XIX wieku stanowi dla niego punkt wyjścia do sformułowania własnej koncepcji, określanej przez niego samym mianem neoliberalizmu, liberalizmu społecznego czy też liberalizmu humanistycznego. Każda z tych nazw kładzie nacisk na inny aspekt stanowiska autora.

¹⁰ Ibidem, s. 32.

¹¹ A. Kryniecka-Piotrak, *Indywidualizm w polskiej myśli filozoficznoprawnej XX wieku*, Białystok 2019.

¹² F. Zweig, *Liberalizm...*, s. 32–33.

¹³ Ibidem, s. 33.

4. Nowe pojmowanie liberalizmu

Neoliberalizm podkreśla odrębność tejże koncepcji od tradycyjnego ujmowania liberalizmu w kontekście wolności gospodarczej uznawanej za wartość podstawową. „Jest to odrodzenie dawnego XIX-wiecznego liberalizmu i nadanie mu nowej aktualnej treści [...] Neoliberalizm nie jest programem przeszłości, ale programem przyszłości”¹⁴. Nie jest zatem wynikiem dążenia do stworzenia nowej doktryny czy wprowadzenia do klasycznego jej ujęcia diametralnych zmian, ale innego pojmowania czy raczej uwypuklenia treści w niej zawartych, które nie zostały jak dotąd wyraźnie podkreślone. W dużej części, choć nie całkowicie, sprowadza się zatem do pełniejszego zrozumienia i rozwinięcia założeń liberalizmu w tradycyjnym ujęciu.

Głoszony przez Zweiga liberalizm trafnie określa W. Bernacki jako „dopełnienie liberalizmu dawnego o nowe zasady, wśród których na plan pierwszy wysunął on po pierwsze – zasadę równości szans; po drugie – zasada własności miała zostać przekształcona w zasadę upowszechnienia własności prywatnej; po trzecie – liberalizm miał się stać liberalizmem społecznym, to znaczy nie tak jak dotychczas wspierać się na materializmie lecz na etyce”¹⁵. Dążenie do bogacenia się miało zostać zatem zastąpione „odrodzeniem moralnym człowieka w atmosferze wolności”¹⁶.

Punktem wyjścia rozważań autora stało się krytyczne odniesienie do tradycyjnego pojmowania liberalizmu jako materialistycznego nastawionego na mnożenie zysku. Uczony przyznawał, że podstawą myśli liberalnej jest wolność, ale zaznacza, że powinna ona być właściwie rozumiana i oceniana przez pryzmat tego, na ile przyczynia się do rozwoju człowieka. Podkreśla zarazem, że liberalizm powinien być rozumiany jako światopogląd zakładający, że wartością najwyższą jest „nowy człowiek odrodzony w prawdziwym humanizmie, który rozwijać się może tylko i wyłącznie w atmosferze wolności”¹⁷. Określenie liberalizmu „humanistycznym” nawiązuje zatem do sposobu ujęcia człowieka, który jest traktowany nie tylko jako wartość

¹⁴ F. Zweig, *Zmierzch...*, s. 15.

¹⁵ W. Bernacki, *Ferdynand Zweig (1896–1988): przypadek polskiego liberalizmu społecznego*, [w:] *Myśl i polityka: księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Jackowi Marii Majchrowskiemu*, red. B. Szlachta, Kraków 2011, s. 28.

¹⁶ F. Zweig, *Zmierzch...*, s. 22.

¹⁷ Ibidem.

najwyżej usytuowana w hierarchii, ale przede wszystkim pojmowany jako istota zdolna do umiejętnego korzystania z wolności oraz predestynowana do rozwoju i dążenia do doskonałości.

Przymiotnik „społeczny” wskazuje na powiązanie wolności jednostkowej z troską o los społeczności, co wynika z „gloryfikacji zdrowych egoizmów, utrzymujących się w ramach prawnych, których realizacja daje optimum interesu społecznego i maksimum bogactwa”¹⁸. Konsekwentnie zostaje zatem podkreślona konieczność uzupełnienia programu liberalnego o dodatkowe elementy tak, by liberalizm materialistyczny przekształcił się w liberalizm społeczny.

Ferdynand Zweig, przedstawiając koncepcję liberalizmu społecznego (humanistycznego, neoliberalizmu), włącza się do dyskusji toczącej się również w okresie międzywojennym w gronie przedstawicieli polskiej myśli filozoficznoprawnej na temat indywidualizmu i kolektywizmu, wnosząc interesujący wkład zarówno do sposobu rozumienia tych pojęć, jak i przyczyn zaznaczania się w społeczeństwach wyrażanych przez nie tendencji.

Myśliciel ten, oprócz tradycyjnie podkreślanej na gruncie indywidualizmu wartości każdego jednostkowego istnienia ludzkiego, formułuje dwa istotne twierdzenia. Po pierwsze zauważa, że zdanie, iż człowiek jest jednostką, znaczy również, że jest „całością samą w sobie i dla siebie”¹⁹. Po drugie zaznacza, iż człowiek jest zarazem częścią jakiejś całości – społeczeństwa, rodu, plemienia, państwa czy innej społeczności. To właśnie owa dwoistość, wpisana w naturę człowieka, prowadzi do nieustannego ścierania się przeciwstawnych zasad: indywidualistycznej ukierunkowanej na cel jednostki oraz kolektywistycznej ukierunkowanej na cel kolektywu²⁰.

5. Zasada indywidualizmu a zasada kolektywizmu

W przeciwieństwie do innych myślicieli, Zweig uważa, iż na żadnym etapie w dziejach ludzkości nie było całkowitej dominacji jednej z rozpatrywanych tendencji. Jego zdaniem nigdy nie było wyłącznie panowania zasady indywidualizmu, jak i nie było

¹⁸ F. Zweig, *Cztery...*, s. 77.

¹⁹ Ibidem, s. 311.

²⁰ Ibidem.

wyłącznie panowania zasady kolektywizmu. Można tylko wskazać na względną przewagę jednej zasady na drugą, przy czym należy zaznaczyć, iż nieustannie dochodziło do zmian ich procentowego udziału w poszczególnych okresach historycznych. Zmienność owych proporcji była powodowana różnymi czynnikami, niemniej jednak zasadniczo można wskazać na cztery podstawowe ich rodzaje. Są to rozmaite przeobrażenia: w psychice i rozwoju umysłowym ludzi, w technice, w gospodarce oraz w polityce²¹.

Jak wskazuje Zweig, wraz ze wzrostem poziomu rozwoju intelektualnego człowieka silniejsze staje się poczucie jego odrębności osobniczej oraz potrzeba wolności, uwolnienia od ograniczeń zbiorowości, przesądów, kanonów i wierzeń grupowych. Rozwój techniki i gospodarki sprzyja z kolei pogłębianiu więzi społecznych i zależności od innych ludzi, chociażby z uwagi na podział pracy. Odnosząc się do przemian politycznych, należy z kolei zauważyć, iż umocnieniu tendencji kolektywistycznych sprzyjają sytuacje zagrożenia, rewolucje i wojny. W warunkach konieczności ochrony społeczności indywidualizm się osłabia, ponieważ zachodzi potrzeba zespolenia sił do walki ze wspólnym wrogiem czy przeciwstawiania się innemu niebezpieczeństwu²².

Ferdynand Zweig, analizując na przestrzeni wieków zmiany w nasilaniu się nurtów indywidualistycznych i kolektywistycznych, zauważa, iż mają one dwojaki charakter. Przyjmują formę zmian koniunkturalnych lub sekularnych, dziejowych. Pierwsze z nich następują w porządku wahadłowym, cyklicznym. Znacząca dominacja jednej z tendencji doprowadza do pewnej kulminacji, „do pewnych przerostów, do wybujałości”, wywołując swoisty kryzys i ustępując miejsca swojemu przeciwieństwu. Jak zauważa autor, problem ten dotyczy także duchowości człowieka, który popada z jednej skrajności w drugą. W przypadku gdy „społeczeństwo w jednym okresie historycznym zbyt silnie związało jednostkę więzami kolektywu – po jakimś czasie jednostka ta zbuntuje się i wyzwoli się z więzów kolektywu, przywracając swoje «nieprzedawnione prawa» do osobniczego życia, prawa do wolności”²³.

²¹ Ibidem, s. 312

²² Ibidem, s. 312–313.

²³ Ibidem, s. 314.

Inne znaczenie mają dokonujące się zmiany sekularne, określane również mianem dziejowych, będące w gruncie rzeczy procesami wielowiekowymi, etapami rozwoju cywilizacyjnego. Interesujący jest wniosek Zweiga, iż rozwój każdej cywilizacji rozpoczyna się postępującą stopniowo indywidualizacją, a kończy się procesem kolektywizacji. Przykładowo człowiek pierwotny nie jest traktowany w rozważaniach jako niepowtarzalne indywiduum, ale jest rozpatrywany przez pryzmat społeczności, do której należy. Jest pojmowany jako część większej całości, zorganizowanej na zasadzie przewagi tendencji kolektywistycznej, nie jest wolnym człowiekiem, ale „skrępowanym wielu, najróżnorodniejszymi węzłami na rzecz swej społeczności, silnie zuniformowanym i zniwelowanym, pozbawionym cech osobniczych [...]. Społeczność ta zorganizowana hierarchicznie, powiedzielibyśmy dziś: totalnie, opanowuje całego człowieka i podporządkowuje go bez reszty swym interesom²⁴”.

Proces indywidualizacji jest stopniowym uwalnianiem się z owych więzów, zdobywaniem samowiedzy i suwerenności moralnej, a także uzyskiwaniem swobody kształtowania swojego życia, myślenia, wiary, gospodarowania, organizowania się i współdziałania z innymi na zasadzie dobrowolności (swobody polityczne).

Według Zweiga kulminacyjnym punktem historii każdej cywilizacji jest maksymalizacja indywidualizmu. Jest to „złoty wiek” danej cywilizacji, będący okresem największej produktywności duchowej i materialnej człowieka. Po nim następuje proces odwrotny, kolektywizacji jednostek, będący zmierzchem danej cywilizacji. Człowiek przestaje być siłą twórczą, stając się trybikiem w jakiejś całości, a zatem „zwycięża masa, pierwotna horda, prowadzona wprawdzie hierarchicznie, ale na zasadzie pierwotnych instynktów hordy”²⁵. Cywilizacja zamiera, ale ustępuje miejsca innej, nowej, która podobnie jak poprzednia, będzie się rozwijała dojrzewała i starzała, aż nastąpi jej zmierzch. Filozofia ludzkich dziejów przypomina zatem sinusoidę, zgodnie z którą po czasach kultu jednostki następuje kult kolektywu, niemniej jednak uczony, kontynuując historiozoficzne rozważania, stwierdza, iż wola człowieka może zmienić dotychczasowy ich porządek.

Zweig, odnosząc się do twierdzenia o dokonującym się w latach trzydziestych XX wieku zmierzchu cywilizacji zachodnioeuropejskiej, którego wyrazem była między innymi

²⁴ Ibidem, s. 315.

²⁵ Ibidem, s. 316.

kolektywizacja człowieka powiązana z pozbawianiem go wolności i ograniczaniem w każdej dziedzinie życia, zauważa, iż żaden proces występujący w życiu społecznym ludzi nie jest konieczny. Podkreśla zarazem, iż jedyną właściwą postawą człowieka jest wiara w siłę jego woli. Myśliciel przyznaje, że zgodnie z determinizmem społeczno-gospodarczym określone uwarunkowania powodują wystąpienie pewnych koniecznych skutków, niemniej jednak człowiek może w dużej mierze kształtować owe warunki i ich układ. Życie społeczne toczy się wedle pewnych reguł ekonomicznych i socjologicznych, ale dobór jego elementów i zmiana ich układu pozostają zależne od intelektu, emocji i woli ludzi.

6. Humanistyczny charakter liberalizmu

Z koncepcji Zweiga płynie wniosek, iż należy dążyć do zaszczepiania w człowieku umiłowania wolności, silnej motywacji do jej utrzymania, co powinno prowadzić do kształtowania nowej hierarchii wartości. W tym celu właśnie niezbędne jest upowszechnienie nowego sposobu pojmowania liberalizmu, a zatem konieczne jest, aby „praca myślowa”, a więc edukacja w tym zakresie, wyprzedziła proces historyczny. „Myśl nie jest bezsilna. Założona w odpowiednim punkcie i w odpowiednim czasie staje się niejednokrotnie dźwignią historii”²⁶. W przedstawionym poglądzie Zweiga dochodzi do głosu jego wiara w człowieka, w siłę jego woli i możliwości kształtowania świata, ale pod warunkiem, iż pozostanie on istotą wolną, której zostaną zagwarantowane warunki do twórczości. Jest to zadanie nie tylko oświaty, ale również prawa pozytywnego.

Na owej wierze w siłę człowieka i jego niepodważalną wartość myśliciel opiera koncepcję liberalizmu humanistycznego, określaną w ten sposób przez samego jej autora. Koncepcja ta opiera się na uznaniu człowieka za wartość najwyższą, niepodważalną, której poszanowanie wymaga skierowania uwagi na każdą jednostkę pojmowaną jako istota obdarzona wolnością. Jak wskazuje autor, liberalizm w takim ujęciu stanowi podstawę ustroju opartego na walorach etycznych i intelektualnych człowieka, który „dorósł do wolności i umie należycie z niej korzystać”, a więc osiągnął taki poziom rozwoju, który pozwala na obdarowanie go wolnością²⁷. W równym stopniu

²⁶ Ibidem, s. 318.

²⁷ Ibidem, s. 298.

Zweig podkreśla konieczność zapewnienia człowiekowi możliwości wszechstronnego rozwoju, zbiorowość natomiast jest traktowana przez niego jako środek mający temu celowi służyć²⁸.

Znamienne dla Ferdynanda Zweiga jest pojmowanie człowieka w perspektywie jego potencjalnej zdolności do rozwoju, a nawet jego przeznaczenia, jakim jest dążenie do doskonałości. To właśnie ta cecha, zdaniem myśliciela, zasadniczo odróżnia istotę ludzką od zwierząt. Człowiek jest też przede wszystkim istotą wyposażoną w zmysł moralny i metafizyczny. Należy pamiętać, że o kształtowaniu stosunku człowieka do człowieka decyduje czynnik, jakim jest dusza ludzka, czyli rozwój kulturowy, etyczny, poglądy, upodobania, potrzeby i emocje. Z tego punktu widzenia moralność i poczucie sprawiedliwości odgrywają bardziej istotną rolę niż rozwiązania narzucane przez państwo w imię zasad sprawiedliwości²⁹. Człowiek zawsze jest ważniejszy od aparatu państwowego, gdyż jako istota żywa nadaje dopiero treść poszczególnym instytucjom. Przykładowo nauczyciel jest ważniejszy od programu realizowanego w szkole, a sędzia od ustroju sądownictwa.

Takie ujęcie człowieczeństwa prowadzi do istotnego wniosku, dotyczącego kształtowania ustroju prawno-społeczno-gospodarczego w państwie. Wszelkie dążenia do poprawy uwarunkowań socjalnych powinny zostać poprzedzone zmianą stanu moralnego człowieka, jego poziomu wychowania i wykształcenia. Obowiązuje bowiem zasada, iż każda reforma społeczna powinna być dokonywana równolegle z przemianą duchową i moralną. Należy również każdorazowo rozważyć, jak reforma zewnętrzna wpłynie na samego człowieka, jego istotę i duchowość, czy będzie prowadziła do jego rozwoju, czy też stanie się źródłem ograniczeń. To właśnie ten aspekt powinien być ostatecznym kryterium oceny celowości wprowadzanej zmiany. Takim założeniom odpowiada postulowany przez Zweiga liberalizm humanistyczny, który wymaga z jednej strony doskonalenia samego człowieka, z drugiej zaś wprowadzenia rozwiązań zewnętrznych.

Jedną z niedocenianych, zdaniem Zweiga, cech liberalizmu jest jego wychowawczy charakter. W dobie dążenia do jego odrodzenia powinien zostać zauważony jako doktryna wyzwalamąca w człowieku pozytywne właściwości. Wymaga bowiem

²⁸ Ibidem, s. 22.

²⁹ Ibidem, s. 297.

kształtowania ściśle określonych cech. W ten sposób na gruncie liberalizmu humanistycznego zostaje uwypuklona zdolność człowieka do rozwoju, a także jego dążenie do doskonalenia samego siebie.

Jakim zatem staje się człowiek formowany przez liberalizm? Jest on przede wszystkim odpowiedzialny za siebie i nie obciąża swoimi sprawami społeczności czy instytucji. Jako przedsiębiorca pracujący we własnym imieniu i na własny rachunek jest samodzielny, a także odważny, zdolny do podejmowania inicjatywy i ryzyka. Zamiast fanatyzmu cechuje go tolerancja i zrozumienie dla odmienności wierzeń i poglądów innych ludzi. Respektuje on wolność myśli i badań, budując podstawy dla postępu nauki i techniki. Jest typem człowieka społecznego, zdolnego do kompromisu i współdziałania w życiu społecznym i politycznym. Ma poczucie odpowiedzialności za zbiorowość. Otwarcie głosi poglądy, zna swoje obowiązki oraz prawa, a także walczy o ich poszanowanie. Przeciwstawia się systemowi totalnemu, ponieważ liberalizm jest szkołą wychowywania charakterów także w zakresie publiczno-prawnym³⁰.

Wyjątkowo istotne jest, iż w warunkach liberalizmu człowiek przyznaje się do motywacji, jaką jest głęboko zakorzenione w jego naturze dążenie do zarobku, do poprawy bytu i awansu społecznego, przy czym należy zauważyć, że antyliberalizm nie niweluje tego popędu i nie uszlachetnia człowieka, lecz prowadzi jedynie do jego ukrycia i obłudy³¹. Tymczasem liberalizm formuje człowieka szczerego i otwartego, akcentującego i umiejętnie wykorzystującego swoje wrodzone cechy i możliwości.

7. Społeczny charakter liberalizmu

Na gruncie koncepcji liberalizmu humanistycznego zagwarantowanie jednostkom wolności przez państwo nie jest jednak warunkiem wystarczającym. Niezbędne jest również zapewnienie pewnych minimalnych warunków socjalnych, które zagwarantują wszystkim równe szanse do swobodnego rozwoju, niwelując ograniczenia wynikające z czynników materialnych. W ten sposób uwypuklony zostaje zarazem społeczny aspekt liberalizmu głoszonego przez Zweiga.

³⁰ Ibidem, s. 274–275

³¹ Ibidem, s. 275.

W stanowisku myśliciela zarysowuje się wyraźna potrzeba nadania liberalizmowi bardziej socjalnego charakteru, czego wyrazem jest uznanie konieczności udziału państwa w kształtowaniu – przy pomocy rozwiązań prawnych – ustroju gospodarczego. Zweig pozostaje zatem przedstawicielem nurtu myślenia liberalnego, ale jednocześnie odrzuca skrajnie antyetatystyczne podejście, dopuszczając w pewnym zakresie interwencjonizm państwowy. Będąc gorącym zwolennikiem rozwoju i umacniania liberalizmu wskazuje na konieczność nowego sposobu jego rozumienia, a także powiązania dążeń wolnościowych z dążeniami socjalnymi.

Myśliciel dopuszcza wkraczanie państwa w ściśle określone sfery, ale w sposób umiarkowany i niepowodujący naruszenia podstawowych praw ekonomii. Postuluje przede wszystkim podporządkowanie zasady konkurencji pewnym wymogom społecznym, kulturowym i etycznym, nie dążąc jednak do jej całkowitego wyeliminowania, lecz do zapewnienia właściwego funkcjonowania zgodnie z zasadą *fair play* w sytuacjach, gdy zachwianiu ulega zasada równości rynkowej³².

Zweig przekonuje, że wolna konkurencja, stanowiąca rdzeń idei liberalnej, powinna odbywać się w warunkach rzeczywistej konkurencyjności, mianowicie w sytuacji, w której szanse są wyrównane. Dlatego też uważa, że niezbędna jest reforma społeczna, w wyniku której każdemu człowiekowi zostałyby zapewnione prawo do pracy i zarobku, nastąpiłaby demokratyzacja własności, odrodzenie stanu średniego, wyeliminowanie pauperyzmu i bezrobocia oraz wzmocnienie klas gospodarczo słabszych, przykładowo poprzez dążenie do likwidacji wielkich gospodarstw rolnych czy wielkiej własności prywatnej w przemyśle.

W ramach zarysowanej przez myśliciela reformy społecznej znalazło się zagwarantowanie robotnikom udziału w zysku jako formy dodatkowego wynagrodzenia, walka z monopolami i kartelami, utrudnienie nadmiernej koncentracji własności, popieranie wszelkich form spółek i spółdzielni, zlikwidowanie koncesji, wyłączności i przywilejów, rozbudowa szkolnictwa zawodowego, rozwój systemu kredytów ludowych, budownictwa ludowego, czynne oparcie dla rzemiosła, małego i średniego przemysłu, udostępnienie narzędzi pracy masom, ochrona pracy i zdrowia szerokich mas, a także obciążenie konsumpcji luksusowej.

³² F. Zweig, *Świat tęskni za wolnością*, „Ilustrowany Kurier Codzienny”, 27 stycznia 1935, nr 27, s. 1–2.

Odbiegając od tradycyjnego liberalizmu XIX-wiecznego, autor podkreśla, że realizacja tego programu wymaga określonego interwencjonizmu państwowego, który staje się niezbędny w obronie człowieka przed przewagą kapitału w walce o poszanowanie zasad uczciwości, słuszności i konkurencji na rynku pracy oraz o opiekę nad zdrowiem i życiem mas społecznych. Dlatego też za dopuszczalne uznaje także planowanie gospodarcze przez państwo w dziedzinie pieniądza i kredytu, a także prowadzenie działalności nierentownej lub wykraczającej poza możliwości finansowania przez kapitał prywatny, przykładowo inwestycji publicznych.

Jak zaznacza, niezbędne jest zastosowanie „planowości w tych dziedzinach, które ze swej natury wymagają, planowości centralnej, a mianowicie w centralnych punktach gospodarstwa reprezentowanych przez instytucje państwowe i publiczne. Jest to przede wszystkim dziedzina pieniądza i kredytu prowadzona przez państwo czy też publiczny bank centralny, dziedzina budżetu i inwestycji publicznych, dziedzina podatków i opłat, dziedzina handlu zagranicznego (ceł i taryf), dziedzina komunikacji itd.”³³.

Zweig zwraca również uwagę, że prowadzenie gospodarki opartej na wolnej konkurencji możliwe jest jedynie w warunkach pokoju i tolerancji. W ten sposób głoszony przez niego liberalizm staje się doktryną krzewiącą idee pacyfistyczne. Dlatego też istotnym elementem rozważań autora jest troska o stosunki międzypaństwowe. Podkreśla on między innymi, iż nieprawidłowy ustrój społeczny tylko pozornie jest wewnętrzną sprawą państwa. Wywołuje bowiem skutki znamienne dla całej ludzkości, uniemożliwiając współpracę i wzajemne porozumienie w stosunkach między państwami³⁴.

Ferdynand Zweig wskazuje na konieczność budowania harmonii i pokojowego porządku na świecie z jednej strony poprzez moralny rozwój ludzkości, z drugiej zaś – poprzez tworzenie prawidłowych instytucji i funkcjonowanie prawa pozytywnego. Zarysowuje też wspólny cel ludzkości, jakim jest uchronienie świata przed zniszczeniem niesionym przez rozwój techniki militarnej. Liberalizm w ujęciu Zweiga jest systemem pokoju i współpracy międzynarodowej, opartej na wymianie idei, dóbr, kapitałów i ludzi.

³³ F. Zweig, *Zmierzch...*, s. 80.

³⁴ Ibidem, s. 18–19.

Myśliciel podkreśla również znaczenie autodyscypliny społecznej, wskazując, że liberalne rozwiązania skutecznie funkcjonują jedynie w społeczeństwie, które potrafi uchronić się przed nadużywaniem wolności i przeradzaniem się jej w chaos i anarchię. W sposób konieczny ustrój ten wiąże się też z demokracją polityczną, opartą na równości praw politycznych oraz odpowiedzialności rządzących przed rządzonymi. Zgodne z jego założeniami jest dążenie do zagwarantowania każdemu pełnoprawnego uczestniczenia w życiu politycznym i gospodarczym, co wiąże się z koniecznością zapewnienia równego dostępu do sprawowania władzy (powszechnego prawa wyborczego) oraz upowszechnienia prawa własności i podniesienia poziomu oświaty.

Troska o wykształcenie członków społeczeństwa wyrasta z przekonania, iż wiedza stanowi podstawę umiejętności wykonywania obowiązków wiążących się z demokracją polityczną³⁵. Jest ona uważana za jeden z podstawowych warunków prawidłowego funkcjonowania demokracji i liberalizmu. Dlatego też oświata i rozwój szkolnictwa zostały uznane przez Zweiga za jedno z podstawowych zadań państwa. Wielokrotnie myśliciel podkreśla, że liberalizm społeczny ma stanowić podstawę demokracji społecznej, nie zaś tylko formalnej. Na gruncie jego poglądów ma zmierzać do zaprowadzenia sprawiedliwości społecznej, przede wszystkim poprzez zapewnienie wyrównanego startu życiowego oraz zagwarantowanie rzeczywistej możliwości korzystania z praw politycznych.

Zweig przyznaje zatem, iż słuszne jest określanie liberalizmu jako systemu wolności, uznawanej za najwyższą wartość w świecie ludzkim, a zarazem będącą „najlepszą, najskuteczniejszą i najtańszą zasadę rządzenia i gospodarowania”³⁶. Spoczywająca u podstaw liberalizmu wolność wyzwala w ludziach współzawodnictwo, stając się w ten sposób podstawą postępu i rozwoju. Jest swoistym katalizatorem dla rozwoju potencjału twórczego jednostek. Jak pisze Zweig, jedynie „człowiek wolny, tylko wolny naród może tworzyć dzieła prawdziwie wartościowe i trwałe”³⁷. Wartość ta wymaga urzeczywistnienia w trzech sferach: stosunków gospodarczych, społeczno-politycznych oraz międzynarodowych.

³⁵ Ibidem, s. 20

³⁶ Ibidem, s. 17.

³⁷ Ibidem, s. 18.

Na gruncie poglądów Ferdynanda Zweiga wolność jest wyrazem indywidualizmu, ale powiązanego z pierwiastkiem społecznym. Aspekt indywidualistyczny wyraża się w uznaniu za cel nadrzędny dążenia i stworzenia warunków do swobodnego i pełnego rozwoju indywiduum. Aspekt społeczny odnosi się do przyjęcia, iż społeczeństwo jest zespołem jednostek, ale zjednoczonych podziałem pracy, wymianą, współistnieniem interesów indywidualnych, ale także wartości.

Wspólnotę stanowi także ludzkość pojmowana jako całość, która powinna być zespolona wspólnymi dążeniami, wśród których należy wskazać przede wszystkim na tolerancję i pokój jako fundamenty myślenia liberalnego. Koncepcję liberalizmu społecznego Zweig uznaje za utopię prawdziwej demokracji, wiecznego pokoju, wysokiej kultury moralnej i duchowej człowieka, ustrój wolności i równości szans: „Liberalizm – to utopia świata w najwyższym wykwiecie cywilizacji i kultury ludzkiej”³⁸.

Bibliografia

- Bernacki Włodzimierz, *Ferdynand Zweig (1896–1988): przypadek polskiego liberalizmu społecznego*, [w:] *Myśl i polityka: księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Jackowi Marii Majchrowskiemu*, red. Bogdan Szlachta, Kraków 2011.
- Brzyska Anna, Jeż Grzegorz, *Wielcy polscy ekonomiści: główne nurty polskiej myśli ekonomicznej*, Warszawa 2023.
- Czerwiński Mirosław, *Ferdynand Zweig: ekonomista i socjolog*, [w:] *Między ideą, pasją a działaniem: księga jubileuszowa dedykowana dr. hab. Marianowi Mitrzędze*, red. Paweł Grzywna, Joanna Lustig, Natalia Stępień-Lampa, Bożena Zasępa, Katowice 2017.
- Katalog uczniów Wydziału Prawa UJ za lata akademickie 1917/18, 1918/19, Archiwum UJ, sygn. WP II 284, sygn. WP II 286.
- Kryniecka-Piotrak Anna, *Indywidualizm w polskiej myśli filozoficznoprawnej XX wieku*, Białystok 2019.
- Zweig Ferdynand, *Cztery systemy ekonomii. Uniwersalizm – nacjonalizm – liberalizm – socjalizm*, Kraków 1932.
- Zweig Ferdynand, *Liberalizm polskiej myśli ekonomicznej*, Kraków 1937.
- Zweig Ferdynand, *Świat tęskni za wolnością*, „Ilustrowany Kurier Codzienny”, 27 stycznia 1935, nr 27, s. 1–2.
- Zweig Ferdynand, *Zmierzch czy odrodzenie liberalizmu*, Warszawa 1980.

³⁸ Ibidem, s. 299.

► STRESZCZENIE

Liberalizm humanistyczny Ferdynanda Zweiga

Sformułowana w okresie międzywojennym przez Ferdynanda Zweiga koncepcja liberalizmu jest źródłem inspirujących idei, mogących mieć istotne znaczenie z punktu widzenia potrzeb człowieka XXI wieku, rozdartego między skłonnościami indywidualistycznymi a jego poczuciem przynależności do wspólnoty. W literaturze wskazuje się, iż poglądy tego myśliciela ewoluowały od apologii klasycznego liberalizmu gospodarczego do postulowania rozwiązań ustrojowych o prospołecznym charakterze. Zweig przedstawia nowy sposób rozumienia liberalizmu, akcentującego konieczność rozpatrywania wolności indywidualnej w powiązaniu z troską o los społeczności, w jakich funkcjonuje człowiek oraz ludzkości traktowanej jako całość.

W przedstawionym przez autora ujęciu liberalizm opiera się na wolności, ale rozpatrywanej przez pryzmat tego, na ile przyczynia się do stworzenia warunków sprzyjających rozwojowi człowieka i jego wewnętrznemu doskonaleniu się. W kontekście tym podkreśla wychowawczy charakter liberalizmu jako doktryny kształtującej w człowieku pozytywne cechy, do których należą między innymi: samodzielność, odwaga, odpowiedzialność za siebie i innych, szczerłość, akceptowanie cech swojej natury, dążenie do wewnętrznego rozwoju i doskonałości.

Autor, pozostając zwolennikiem liberalizmu, dopuszcza zarazem w określonym zakresie interwencjonizm państwowy w celu ochrony człowieka przed przewagą kapitału oraz zagwarantowania warunków rzeczywistej konkurencji z poszanowaniem zasady fair play, a przede wszystkim wyrównania szans. Za niezbędne do realizacji liberalnych ideałów uznaje przeprowadzenie reformy społecznej w dziedzinie stosunków własnościowych, praw politycznych i oświaty, przy czym podkreśla, iż przede wszystkim konieczne jest przebudowanie duchowości człowieka i ukierunkowanie jego myślenia na dostrzeżenie wspólnych celów mogących połączyć całą ludzkość, jak na przykład pokojowe ukształtowanie stosunków międzynarodowych.

Interesująca jest konstatacja Zweiga, sformułowana na podstawie analizy twórczości przedstawicieli polskiej myśli społeczno-gospodarczej XVIII i XIX wieku, iż cechuje ją indywidualistyczno-liberalne nastawienie, ale o prospołecznym charakterze. Optymistyczny jest też wysnuty na podstawie rozważań historiozoficznych wniosek, iż dzięki sile woli człowiek może kształtować bieg dziejów w przyszłości. Według Zweiga możliwe jest odwrócenie dotychczasowej prawidłowości, zgodnie z którą po osiągnięciu punktu kulminacyjnego w rozwoju indywidualizmu każdorazowo następuje zmierzch danej cywilizacji i dominacja kolektywizmu, prowadzącego do niszczenia twórczych możliwości człowieka.

► SUMMARY

Ferdinand Zweig's Humanistic Liberalism

Ferdinand Zweig's conception of liberalism, formulated in the interwar period, is a source of inspiring ideas that may be relevant to the needs of the 21st century man, torn between individualistic inclinations and his sense of belonging to a community. The literature indicates that the views of this thinker evolved from an apologia for classical economic liberalism to postulating systemic solutions of a pro-social nature.

Zweig presents a new way of understanding liberalism, emphasising the need to consider individual freedom in connection with the concern for the fate of the communities in which man functions and of humanity as a whole. In the author's view, liberalism is based on freedom, but considered through the prism of the extent to which it contributes to the creation of conditions conducive to human development and inner self-improvement. In this context, he emphasises the educative character of liberalism as a doctrine shaping positive qualities in man, which include, among others: self-reliance, courage, responsibility for oneself and for others, honesty, acceptance of one's own nature, striving for inner development and perfection.

The author, while remaining an advocate of liberalism, also allows for state intervention to a certain extent in order to protect people from the predominance of capital and to guarantee the conditions for genuine competition with respect for the principle of fair play, and, above all, for equal opportunities. He considers social reform in the areas of property relations, political rights and education to be indispensable for the realisation of liberal ideals, while stressing that it is above all necessary to rebuild man's spirituality and to direct his thinking towards common goals that can unite all mankind, such as the peaceful shaping of international relations.

It is interesting to note Zweig's statement, based on an analysis of the work of representatives of the Polish socio-economic thought in the 18th and 19th centuries, that it is characterised by an individualist-liberal attitude, but of a pro-social nature. The conclusion, based on historiosophical considerations, that through the power of will man can shape the course of history in the future, is also optimistic. According to Zweig, it is possible to reverse the previous regularity, according to which the culmination of the development of individualism is always followed by the twilight of a given civilisation and the domination of collectivism, leading to the destruction of man's creative potential.

Adrianna Niegierewicz-Biernacka

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: a.niegierewicz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-1639-3975

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.20

**PRIVATE EXPERT OPINIONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS –
A HISTORICAL OVERVIEW¹****Abstract**

The article aims to demonstrate the evolution of criminal-proceeding legal regulations which have been in force in the Polish legislation since 1928, related to private evidence, including the so-called private expert opinions. A private expert opinion is understood as a private document submitted in a criminal proceeding by a non-institutional, private entity (e.g. a defendant or their defender, an aggrieved party or their attorney) to a judicial authority in order to be used in the proceeding and to pursue the legal interest of the entity under consideration.

The article presents the essential Polish legal regulations of the Code of Criminal Procedure of 1928, 1969, and 1997, referencing private evidence and use thereof in a criminal proceeding, as well as the status of a private expert opinion in the legal regulations under analysis; it presents the views of the doctrine and the case-law in this regard, prevalent at the time.

The conducted analysis leads to demonstrating the differences in the status and role of a private expert opinion in criminal proceedings in the aforementioned codes, as well

¹ The article prepared as part of the research grant entitled “The Impact of Private Expertise on the Detection of Material Truth in the Polish Criminal Trial” (Polish research project no. 2019/33/N/HS5/01626, https://projekty.ncn.gov.pl/index.php?projekt_id=448214).

as to showing the evolution of the use of private evidence in criminal proceedings. The study utilised such research methods as the historical comparative legal analysis of the regulations in force in the successive parliamentary acts, supported by an analysis of the case-law and doctrine.

Key words: private expert opinion, criminal proceeding, legal historical analysis

1. Introduction

The presented study shows the evolution of criminal-proceeding legal regulations which have been in force in the Polish legislation since 1928, related to private evidence, including the so-called private expert opinions. A private expert opinion (known more commonly as a private opinion) is understood as a private document submitted in a criminal proceeding by a non-institutional, private entity (e.g. the defendant or their defender, an aggrieved party or their attorney) to a judicial authority in order to be used in the proceeding and to pursue the legal interest of the entity under consideration. It should also be noted that the author of such an opinion is a person with expertise in a specific area (a private expert).

A private entity often submits an opinion of a person who acts as a court expert summoned by way of a decision by the relevant judicial authority. It is also worth adding that the possibility of submitting of a private expert opinion in a criminal proceeding, the use thereof by non-institutional parties to the proceeding as well as by judicial authorities, and the impact thereof on the decisions passed by such authorities are of substantial impact on the fulfillment of the process guarantees of the participants of the proceeding, in particular, of the right to defense.

The central research problem of this study may be formulated through the following questions: Has the Polish legislature altered its stance on the admissibility and role of private expertise as a form of private evidence? If so, how has this stance evolved over the years, and in which direction has the evolution progressed?

This thesis argues that in the earlier codes of the criminal procedure, the Polish legislature maintained a conservative stance toward the use of private expertise as evidence, while in the present legal framework the approach has evolved into a more liberal one.

In this context, it is worth examining the development of criminal-proceeding regulations for the period between 1928 and 2020, related to evidence, including private documents – which also include private expert opinions. The article presents regulations which, although not directly related to private expert opinions, made it possible, through an analysis of the literature and case-law for the given period, to present the views prevalent in the given periods concerning the use of private expert opinions in the criminal proceeding.

The possibility to use the private expert opinions in the Polish criminal procedure is provided for (albeit not directly) by Article 393(3) of the Code of Criminal Procedure, pursuant to which, “any private documents prepared out of a criminal proceeding, particularly statements, publications, letters, and notes, may be read out at a hearing.” The evolution of the legal norm enabling the use of private documents and private expert opinions (private opinions) in a criminal proceeding has been demonstrated on the basis of a characteristic of the relevant provisions of the Codes of Criminal Procedure of 1928, 1969, and 1997 respectively. For this purpose, the present study utilises such research methods as the historical comparative law analysis of the regulations in force in the successive acts, supported by an analysis of the case-law and doctrine.

1. The historical evolution of regulations concerning private evidence in the Codes of Criminal Procedure of 1928, 1969, and 1997

In the first place, one should quote the relevant regulations of the Code of Criminal Procedure of 1928.² Pursuant to Article 339 of the former CCP: “Furthermore, it is allowed to read out reports from judicial inspections and searches, as well as expert opinions submitted to the court, criminal judgments previously passed against the defendant, *and other official or private documents enclosed in the case file.*”

On the other hand, pursuant to Article 340 of the former CCP: “If relevant to the case, the documents submitted in the course of a hearing are produced by the court to the parties, enclosed in the case file and read out in full or in part.”

² Regulation by the President of the Republic of Poland, 19 March 1928, The Code of Criminal Procedure (Journal of Laws 1928, no. 33, item 313).

Following an amendment,³ the norm above received a new editorial unit and the following wording: Article 341 of the former CCP: “Furthermore, it is allowed to read out reports from judicial inspections and searches as well as expert opinions submitted to the court, criminal judgments previously passed against the defendant, medical certificates, crime notifications by injured parties, *as well as other official or private documents enclosed in the case file*”. Article 340 of the former CCP, on the other hand, has remained unchanged.

Following a subsequent amendment,⁴ the editorial unit of the legal norm above was changed once again, due to which, the new Article 299(5) of the former CCP was worded as follows: “Furthermore, it is allowed, with the consent of the parties, to read out any and all records of hearing of witnesses and defendants, prepared during the investigation or by the court, as well as *expert opinions submitted out of the court or of an investigation*,” whereas Article 299(6) of the former CCP read, “With the consent of the parties, the court may choose not to read out the reports and expert opinions and include them in the evidence revealed at the hearing.” The related Article 300(1)(6) of the former CCP read, “Furthermore, it is allowed, to read out *other official or private documents enclosed in the case file*.” The amended Article 301 of the former CCP was also important in this regard, worded as the Article 340 of the former CCP, mentioned above.

The Code of Criminal Procedure of 1969⁵ regarded the subject matter above in other editorial units, namely, in Articles 339 and 340 of the former CCP. The provision of Article 339 of the former CCP was worded as follows: “§1. At a hearing, it is allowed to read out inspection and search reports as well as opinions by institutes, establishments, institutions or experts, submitted in the course of the preparatory

³ Regulation by the President of the Republic of Poland, 23 August 1932, amending certain provisions of the criminal proceeding (Journal of Laws 1932, no. 73, item 662); Consolidated text of the Code: Announcement by the Minister of Justice of 30 September 1932 on the publication of the consolidated text of the Code of Criminal Procedure (Journal of Laws 1932, no. 83, item 725, i.e.).

⁴ Act of 20 July 1950 on the amendment of the criminal proceeding regulations (Journal of Laws 1950, no. 38, item 348); Consolidated text of the Code: Announcement by the Minister of Justice of 2 September 1950 on the publication of the consolidated text of the Code of Criminal Procedure (Journal of Laws 1950, no. 40, item 364, i.e.).

⁵ Act of 19 April 1969 – Code of Criminal Procedure (Journal of Laws 1969, no. 13, item 96).

or judicial proceeding. §2. Furthermore, it is allowed to read out *other documents*, in particular, crime notifications, criminal record data, and community interview data.” In turn, Article 340 of the former CCP stated, “Reports and documents subject to being read out at a hearing may be deemed disclosed in full or in part without reading out; however, they should be read out if any of the parties requests to do so.”

In turn, the currently binding Code of Criminal Procedure of 1997⁶ has regulated the subject matter under consideration in Article 393(3) of the CCP, whereas, according to its original wording, “Any and all private documents prepared out of the criminal proceeding *and not for purposes thereof* are allowed to be read out at a hearing; in particular, those include statements, publications, letters, and notes.” Following an amendment,⁷ this provision was worded as follows: “*Any and all private documents prepared out of the criminal proceeding*, in particular, statements, publications, letters and notes, are allowed to be read out at a hearing.”

2. Analysis of the changes in the area of use of private evidence in a criminal proceeding

Following the short historical outline of changes of the acts and norms concerning private evidence and private opinions/expert opinions, as presented above, the evolution of the described regulations should be subject to in-depth analysis.

2.1. The Code of Criminal Procedure of 1928

The Code of Criminal Procedure of 1928 made a clear distinction between official and private documents, and allowed private documents to be read out on par with official documents (Article 339 of the former CCP of 1928), whereas reading out of documents (provided that such documents were relevant for the case) took place in such a way that the court produced the documents to the parties, included them in the case file and read them out in full or in part (Article 340 of the former CCP of 1928). Thus, it was possible to read out private expert opinions, being private

⁶ Act of 6 June 1997 – Code of Criminal Procedure (Journal of Laws 1997, no. 89, item 555).

⁷ Act of 27 September 2013 on the amendment of the Code of Criminal Procedure act as well as certain other acts (Journal of Laws 2013, item 1247).

documents, especially that the substantiation for the draft Code of Criminal Procedure act, adopted by the Codification Committee on 26 April 1926, pointed out that “written testimonies and opinions issued to the parties by experts and submitted to the court by the parties, are not of report nature and may only be admitted by the court as private documents as mentioned in the last sentence of the article under consideration”.⁸

However, as rightly pointed out by M. Kusak, in spite of the legislator’s liberal approach to reading out of private documents at a hearing and the lack of clear exclusion of private opinions from this scope, the judicature did not turn out favourable to admissibility of such evidence.⁹ Clear exclusion of a private expert opinion from the scope of the private evidence capable of being read out at a hearing was found in rulings by the Supreme Court. Particularly one Supreme Court ruling includes extensive arguments referencing private expert opinions. On 13 June 1930, in one of its rulings, the Supreme Court stated that “written extrajudicial opinions by experts who are natural persons cannot be read out for evidentiary purposes under Article 339 of the CCP; therefore, if Article 337 of the CCP with clear reference to Article 339 of the CCP speaks of ‘expert opinions submitted to the court’, it should be beyond doubt that extrajudicial private opinions of experts cannot be read out under the pretense of ‘other documents enclosed in the case file.’”

A logical interpretation makes it appropriate to assume, especially in connection with the necessity to use a restrictive interpretation, that the legislator, in Article 339 of the CCP, emphasises expert opinions ‘submitted to the court’ for the sole purpose of stressing that deviation from the principle of direct examination, is only acceptable in the event that an expert (whom the adjudicating court has not seen directly and cannot verify their reliability on the basis of direct observations) has previously submitted their opinion in a solemn manner to the court, in principle under criminal liability. In this regard, in fact, the CCP makes no distinction concerning the person

⁸ Codification Committee of the Republic of Poland. Criminal Proceeding Section, draft Criminal Proceeding Act adopted by the Codification Committee on 26 April 1926, p. 57, <https://bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/39673/edition/40665> (accessed: 24.04.2021); A. Sakowicz, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [in:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom VIII. Dowody*, cz. 1, p. Hofmański, J. Skorupka (eds), Warszawa 2019, p. 358.

⁹ M. Kusak, *Opinia prywatna*, [in:] *System prawa karnego procesowego. Dowody*, vol. VIII, pt. 4, p. Hofmański (ed. in-chief), J. Skorupka (scientific ed.), Warszawa 2019, p. 5089.

of the expert; a doctor or a chemist of world renown and a village cobbler, tailor or blacksmith are treated identically, their extrajudicial written opinions cannot serve as evidence at a hearing [...]. Written extrajudicial expert opinions, although they are documents in the general meaning of the word, do not count as the documents classified by the act as ‘other documents’ and mentioned in Article 339 of the CCP, since those ‘other documents’ should be understood as documents which do not belong to the category of those particularly mentioned in Articles 338 and 339 of the CCP.

If such ‘other documents’ could also include extrajudicial written expert opinions, then, consistently, they would also have to include defendant statements or witness testimonies submitted privately or before a notary, or in any other manner going beyond the framework of court records mentioned in Article 338(1) of the CCP (or beyond the framework of surrogate court records – Article 254 of the CCP and Article 20 of the provisions implementing the CCP); such extrajudicial statements or testimonies cannot be counted as ‘other documents’ unless the rule of Article 338(1) of the CCP is to be cancelled”.¹⁰

The literature of the era pointed out that the term “other official or private documents enclosed in the case file” cannot be understood as documents remaining in contradiction with the rule that only “expert opinions submitted to the court” may be read out.¹¹ The presented approach suggested a conclusion that it was unacceptable to examine the offered evidence; a statement by a private person, documenting certain events or observations, if it was already written and issued to a party after the initiation of a criminal proceeding, specifically for a party to present it in court as evidence, was treated as testimony submitted in writing before a private person.¹² Another interpretation of this ruling was presented by A. Bojańczyk. In this author’s

¹⁰ M. Kusak, *Opinia prywatna*, [in:] *System...*, op. cit., p. 5089, and the Supreme Court Ruling of 13 July 1930, II K 184/30, Collected Rulings 1930, no. 4, item 99, as referenced therein.

¹¹ J. Nisenson, M. Siewierski, *Kodeks postępowania karnego z komentarzem i orzecznictwem Sądu Najwyższego do dnia 1 kwietnia 1939 r. wraz z przepisami wprowadzającymi i dodatkowymi*, Warszawa 1939, pp. 196–97, quote in: A. Sakowicz, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [in:] *System...*, op. cit., p. 365.

¹² A. Sakowicz, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [in:] *System...*, op. cit., p. 362; Supreme Court Judgment of 13 October 1936, III K 1517/36, OSN(K) 1937, no. 3, item 86; Supreme Court Judgment of 20 September 1938, II K 1099/38, OSN(K) 1939, no. 4, item 88.

opinion – with which the author of the presented study agrees – this does not mean that the Supreme Court expressed a view that extrajudicial opinions could not be used but only that it would be a threat to use such opinions in a manner omitting the considerations of direct examination, in a manner that did not guarantee that “the judge would see the expert directly,” or that “the judge would be able to verify the expert’s reliability on the basis of direct observations.” Rather than to the fact that the criminal proceeding rejects a extrajudicial expert opinion, the problem boils down to the fact that, regardless of the expert’s person and competencies, the criminal proceeding requires observation of directness in examination of such evidence, understood as a necessity of a direct contact with an expert. Therefore, in the light of the principles adopted by the Supreme Court decision of 13 June 1930, as referenced above, one can imagine using a private opinion of an expert in a criminal proceeding – provided that it would entail remaining faithful to the principle of direct examination”.¹³

The amendment of 23 August 1932 renumbered the provision concerning the reading out of documents, transferred the content of the provision of Article 339 of the former CCP of 1928 into Article 341 of the former CCP of 1928, and the open catalogue of official and private documents was expanded by medical certificates and crime notifications by the injured parties.

The above deliberations concerning the principle of direct examination and the use of a private expert opinion on the basis of the former CCP of 1928 are suggested by the necessity to consider the regulation concerning whether a party had an option to summon a “private expert” or only “official” experts appointed previously by judicial authorities in a preparatory proceeding, whom the court, for certain reasons, did not wish to summon to a hearing. This was referenced by a regulation originally contained in Article 298 of the former CCP, and later, in the identical wording, upon the amendment of 23 August 1932, in Article 299 of the former CCP of 1928 (the designation “Article 299 of the former CCP of 1928” will be used hereinafter). It stipulated that “the party which has been denied summoning of witnesses or experts under Article 298 may bring them to court on its own accord.” In turn, pursuant to Article 298 of the former CCP, “if the presiding judge decides that the circumstances indicated by a witness’s statement cannot affect the content of the judgment, he should

¹³ A. Bojańczyk, *Dowód prywatny w postępowaniu karnym w perspektywie prawnoporównawczej*, Warszawa 2011, p. 474.

move the case to a closed-door hearing (§1); A motion submitted after the deadline shall be brought by the presiding judge to a closed-door hearing of the court, which may adopt a negative decision if the conditions provided for in Article 332 (§2) are fulfilled; The provisions of Sections 1 and 2 do not apply to the public prosecutor (§3)".

Andrzej Sakowicz points out that the provision of Article 299 of the former CCP of 1928 "offers a temptation to deem it a criterion for distinguishing of so-called private evidence, since the norm under consideration allows a party to summon a witness or an expert to court, and unquestionably this provision allowed one to increase the adversarial nature of the proceeding, as well as to minimize the negative decisions of the court concerning summoning of witnesses."¹⁴

Aantoni Bojańczyk, in turn, pointed out that "on the basis of this provision, summoning of a witness or an expert to a hearing by a party meant that the party no longer had to apply to the authority conducting the criminal proceeding for examination of evidence", this was an absolute initiative to adduce evidence, independent from the court's decision in this regard.¹⁵ However, the judicature at the time pointed out that the court was not obliged to hear the summoned witness, this provision did not impose an obligation to hear the summoned witness, summoning of the witness did not entail an automatic absolute obligation to hear them, these were only preparatory actions intended to enable the immediate examination of evidence in case of summoning thereof.¹⁶ The referenced provision of Article 299 of the former CCP of 1928 was valid until the end of 1969 and it was not maintained in the Code of Criminal Procedure of 1969; it is also absent from the CCP of 1997.

A particularly important question from the viewpoint of this study is whether it was possible for a party to a proceeding, under Article 299 of the former CCP of 1928, to summon a "private expert" as a court expert, or if the party could only summon "official" experts, appointed previously by the judicial authorities (e.g.

¹⁴ A. Sakowicz, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [in:] *System...*, op. cit., pp. 363–64.

¹⁵ A. Bojańczyk, *Dowód prywatny...*, op. cit., p. 194.

¹⁶ Supreme Court Judgment of 17 March 1930, II K 1647/29, OSN(K) 1930, no. 4, item 121; Supreme Court Judgment of 10 March 1931, II K 38/31, OSN(K), 1931, no. 9, item 283; S. Śliwiński, *Polski proces...*, op. cit., p. 629; S. Kalinowski, M. Siewierski, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1960, p. 285.

experts in the preparatory proceeding, whom the court had not summoned to the hearing). The provision of Article 299 of the former CCP of 1928 directly pointed out a possibility to summon an expert if the party had been previously denied summoning them to a hearing; however, the available sources do not allow a precise verification of this issue or a clear answer to the raised question. Kmiecik expressed a view that the regulation under consideration probably applied to “private experts” as well. He said that “The Code of 1928, since the moment of its entry into force until the end of 1969, contained a provision enabling the party itself, if it had been “denied summoning of witnesses or experts” (Article 259 in the post-1955 wording), to summon experts (possibly including private ones) to court, whereas the belief of the Codification Committee that the court is supposedly obliged to hear the expert in such a case had already been rejected by the Supreme Court case-law as early as the late 1930s.”¹⁷

In the above context, it is worth citing the reasoning of the Supreme Court judgment of 25 March 1930 (II K 224/30),¹⁸ referencing the cited regulation of the Article 299 of the former CCP. In the opinion of the Supreme Court, “The CCP, not subscribing to the formal evidence theory, does not bind the court either with certain evidence indicated beforehand, which might have statutory priority over other evidence types. Evidence may include everything which is capable of forming the belief of the judges concerning the defendant’s guilt or innocence and which has been disclosed in the legal proceeding; therefore, it includes every circumstance which gives any, even most distant indication concerning the manner of committing of the given act and the defendant’s person, whereas the sole restriction applied by the CCP in this regard is the prohibition of use of evidence in the written form if the court is capable of acquainting itself directly with such evidence.”

The provisions of the CCP of 1928 did not foresee the documents the contents of which included extrajudicial (private) expert opinions to be read out at a hearing. This restriction was mitigated by the previously referenced amendment of 1950, when the Article 299(5d) of the former CCP of 1928 allowed “expert opinions submitted out

¹⁷ R. Kmiecik, *Kontrowersyjne unormowania w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego*, “Prok. i Pr.” 2015, no. 1–2, p. 13.

¹⁸ Supreme Court Judgment of 25 March 1930, II K 224/30, OSN(K) 1930/5/147, LEX no. 329345.

of court, investigation, or inquiry” to be read out for evidentiary purposes as well, albeit only “with the consent of the parties.” Another amendment of the CCP, of 20 July 1950, not so much changed the numbering of the provision concerning documents submitted to the case file being read out by the court (Article 341 of the former CCP to Article 299 of the former CCP) as distinguished a possibility of reading out of expert opinions submitted out of court or investigation in Article 299(5) of the former CCP of 1928. A contrario, extrajudicial (private) expert opinions could not serve as evidence without the consent of the parties.¹⁹ The disposition making the efficiency of the court’s initiative to adduce evidence conditional on the consent of the parties, and the efficiency of the party’s initiative – on the consent of the other party, was met with criticism of the doctrine²⁰ and acceptance of the practitioners.²¹ This amendment, in Article 300(1)(6) of the former CCP of 1928, provided for a possibility of reading out of other official or private documents submitted to the case file. That made it more difficult to answer the question whether private expert opinions might be read out at a hearing under such circumstances.

The situation was additionally complicated by a regulation contained in Article 300(1)(5) of the former CCP of 1928, which, unlike Article 299(5) of the former CCP of 1928, concerned reading out of expert opinions submitted to a court or during an investigation or inquiry. The juxtaposition of the literal wordings of those three legal regulations created an impression that it was possible for an expert opinion developed out of the proceeding to be read out at a hearing. The key aspect here seems to be the interpretation of the phrase, “expert opinions submitted out of the court or of an investigation,” as used in Article 299(5) of the former CCP of 1928. This was not a private opinion drawn up at request of a non-institutional entity but an opinion submitted in a different proceeding.²² It was an opinion being an official document, which had been developed pursuant to a ruling by a judicial authority in a different proceeding, whereas the private entity came into its possession in order to introduce it to the criminal procedure and to include it in the body of evidence. Such an opinion

¹⁹ R. Kmiecik, *Kontrowersyjne...*, op. cit., p. 13.

²⁰ M. Cieślak, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, Warszawa 1955, p. 201.

²¹ J. Terpiłowski, *Zasada bezpośredniości w teorii i praktyce*, NP 1958, no. 4, p. 81.

²² M. Kusak, *Opinia prywatna*, [in:] *System...*, op. cit., pp. 5089–90.

could be read out. Concerning the opinions requested by parties, the view of their inadmissibility, based on the case-law, was still prevailing.²³

2.2. The Code of Criminal Procedure of 1969

The Code of Criminal Procedure of 1969 contained a completely different regulation concerning reading out of private documents. Firstly, a new editorial unit was created in that code, i.e. Article 339(1) and 339(2) of the former CCP of 1969. Secondly, the provision of this article contained no distinction between the official evidence and the private evidence. It seems that the official evidence has been mentioned in §1 of this article, whereas §2, due to the use of the expression “other documents,” comprises a set of both official and private documents. Therefore, a question arose if the quite liberal expression in §2, stipulating that reading out of other documents, including, in particular, crime notifications, criminal record data, and community interview data, was allowed as well, which indicated an open catalogue of documents, allowed reading out of private expert opinions. The doctrine of the criminal proceeding elaborated quite a conservative position in this regard. It was noted that the term “document” was broad and had not been narrowed down by the legislator through the examples given in Article 339 of the former CCP, related to examples of documents most commonly read out.²⁴

Therefore, the literature on the subject at the time devoted much attention to the analysis of types and examples of documents which could be read out under Article 339 of the former CCP of 1969, as well as those which could not.²⁵ In view of the above, a position concerning reading out of private opinions was elaborated as well. In his commentary to the former Code of Criminal Procedure, Stefan Kalinowski

²³ S. Kalinowski, M. Siewierski, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1966, p. 438, quote in M. Kusak, *Opinia prywatna*, [in:] *System...*, op. cit., p. 5090; see more broadly: L. Peiper, *Komentarz do kodeksu postępowania karnego i przepisów wprowadzających tenże kodeks*, Kraków 1933, pp. 521–522; J. Nisenson, M. Siewierski, *Kodeks postępowania karnego z komentarzem i orzecznictwem*, Częstochowa 1947, p. 341; A. Mogilnicki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 1933, p. 646.

²⁴ M. Lipczyńska, R. Ponikowski, *Mały komentarz do kodeksu postępowania karnego*, Warszawa 1988, p. 258.

²⁵ See more broadly on the documents which could not be read out under Article 339 of the former CCP and on those which were acceptable: T. Nowak, *Dowód z dokumentu w polskim procesie karnym*, Warszawa 1982.

stated it was unacceptable to read out the so-called “extrajudicial” or “private” expert opinions, e.g. the opinions issued at a party’s request.²⁶ Furthermore, in contrast to the Code of Criminal Procedure of 1928 in its wording upon the amendment of 20 July 1950, opinions by appraisers, expert teams, etc., developed in the course of another proceeding, e.g. disciplinary or service one etc., conducted by authorities or bodies other than law enforcement agencies or judicial authorities, could not be read out under Article 339 of the former CCP of 1969 either.²⁷

The position of the judicature at the time was similar. The Supreme Court, in its ruling of 6 May 1985, pointed out that “pursuant to the established practice, an out-of-court expert opinion cannot serve as evidence constituting the basis of appraisal, since such evidence has not been examined in the manner provided for by the Code of Criminal Procedure and the parties were unable to respond to such evidence. However, such a document cannot be omitted in an appeal proceeding, since it contains information about evidence which is not insignificant for the proper resolution of the case.”²⁸

In the case law of the 1970s it was accepted that “the concept of a document in the procedural sense is broad and covers not only the documents enumerated in the statutory definition of this concept, contained in Article 120 § 13 of the Criminal Code, but also other written evidence, provided that its content may be relevant to the case. Article 120 § 13 of the Criminal Code merely specifies which documents are afforded criminal-law protection.”²⁹ In another judgment it was emphasised that “Article 339 § 2 of the Code of Criminal Procedure is a general provision, which allows for the reading at the main trial of documents other than those listed in § 1 of that provision, in particular a notice of an offence, criminal record data, and social inquiry reports. However, in certain instances the application of this provision is subject to restrictions (in the area of evidentiary prohibitions).”³⁰

²⁶ S. Kalinowski, *Postępowanie przed sądem I instancji*, [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1971, p. 404.

²⁷ S. Kalinowski, *Postępowanie...*, op. cit., p. 404.

²⁸ Supreme Court Judgment of 06 May 1985, I Kr 105/85450, OSNpG 1986, no. 5, item 66.

²⁹ Supreme Court Judgment of 29.11.1972, III KR 217/72, OSNPG 1973, no 6, item 82.

³⁰ Supreme Court Judgment of 20.08.1971, IV KR 145/71, OSNPG 1971, no 11, item 218.

On the other hand, the case law also included judgments indicating that “other documents” should nevertheless bear the quality of a document issued by a state institution or authority. Thus, for example, in the Resolution of the Supreme Court of 30 September 1977 (VII KZP 32/77) it was held that, pursuant to Article 339 § 1 or § 2 of the Code of Criminal Procedure, records of inspection, medical and forensic opinions, and other documents drawn up [...] by a court or another state authority of a foreign state may be read at trial.³¹ The case law also provided examples showing that writings prepared during the proceedings or for their purposes by neighbours or other private persons – containing opinions on the behaviour of the accused or other participants in the criminal process – do not constitute documents and therefore cannot be read at trial under Article 339 § 2 of the 1969 Code of Criminal Procedure.³²

Reading such writings – instead of potentially hearing the individuals concerned as witnesses – would amount to circumventing evidentiary prohibitions. They do not constitute private documents within the meaning of Article 393 of the Code of Criminal Procedure, but merely information about evidence in the form of a witness who may be examined with respect to the contents of such a writing. By contrast, a protocol containing the explanations of a suspect, given during questioning and recorded before that person’s subsequent death, is considered a document within the meaning of Article 339 § 2 of the 1969 Code of Criminal Procedure and may be read by the court under that provision.³³

On the basis of this code, less categorical conclusions were also formulated, referencing the possibility for a private expert opinion to be read out in a private-prosecution proceeding, an appeal proceeding, or a proceeding related to bringing an action in an adhesion proceeding.³⁴

³¹ Supreme Court Judgment (7) of 30.09.1977, VII KZP 32/77, OSNKW 1977, no 10–11, item 113.

³² Supreme Court Judgment of 04.07.1974, II KRN 28/74, OSNKW 1974, no 11, item 211; Supreme Court Judgment of 20.07.1971, IV KR 145/71, OSNPG 11/1971, item 218; Supreme Court Judgment of 20.8.1971, IV KR 145/71, OSNPG 1971, no 11, item 218; Supreme Court Judgment of 15.12.1977, III KR 335/77, OSNKW 1978, no 7–8, item 87.

³³ Supreme Court Judgment of 10.01.1975 r., VI KZP 22/74, OSNKW 1975 no 3–4, item 36.

³⁴ M. Lipczyńska, *O tzw. “opinii prywatnej” biegłych w procesie karnym*, “Pal.” 1976, no. 3, pp. 46–53.

The 1969 code contained no regulation equivalent to Article 299 of the former CCP of 1928 (Article 259(5) of the former CCP in the 1955 wording),³⁵ concerning summoning of experts to a hearing by the parties themselves. The provision allowing for reading out of out-of-court private opinions as strict evidence, even if only “with the consent of the parties” (Article 299(5) of the former CCP of 1928 in the 1955 wording), was absent as well. As pointed out by R. Kmiecik, written private opinions eventually lost their legal basis, which was recorded in the judicature and in commentaries to the CCP,³⁶ yet nevertheless, the literature was still making interpretation attempts aimed at determination, under new statutory conditions, of the accessory role and admissibility of out-of-court opinions, at least in exceptional circumstances or as a part of incidental trends of criminal proceeding.³⁷

2.3. The Code of Criminal Procedure of 1997

At the drafting stage of the Code of Criminal Procedure currently in force, the version of October 1990 included Article 387(3) of the CCP, stipulating that “any private documents produced out of a criminal proceeding and not for the purposes thereof, in particular, statements, publications, letters and notes, may be read out at a hearing, provided that their author is known and the authenticity of the document raises no doubts”, and it was an equivalent of the current Article 393(3) of the CCP.³⁸ The currently binding Code of Criminal Procedure of 1997, in Article 393(1) and Article 393(3) of the CCP (in yet another editorial unit), has reinstated the distinction between the official evidence (§1) and the private evidence (§3).

It has also enabled reading out any private documents at a hearing, mentioning statements, publications, letters and notes as examples. However, before the July 2015 amendment, for 18 years (since the moment of entry into force of the current CCP), the possibility of reading out of any private documents at a hearing seems to have been more restricted than under the previous Code of Criminal Proceeding (of 1969),

³⁵ Code of Criminal Procedure of 19 March 1928 (“Journal of Laws” 1950, no. 40, item 364, i.e.) of 13 September 1950.

³⁶ S. Kalinowski, *Komentarz do Of the CCP*, [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, M. Mazur (ed.), Warszawa 1976, p. 468.

³⁷ R. Kmiecik, *Kontrowersyjne...*, op. cit., p. 13.

³⁸ A. Sakowicz, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [in:] *System...*, op. cit., p. 368.

due to the addition of a significant restricting premise. Private documents which could be read out only included those which had not been prepared for the purposes of the proceeding, which excluded the possibility of reading out of certain private documents. Therefore, this catalogue excluded the possibility to read out a private expert opinion which, due to its nature (being commissioned by a party in order to be utilised in the proceeding), was created for the purposes of the proceeding. The doctrine of criminal proceedings unambiguously pointed out a private expert opinion cannot serve as evidence in a case, due to the fact that:

1. it was not prepared at request of the authorized body, and thus it was not an opinion within the meaning of the provisions of the CCP, since Article 194(1) of the CCP required issuance of a decision on the admission of evidence from an expert's opinion,
2. it did not meet the two cumulative conditions: being prepared out of the criminal proceeding and not for its purposes.³⁹

The case-law also presented a common position concerning the significance of private expert opinions. The prevailing view was that “a private opinion, or a written elaboration requested by a participant of the proceeding, rather than by an authorized judicial authority, is not an opinion within the meaning of the provisions of the CCP and may not constitute evidence in the case. An opinion developed at request of a participant of the proceeding, submitted thereby to the court, constitutes the participant's statement containing information on evidence.”⁴⁰

The case-law frequently cited the argument of the lack of reliability of a private opinion due to partiality of the expert who had prepared it. Such a thesis was presented, among others, by the Court of Appeal in Cracow in a justification of the judgment of 10 November 2012 (II AKa 107/2012): “Throughout the hitherto practice of Polish courts, a view has been consistently expressed on the inadmissibility of evidence from a private expert's opinion, i.e. an opinion commissioned by a party, out of the

³⁹ A. Gaberle, *Dowody w sądowym procesie karnym. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010, pp. 244–245.

⁴⁰ See e.g. Supreme Court Judgment of 04 Feb 2003, III KK 494/00, LEX no. 75451; Supreme Court Judgment of 25 June 2003, IV KK 81/03, LEX no. 81193; Supreme Court Ruling of 21 August 2008, V KK 133/08, LEX no. 449097.

proceeding. Such an opinion may constitute information for a judicial authority concerning the purposefulness of admission by that authority of evidence from an expert opinion, but cannot substitute for such an opinion itself, since it could not be deemed issued by an impartial person if it has been issued at a party's request, and thus its author has been connected with the given party by a contractual tie based on a financial connection. This excludes the author from performing a function in the proceeding (Article 196(3) of the CCP). [...] The contractor feels obliged to fulfill the request so that the ordering party's goal would be achieved, they sympathize with the ordering party, establishing a kind of an emotional commitment on that party's side, the contractor is experiencing a natural pressure of the ordering party's expectations. This does not mean that the expert consciously issues a false opinion, contrary to their knowledge, but that they – even unconsciously – sympathize with the ordering party.”⁴¹

Such an opinion could not become evidence but it was included in the case file as a private document. The case-law pointed out, however, that such a document could not be omitted completely, since it contained information which was not insignificant for the correct resolution of the case.⁴² As pointed out by A. Gaberle, such a document could have been of vital importance as a substantiation of an application to summon an expert, an application to take measures aimed at removal of defects in an expert opinion, or could be treated in its own right as a motion for evidence.⁴³ In such cases, the court was to respond to a submitted private opinion with an instruction pursuant to Article 16(2) of the CCP, concerning the possibilities of use of such an opinion, as mentioned above. A private opinion could gain the quality of evidence if introduced into the body of evidence through hearing the authors of the opinion as experts.⁴⁴

That situation has changed with the aforementioned July 2015 amendment.⁴⁵ In the Polish criminal procedure until 1 July 2015, a private expert opinion prepared out

⁴¹ Judgment of the Court of Appeal in Cracow of 10 November 2012, II AKa 107/2012, LEX no. 5192827.

⁴² Ruling of the Court of Appeal in Katowice of 22 November 2001, II AKa 395/01, OSA 2003, no. 6, item 65.

⁴³ A. Gaberle, *Dowody...*, op. cit., p. 245.

⁴⁴ Judgment of the Supreme Court of 10 June 1980, II KR 162/80, Legalis.

⁴⁵ Act of 27 September 2013 on the amendment of the Code of Criminal Procedure Act as well as certain other acts (Journal of Laws 2013, item 1247).

of a criminal proceeding and for its purposes could not have constituted evidence in the case. The case-law was also quite clear in presenting the position in this regard. The amendment under consideration removed the “not for the purposes of the proceeding” premise from the content of Article 393(3) of the CCP. This has opened an option to introduce private documents prepared for the purposes of a criminal proceeding, and thus a private expert opinion as well, into a proceeding in the manner stipulated in the provision under consideration (i.e. reading out).

As pointed out in the substantiation of the July 2015 amendment, the equalization of chances of the parties requires making a certain break from the hitherto binding principle that no private documents prepared out of a criminal proceeding and for its purposes were allowed to be read out at a court hearing. Through removal of the restriction under consideration, encapsulated in the formulation, “not for the purposes thereof,” it was to significantly expand the options of preparation of the parties, especially of defense, for the pending judicial proceeding.⁴⁶

Furthermore, the substantiation pointed out that a party would have a possibility to submit a motion for evidence from an expert opinion (drawn up by an expert who has prepared an opinion for the defence) and to hear such an expert in court if the court admits such evidence; a party should also present material evidence to the court at a hearing (and to the remaining parties, as well as to witnesses and experts if necessary) if physically possible, pursuant to Article 395 of the CCP.⁴⁷

3. Conclusions

Private expert opinions have never been prominent in the regulations contained in the Polish Codes of Criminal Proceeding. Although the legislator has expressed the subject matter of evidence, including private documents, in a diverse manner, it has never been singled out.

⁴⁶ See more broadly in the area of the legislator’s motivations for the changes introduced by the amendment of July 2015. The substantiation of the draft act on the amendment of the Code of Criminal Procedure Act as well as certain other acts of 27 September 2013, Sejm of the Republic of Poland of the 7th Term, Parliamentary Paper, no. 870, p. 8.

⁴⁷ Ibidem.

The historical overview of the Polish criminal proceeding allows for a general conclusion that the examination of evidence in the form of private expert opinions prepared for the purposes of a criminal proceeding was not acceptable until 1 July 2015, as since 1 July 2015, private documents prepared out of a criminal proceeding may be read out at a hearing; those include private expert opinions which may be used in a proceeding as evidence subject to examination by the court. However, this does not mean that such documents had not been submitted in the course of criminal proceedings in the past (before 1 July 2015).

Nevertheless, they did not constitute evidence and were not examined in the course of a proceeding like other documentary evidence. They only constituted information on evidence. In spite of a liberal approach to reading out of private documents at a hearing and the lack of distinct exclusion of private opinions from this scope, the judicature did not turn out favourable to the admissibility of such evidence. This situation has changed following the July 2015 amendment of the CCP.

However, it should be stressed that a private expert opinion, although it comprises legitimate evidence in a criminal proceeding and may significantly contribute to “building” of the proceeding and the evidence, cannot substitute for an opinion by an expert summoned by a judicial authority, to which such an authority is obliged under Article 193 of the CCP.

References

Legal acts

Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie przepisów postępowania karnego (Dz.U. 1950 nr 38, poz. 348), t.j.: Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 września 1950 r. o ogłoszeniu jednolitego tekstu kodeksu postępowania karnego (t.j. Dz.U. 1950 nr 40, poz. 364).

Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1969 nr 13, poz. 96).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1997 nr 89, poz. 555).

Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1247).

Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1247).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U 1950 nr 40, poz. 364), t.j. z dnia 13.09.1950 r.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniające niektóre przepisy postępowania karnego (Dz.U. 1932 nr 73, poz. 662); t.j.: Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1932 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu kodeksu postępowania karnego (Dz.U. 1932 nr 83, poz. 725), t.j.

Decisions

Wyrok SN z 13 października 1936 r., III K 1517/36, OSN(K) 1937, no. 3, poz. 86.

Wyrok SN z 20 września 1938 r., II K 1099/38, OSN(K) 1939, no. 4, poz. 88.

Wyrok SN z 17 marca 1930 r., II K 1647/29, OSN(K) 1930, no. 4, poz. 121.

Wyrok SN z 10 marca 1931 r., II K 38/31, OSN(K), 1931, no. 9, poz. 283.

Wyrok SN z 6 maja 1985 r., I Kr 105/85450, OSNpG 1986, no. 5, poz. 66.

Wyrok SN z 25 marca 1930 r., II K 224/30, OSN(K) 1930/5/147, LEX ni. 329345.

Wyrok SN z 4 lutego 2003 r., III KK 494/00, LEX no. 75451.

Wyrok SN z 25 czerwca 2003 r., IV KK 81/03, LEX no. 81193.

Wyrok SA w Krakowie z 10 listopada 2012 r., II AKa 107/2012, LEX ni. 5192827.

Wyrok SN z 10 czerwca 1980 r., II KR 162/80, Legalis.

Wyrok SN z 29 listopada 1972 r., III KR 217/72, OSNPG 1973, no. 6, poz. 82.

Wyrok SN z 20 sierpnia 1971 r., IV KR 145/71, OSNPG 1971, no. 11, poz. 218.

Wyrok SN (7) z 30 września 1977 r., VII KZP 32/77, OSNKW 1977, ni. 10–11, poz. 113.

Wyrok SN z 4 lipca 1974 r., II KRn 28/74, OSNKW 1974, no. 11, poz. 211.

Wyrok SN z 20 lipca 1971 r., IV KR 145/71, OSNPG 11/1971, poz. 218.

Wyrok SN z 20 sierpnia 1971 r., IV KR 145/71, OSNPG 1971, no. 11, poz. 218.

Wyrok SN z 15 grudnia 1977 r., III KR 335/77, OSNKW 1978, no. 7–8, poz. 87.

Wyrok SN z 10 stycznia 1975 r., VI KZP 22/74, OSNKW 1975, no. 3–4, poz. 36.

Postanowienie SA w Katowicach z 22 listopada 2001 r., II AKa 395/01, OSA 2003, no. 6, poz. 65.

Postanowienie SN z 21 sierpnia 2008 r., V KK 133/08, LEX no. 449097.

Postanowienie SN z 13 czerwca 1930 r., II K 184/30, Zb. Orz. 1930, no. 4, poz. 99.

Literature

Bojańczyk Antoni, *Dowód prywatny w postępowaniu karnym w perspektywie prawnoporównawczej*, Warszawa 2011.

Cieślak Marian, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, Warszawa 1955.

Gaberle Andrzej, *Dowody w sądowym procesie karnym. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010.

Kalinowski Stefan, *Komentarz do Kpk, [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Marian Mazur (red.), Warszawa 1976.

- Kalinowski Stefan, *Postępowanie przed sądem I instancji*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1971.
- Kalinowski Stefan, Siewierski Mieczysław, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1960.
- Kmiecik Romuald, *Kontrowersyjne unormowania w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 1–2, s. 10–25.
- Kusak Martyna, *Opinia prywatna*, [w:] *System prawa karnego procesowego. Dowody*, t. VIII, cz. 4, Piotr Hofmański (red. nacz.), Jerzy Skorupka (red. nauk.), Warszawa 2019, s. 5079–5104.
- Lipczyńska Maria, *O tzw. „opinii prywatnej” biegłych w procesie karnym*, „Palestra” 1976, nr 3, s. 45–53.
- Lipczyńska Maria, Ponikowski Ryszard, *Mały komentarz do kodeksu postępowania karnego*, Warszawa 1988.
- Mogilnicki Aleksander, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 1933.
- Nisenson Jerzy, Siewierski Mieczysław, *Kodeks postępowania karnego z komentarzem i orzecnictwem Sądu Najwyższego do dnia 1 kwietnia 1939 r. wraz z przepisami wprowadzającymi i dodatkowymi*, Warszawa 1939.
- Nowak Tadeusz, *Dowód z dokumentu w polskim procesie karnym*, Warszawa 1982.
- Peiper Leon, *Komentarz do kodeksu postępowania karnego i przepisów wprowadzających tenże kodeks*, Kraków 1933.
- Sakowicz Andrzej, *Rys historyczny dowodów prywatnych w ustawodawstwie polskim*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom VIII. Dowody*, cz. 1, Piotr Hofmański, Jerzy Skorupka, Warszawa 2019, s. 358.
- Śliwiński Stanisław, *Polski proces karny przed sądem powszechnym. Zasady ogólne*, Warszawa 1948.
- Terpiłowski Józef, *Zasada bezpośredniości w teorii i praktyce*, „NP” 1958, nr 4, s. 81 i nast.

Other

- Codification Committee of the Republic of Poland. Section of Criminal Procedure, Draft Criminal Procedure act adopted by the Codification Committee on 26 April 1926, p. 57, <https://bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/39673/edition/40665> (accessed: 24.04.2021).
- Substantiation of the draft act on the amendment of the Code of Criminal Procedure Act as well as certain other acts of 27 September 2013, Sejm of the Republic of Poland of the 7th Term, Parliamentary Paper, no. 870, p. 8.

► SUMMARY

**Private Expert Opinions in Criminal Proceedings –
A Historical Overview**

The article aims to demonstrate the evolution of criminal-proceeding legal regulations which have been in force in the Polish legislation since 1928, related to private evidence, including the so-called private expert opinions. A private expert opinion is understood as a private document submitted in a criminal procedure by a non-institutional, private entity (e.g. a defendant or their defender, an aggrieved party or their attorney) to a judicial authority in order to be used in the proceeding and to pursue the legal interest of the entity under consideration.

The article presents the essential Polish legal regulations of the Codes of Criminal Procedure of 1928, 1969, and 1997, referencing private evidence and the use thereof in criminal proceedings, as well as the status of private expert opinions in the legal regulations under analysis; it presents the views of the doctrine and the case-law in this regard, prevalent at the time. The conducted analysis leads to demonstrating the differences in the status and role of private expert opinions in criminal proceedings between the aforementioned codes, as well as to showing the evolution of use of private evidence in criminal proceedings.

The study utilised such as research methods as the historical comparative legal analysis of the regulations in force in the successive parliamentary acts, supported by an analysis of the case-law and doctrine. A historical overview of the Polish criminal proceedings allows for a general conclusion that examination of evidence in the form of private expert opinions prepared for the purposes of a criminal proceedings was not acceptable until 1 July 2015, as since 1 July 2015, private documents developed out of a criminal proceedings may be read out at a hearing; those include private expert opinions which may be used in proceedings as evidence subject to the appraisal by the court.

Andrzej Wrzyszczyk

- ▶ Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
(Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland)
- ▶ e-mail: andrzej.wrzyszczyk@mail.umcs.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-9824-4251

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.21

**ADMINISTRACJA CENTRALNA W USTAWODAWSTWIE
OKUPANTA NIEMIECKIEGO W GENERALNYM GUBERNATORSTWIE
W LATACH 1939–1944 (CZĘŚĆ PIERWSZA)****Abstrakt**

Problematyka funkcjonowania administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa (GG) w okresie drugiej wojny światowej nie została dotąd opracowana. Generalne Gubernatorstwo powołał w 1939 Adolf Hitler jako formę okupacji niemieckiej na ziemiach polskich. W momencie powstania Generalne Gubernatorstwo obejmowało terytorium około 96 tysięcy kilometrów kwadratowych, które zamieszkiwało blisko 12 milionów ludzi.

Organy administracji centralnej w okresie objętym częścią pierwszą niniejszego artykułu (1939–1940) to: generalny gubernator, zastępca generalnego gubernatora, szef Urzędu Generalnego Gubernatora. Podlegała im bardzo rozczłonkowana administracja resortowa. Bezpośrednio po powstaniu GG skład Urzędu Generalnego Gubernatora to szesnaście tak zwanych wydziałów „specjalistycznych”: sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, finansów, gospodarki, wyżywienia i rolnictwa, lasów, kształtowania cen, pracy, dewiz, wychowania, nauki i wykształcenia ludowego, oświaty narodu i propagandy, zdrowia, budownictwa, pocztowy, kolei oraz zaliczanego do wydziałów specjalistycznych urzędu powierniczego dla Generalnego Gubernatorstwa. Oprócz wydziałów specjalistycznych w strukturze Urzędu Generalnego Gubernatora funkcjonowało także sześć wydziałów centralnych: ustawodawstwa, administracji urzędu, reform terytorialnych, oraz zaliczane do wydziałów centralnych: kancelaria

generalnego gubernatora (zwana wcześniej kancelarią Zamek), urząd personalny i urząd organizacyjny. Poza tym do UGG należały: urząd nadzoru bankowego dla GG, referent do spraw ruchu drogowego, urząd dla badania gleby oraz pełnomocnik do spraw sportu GG.

Celem autora artykułu jest zapoczątkowanie dyskusji na temat roli tej rozbudowanej niemieckiej okupacyjnej administracji centralnej dla życia kilkunastu milionów ludzi w ciągu kilku lat w ekstremalnych warunkach. Pierwszym krokiem w tym kierunku jest analiza ilościowa i merytoryczna aktów normatywnych wydrukowanych w urzędowych publikatorach Generalnego Gubernatorstwa (od 26 października 1939 roku do 1 grudnia 1940 roku) odnoszących się do administracji centralnej w GG.

Słowa kluczowe: druga wojna światowa, okupacja niemiecka, Generalne Gubernatorstwo, administracja centralna, ustawodawstwo

CENTRAL ADMINISTRATION IN THE LEGISLATION OF THE GERMAN OCCUPIERS IN THE GENERAL GOVERNMENT IN 1939–1944 (PART I)

Abstract

The functioning of the central administration of the General Government during World War II has not been studied so far. The General Government was established in 1939 by Adolf Hitler as a form of the German occupation of the Polish territory. At the time of its creation, the General Government covered an area of approximately 96,000 square kilometres, which was inhabited by approximately 12 million people. The central administrative bodies during the period covered by Part I of this article (1939–1940) were: the Governor-General, the Deputy Governor-General, and the Head of the General Governor's Office. They were responsible for a highly fragmented departmental administration.

Immediately after the establishment of the General Government, the General Governor's Office consisted of sixteen so-called "specialist" departments: justice; internal affairs; finance; economy; food and agriculture; forests; price formation; labour; foreign exchange; education, science, and folk education; national education and propaganda; health; construction; postal services; railways; and the special department of the trustee office for the General Government. In addition to the specialist departments, the General Government Office also had six central departments: legislation; office administration; territorial reforms; and the following departments classified as central departments: the General Governor's Chancellery (formerly known as the Castle Chancellery); the Personnel Office and the Organizational Office. In addition, the UGG included: the banking supervisory office for the GG, the traffic officer, the soil testing office, and the GG's representative for sports.

The author's aim is to initiate a discussion on the role of this extensive German occupation central administration in the lives of several million people over a period of several years in extreme conditions. The first step in this direction is a quantitative and substantive analysis of the normative acts printed in the official publications of the General Government (from October 26, 1939, to December 1, 1940) relating to the central administration in the GG.

Key words: World War II, German occupation, General Government, central administration, legislation

1. Wstęp

W ostatnich latach opublikowałem trzy artykuły omawiające administrację terytorialną w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1944¹. Temat tego artykułu stanowi więc kontynuację rozpoczętych wcześniej badań. W przywołanych w przypisie 1 opracowaniach wykorzystałem literaturę naukową dotyczącą bezpośrednio administracji niemieckiej w GG. Trzeba zauważyć, że w odniesieniu do zakresu merytorycznego niniejszej pracy nie zawierają one szerszych czy głębszych rozważań. W tym miejscu przytaczam więc tylko dane bibliograficzne².

¹ A. Wrzyszczy, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część I (01.09.1939–31.07.1940)*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12(20); idem, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część II (31 lipca 1940–31 lipca 1941)*, [w:] *W kręgu doktryn politycznych i prawnych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Markowi Maciejewskiemu*, red. R. Antonow, Ł. Machaj, M. Marszał, M. Sadowski, T. Scheffler, Wrocław 2020, s. 747–764; idem, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część III (01.08.1941–27.12.1944)*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2020, t. LXXII, z. 2.

² K. Dąbrowski, *Izby dystryktowe w Generalnym Gubernatorstwie – powstanie i charakter ustrojowy*, [w:] *Państwo – Prawo – Polityka księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Henrykowi Groszykowi*, red. M. Chrzanowski, J. Kostrubiec, I. Nowikowski, Lublin 2012; idem, *Portret niemieckiego aparatu partyjno-administracyjnego w dystrykcie radomskim (1940–1944)*, „Rocznik Samorządowy” 2016, t. 5; J. Dziobek-Romański, *Organizacja administracji władz okupacyjnych na ziemiach polskich w latach 1939–1945*, „Rocznik Nauk Prawnych” 2012, t. 22, nr 3; K. Grünberg, B. Otręba, *Hans Frank na Wawelu*, Włocławek 2000; Ł. Kozera, M. Wojtasik, *Zarys administracyjny niemieckiej okupacji Generalnej Guberni (komentarz i teksty źródłowe)*, Chełm 2008; W. Kozyra, *Okupacyjna*

Warto podkreślić, że w odniesieniu do administracji centralnej właściwy wydaje się podział na dwie części. Pierwsza obejmuje okres rozpoczynający się w momencie utworzenia Generalnego Gubernatorstwa.

12 października 1939 roku Hitler wydał dekret, w którym mianował Hansa Franka na stanowisko generalnego gubernatora dla okupowanych polskich obszarów, a na jego zastępcę powołał Arthura Seyss-Inquarta³. Generalny gubernator rozpoczął swoją działalność ustawodawczą 26 października 1939 roku, wydał wówczas jedną proklamację i 9 rozporządzeń zamieszczonych w numerze pierwszym Dziennika rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów, który był urzędowym publikatorem. W jednym z rozporządzeń pojawia się po raz pierwszy

administracja niemiecka na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1939–1945, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia, Sectio G” 2013, vol. LX, nr 1; B. Ługowski, *Funkcjonowanie urzędów gmin wiejskich w dystrykcie lubelskim Generalnego Gubernatorstwa w latach 1939–1944*, „Studia z dziejów państwa i prawa polskiego” 2018, t. XXI; M. Mączyński, *Organizacyjno-prawne aspekty funkcjonowania administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego dla zajętych obszarów polskich w latach 1939–1945. Ze szczególnym uwzględnieniem Krakowa jako stolicy Generalnego Gubernatorstwa*, Kraków 2012; H. Mielnik, *Organizacja i funkcjonowanie administracji szkolnictwa w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1945*, [w:] *Prawo i okupacja na przestrzeni wieków*, red. J. Pokoj, D. Szczepaniak, Kraków 2018; B. Musiał, *Deutsche Zivilverwaltung und Judenverfolgung im Generalgouvernement. Eine Fallstudie zum Distrikt Lublin 1939–1944*, Wiesbaden 1999; M. Roth, *Herrenmenschen. Die deutschen Kreishauptleute im besetzten Polen – Karrierewege, Herrschaftspraxis und Nachgeschichte*, (Wallstein) Göttingen 2009; idem, *Starostowie powiatowi i zagłada Żydów w dystrykcie krakowskim Generalnego Gubernatorstwa*, [w:] *Zagłada Żydów na polskiej prowincji*, red. A. Sitarek, M. Trębacz, E. Wiatr, Łódź 2012; D. Schenk, *Hans Frank. Biografia generalnego gubernatora* (tłum. K. Jachimczak), Kraków 2009; R. Seidel, *Deutsche Besatzungspolitik in Polen. Distrikt Radom 1939–1945*, Paderborn-Zürich 2006; M. Winstone, *Generalne Gubernatorstwo. Mroczne serce Europy Hitlera*, Poznań 2015.

- ³ Akt ten nie został wydrukowany w urzędowym publikatorze GG. Można go znaleźć w zbiorze przepisów przygotowanych przez koordynatora legislacji w administracji centralnej tego niemieckiego tworu okupacji ziem polskich – Alberta Weha: A. Weh, *Prawo Generalnego Gubernatorstwa w układzie rzeczowym z objaśnieniami i szczegółowym skorowidzem*, wyd. 3, Kraków 1941, A 100, Dekret Führera i Kanclerza Rzeszy Niemieckiej o administracji okupowanych polskich obszarów z dnia 12 października 1939 roku, § 2. Hans Frank pełnił funkcję generalnego gubernatora aż do końca drugiej wojny światowej, a więc także przez cały okres wyznaczony niżej dla niniejszego artykułu. Arthur Seyss-Inquart był zastępcą generalnego gubernatora do maja 1940 roku, kiedy został przeniesiony, jako komisarz Rzeszy, do okupowanej Holandii. Cz. Madajczyk, *Polityka III Rzeszy w okupowanej Polsce*, t. I, Warszawa 1970, s. 107.

oficjalna nazwa: „Generalne Gubernatorstwo dla okupowanych polskich obszarów”. Jest to „Pierwsze rozporządzenie o odbudowie administracji okupowanych polskich obszarów”⁴. W tym samym akcie normatywnym utworzony został najważniejszy organ administracji centralnej podległy generalnemu gubernatorowi (Urząd Generalnego Gubernatora)⁵.

Drugi etap to powołanie Rządu Generalnego Gubernatorstwa. Data graniczna tych przekształceń budzi pewne wątpliwości, które powiązane są ze zmianami oficjalnego nazewnictwa tego tworu okupacyjnego. 31 lipca 1940 roku Frank wydał dekret dotyczący zmian organizacyjnych, powołując się na udzielone mu przez Hitlera upoważnienie. Od października 1939 roku obowiązywała oficjalna nazwa: „Generalne Gubernatorstwo dla okupowanych polskich obszarów”. Od 15 sierpnia 1940 roku miała być używana nazwa „Generalne Gubernatorstwo”⁶.

2. Struktura administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa

Zapowiedź przekształcenia Urzędu Generalnego Gubernatora w Rząd Generalnego Gubernatorstwa pojawiła się już w okólniku Franka z 12 sierpnia 1940 roku

⁴ Dziennik Rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów (dalej: Dz.RGGOP) 1939 nr 1, s. 1–8; Pierwsze rozporządzenie o odbudowie administracji okupowanych polskich obszarów z dnia 26 października 1939 r., s. 3–4, § 1.

⁵ Pierwsze rozporządzenie o odbudowie administracji..., § 3, Dz.RGGOP 1939 nr 1, s. 3

⁶ Dekret z 31 lipca nie został opublikowany w dzienniku rozporządzeń, zamieszczono go w zbiorze przepisów opracowanym przez A. Weha, op. cit., A 102, Dekret w sprawie nowych uregulowań organizacyjnych w Generalnym Gubernatorstwie z dnia 31 lipca 1940 roku. W tym samym dniu generalny gubernator wydał rozporządzenie o zniesieniu urzędu dla planu czteroletniego w GG, w którym jego uprawnienia zostały przekazane organom administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa, oczywiście pod jego nadzorem. Rozporządzenie o zniesieniu urzędu dla planu czteroletniego w Generalnym Gubernatorstwie z dnia 31 lipca 1940 roku, Dz.RGGOP 1940, część I, nr 49, s. 234–235, § 1–6. Natomiast upoważnienie udzielone przez Hitlera 8 lipca 1940 roku, na które powoływał się Frank, nie zostało opublikowane ani w Dzienniku Ustaw Rzeszy Niemieckiej, ani w publikatorach Generalnego Gubernatorstwa. A. Kłafkowski, *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946, s. 78–79 (autor błędnie podaje, że dekret Franka z 31 lipca 1940 roku został ogłoszony w Dzienniku Rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów). A. Wrzyszczyński, *Okupacyjne sądownictwo niemieckie w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945. Organizacja i funkcjonowanie*, Lublin 2008, s. 61.

skierowanym do wyższego dowódcy SS, policji i do kierowników organów niemieckiej administracji okupacyjnej na wszystkich szczeblach (miast, powiatów, dystryktów i na szczeblu centralnym). Kierownikom wydziałów w Rządzie GG przyznano wówczas tytuł „prezydentów”. Bogdan Musiał twierdzi, że Urząd Generalnego Gubernatora został przemianowany na Rząd Generalnego Gubernatorstwa już 31 lipca 1940 roku. Przeczy temu jednak używanie nazwy Urząd Generalnego Gubernatora w następnych miesiącach aż do 1 grudnia 1940 roku zarówno na łamach Dziennika Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa, jak i w korespondencji, która zachowała się w archiwach (a nawet dłużej. zob. niżej)⁷.

Na czele Urzędu Generalnego Gubernatora stał od początku istnienia GG Josef Bühler i pełnił tę funkcję aż do likwidacji tego organu, a więc przez cały okres określony ramami chronologicznymi tego opracowania. Po wspomnianym wyżej odejściu Arthura Seyss-Inquarta do Holandii Bühler został mianowany na tymczasowego zastępcę Hansa Franka. Bezpośrednio po powstaniu GG w skład Urzędu Generalnego Gubernatora (Amt des Generalgouverneurs) wchodziło szesnaście tak zwanych wydziałów „specjalistycznych”: sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, finansów, gospodarki, wyżywienia i rolnictwa, lasów, kształtowania cen, pracy, dewiz, wychowania, nauki i wykształcenia ludowego, oświaty narodu i propagandy, zdrowia, budownictwa, pocztowy, kolei oraz zaliczanego do wydziałów specjalistycznych urzędu powierniczego dla Generalnego Gubernatorstwa.

Oprócz wydziałów specjalistycznych w strukturze Urzędu Generalnego Gubernatora funkcjonowało także sześć wydziałów centralnych: ustawodawstwa, administracji urzędu, reform terytorialnych, oraz zaliczane do wydziałów centralnych: kancelaria generalnego gubernatora (zwana wcześniej kancelarią Zamek), urząd personalny i urząd organizacyjny. Poza tym do UGG należały: urząd nadzoru bankowego dla GG, referent do spraw ruchu drogowego, urząd dla badania gleby oraz pełnomocnik do spraw sportu GG⁸.

⁷ Bundesarchiv Berlin – Archiwum Federalne w Berlinie, R 43 II, Reichskanzlei – Kancelaria Rzeszy, sygn. 1340 a, k. 2; B. Musiał, op. cit., s. 32. A. Weh, op. cit., A 121, Drugie rozporządzenie o odbudowie administracji Generalnego Gubernatorstwa (Rozporządzenie o jednolitości administracji) z dnia 1 grudnia 1940 r., § 1, 2. A. Wrzyszczyk, *Okupacyjne sądownictwo...*, s. 82.

⁸ A. Weh, op. cit., A 120, przyp. 12; Cz. Madajczyk, op. cit., t. I, s. 108.

3. Ustawodawstwo dotyczące administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa w 1939 roku

Ustawodawstwo wydawane w stosunku do Generalnego Gubernatorstwa dla okupowanych polskich obszarów drukowane było w urzędowym publikatorze, którego nazwę przytoczyłem wyżej: „Dziennik rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów”. Językiem urzędowym był język niemiecki, ale akty normatywne publikowano także posłankowo w języku polskim („język polski jest dopuszczalny”). Dostępne były dwie szpalty zamieszczane równolegle obok siebie w języku niemieckim i w języku polskim. Wydawano jednak także akty wyłącznie w języku niemieckim skierowane do Niemców zamieszkujących Generalne Gubernatorstwo⁹.

W 1939 roku ukazało się 15 numerów tego dziennika, które zawierały ogółem 101 pozycji. Zdecydowaną przewagę miały akty normatywne wydane przez generalnego gubernatora Hansa Franka. Podpisał on sześćdziesiąt jeden aktów normatywnych. Są to: jedna proklamacja, jeden dekret, jedno obwieszczenie i pięćdziesiąt osiem rozporządzeń. Proklamacja została wydana 26 października 1939 roku w momencie inauguracji funkcjonowania Generalnego Gubernatorstwa i miała charakter propagandowej odezwy skierowanej do ludności, która zamieszkiwała ten twór okupacyjny. Obwieszczenie z 31 października dotyczyło nominacji na najważniejsze stanowiska we władzach GG: szefa Urzędu Generalnego Gubernatora, wyższego dowódcę SS i policji, szefów czterech okręgów (krakowskiego, lubelskiego, radomskiego i warszawskiego) oraz pełnomocnika generalnego gubernatora z siedzibą w Berlinie. Dekret z 15 listopada utworzył przedsiębiorstwo prasowe pod nazwą „Zeitungsverlag Krakau – Warschau, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Kraków (Krakau)”.

Najistotniejsze znaczenie miały rozporządzenia Franka. Analizując to prawodawstwo pod względem merytorycznym, należy stwierdzić, że większość z nich zawierała przepisy przyznające konkretne kompetencje kierownikom resortowych wydziałów

⁹ A. Wrzyszczyński, *Hierarchia aktów prawnych wprowadzonych przez okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1945*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. 22, s. 700. Akty opublikowane wyłącznie w języku niemieckim w interesującym nas okresie: Dz.RGGOP 1939 nr 11; Dz.RGGOP 1940, część I, nr 20, 28, 29, 30, 37, 39; część II, nr 8 (tylko załącznik w postaci wniosku wydrukowano w języku niemieckim), nr 13, 43, 69.

w Urzędzie Generalnego Gubernatora. Było jednak sześć takich aktów prawnych, które żadnych dyspozycji nie kreowały. Wprowadzały one bezpośrednio karalność konkretnych czynów zabronionych (na przykład uboju rytualnego, braku specjalnego oznaczenia sklepów żydowskich, naruszeń przepisów o używaniu niemieckich godeł czy o stosowaniu niemieckiego pozdrowienia) lub zawierały regulacje przyznające bezpośrednie kompetencje generalnemu gubernatorowi.

Frank wydawał też rozporządzenia, które nie zawierały upoważnień dla podległych mu organów resortowych, ale z ich treści wynika, że dotyczyły wydziału spraw wewnętrznych (rozporządzenie o odbudowie administracji), wydziału pracy (rozporządzenie o rozszerzeniu obowiązku pracy ludności polskiej od 16 lat), wyższego dowódcy SS i policji (uzupełnienie rozporządzenia o zwalczaniu czynów gwałtu). W trzech kolejnych aktach normatywnych wyższy dowódca SS i policji został wyraźnie wskazany jako ich wykonawca. Szefowi Urzędu Generalnego Gubernatora przyznano uprawnienia do udzielania zezwoleń na wjazd i wyjazd z GG.

Pozostałe rozporządzenia Franka zawierały w swej treści upoważnienia dla kierowników wydziałów specjalistycznych w UGG. W największym stopniu dotyczyło to resortów należących do szeroko rozumianej sfery finansów i gospodarki: upoważnienia dla kierownika wydziału finansów (siedem rozporządzeń), dla kierownika wydziału gospodarki (siedem rozporządzeń), dla kierownika wydziału pracy (sześć rozporządzeń), dla kierownika wydziału dewiz (dwa rozporządzenia), dla kierownika wydziału wyżywienia i rolnictwa (dwa rozporządzenia), dla kierownika wydziału lasów (dwa rozporządzenia). Wśród pozostałych wydziałów wymienić należy: upoważnienia dla kierownika spraw wewnętrznych (cztery rozporządzenia), dla kierownika wydziału sprawiedliwości (trzy rozporządzenia), dla kierownika wydziału oświaty, narodu i propagandy (trzy rozporządzenia), dla kierownika wydziału pocztowego (trzy rozporządzenia), dla kierownika wydziału kolei (jedno rozporządzenie).

Upoważnienie do wydania przepisów wykonawczych do rozporządzenia o konfiskacie dzieł sztuki otrzymał specjalny pełnomocnik dla sporządzenia spisu i zabezpieczenia dzieł sztuki i zabytków kultury. Generalny gubernator ustanawiał też akty prawne, w których kompetencje uzyskiwali dwaj kierownicy wydziałów (wymieniano ich obok siebie albo używano formułki, że mają działać w porozumieniu). Takie pary stanowili: kierownik wydziału finansów i kierownik wydziału spraw wewnętrznych (trzy rozporządzenia), kierownik wydziału spraw wewnętrznych

oraz kierownik wydziału oświaty, narodu i propagandy (jedno rozporządzenie), kierownik wydziału gospodarki i kierownik wydziału spraw wewnętrznych (jedno rozporządzenie), kierownik wydziału finansów i kierownik wydziału pracy (jedno rozporządzenie), kierownik wydziału spraw wewnętrznych i wyższy dowódca SS i policji (jedno rozporządzenie). Odnalazłem także akt prawny, w którym przyznano kompetencje trzem organom: kierownikowi wydziału lasów, kierownikowi wydziału spraw wewnętrznych oraz wyższemu dowódcy SS i policji (rozporządzenie o noszeniu broni przez polskich urzędników leśnych z dnia 11 grudnia 1939 roku).

Wielokrotnie mniejszą aktywność od Hansa Franka wykazał w tym okresie szef Urzędu Generalnego Gubernatora Josef Bühler. Wydał on w 1939 roku zaledwie siedem obwieszczeń opublikowanych na łamach urzędowego publikatora. Wyższy dowódca SS i policji Friedrich Wilhelm Krüger ustanowił tylko pięć aktów normatywnych (jedną odezwę, jedno rozporządzenie policyjne, dwa postanowienia wykonawcze i jedno zarządzenie), ale były to przepisy o większym znaczeniu merytorycznym (na przykład odezwa z 30 października 1939 roku o obowiązku zgłoszenia się do służby funkcjonariuszy polskiej policji państwowej).

Pozostałe pozycje ogłoszone drukiem w Dzienniku rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów to akty tworzone przez kierowników resortowych wydziałów specjalistycznych w Urzędzie Generalnego Gubernatora. W największym zakresie dotyczyło to szeroko rozumianego sektora gospodarki i finansów. Kierownik wydziału finansów (Alfred Spindler) wydał pięć rozporządzeń wykonawczych, jedno postanowienie wykonawcze i dwa obwieszczenia, kierownik wydziału dewiz (Erich Tetzner) – pięć zarządzeń, kierownik wydziału pracy cztery rozporządzenia wykonawcze (jedno Krohn – 31 października 1939 r., zaś od 16 listopada 1939 roku Max Frauendorfer – trzy), a kierownik wydziału żywienia i rolnictwa (Helmuth Körner) – jedno zarządzenie i jedno obwieszczenie.

Pozostałe akty normatywne to dwa rozporządzenia wykonawcze kierownika wydziału spraw wewnętrznych (Friedricha Wilhelma Sieberta) i dwa rozporządzenia wykonawcze kierownika wydziału pocztowego (Richarda Lauxmanna)¹⁰. Warto

¹⁰ Przytoczona powyżej w tekście artykułu statystyka ilościowa ustawodawstwa okupanta niemieckiego opracowana została na podstawie analizy piętnastu numerów Dziennika rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów

podkreślić, że w pierwszych dwóch miesiącach istnienia Generalnego Gubernatorstwa dla okupowanych polskich obszarów pozostałe dziedziny życia społeczno-gospodarczego były zdecydowanie mniej ważne. Kierownicy pozostałych organów administracji resortowej, czyli wspomnianych wyżej wydziałów specjalistycznych, nie wydali żadnych aktów normatywnych, a dotyczyło to tak ważnych dziedzin, jak między innymi zarząd wymiarem sprawiedliwości czy zarządzanie organizacją służby zdrowia.

Wersja polska aktów prawnych zamieszczonych w Dzienniku rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów w 1939 roku opracowana została z pewnymi niekonsekwencjami w tłumaczeniu (tekst niemiecki jest jednolity i precyzyjny). Na przykład wydział pocztowy w Urzędzie Generalnego Gubernatora to nazwa wielokrotnie używana, ale na stronie 82 tego publikatora znajdujemy też nazwę: wydział poczt. Identycznie kształtuje się tłumaczenie na język polski nazwy wydziału gospodarki UGG – dominuje ta wersja, ale na stronie 37 widzimy też miano – wydział gospodarczy.

4. Ustawodawstwo dotyczące administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa w 1940 roku

Od początku 1940 roku wprowadzono podział Dziennika rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów na dwie części. Nastąpiła gradacja aktów normatywnych drukowanych w urzędowym publikatorze. W części pierwszej zamieszczano akty wyższego rzędu. Były to: przepisy wydawane przez samego generalnego gubernatora (proklamacje, rozporządzenia, dekrety). Proklamacje miały charakter polityczno-propagandowy, dekrety dotyczyły najczęściej zagadnień ustrojowych, natomiast rozporządzenia miały zastępować ustawy i tworzyły system obowiązującego prawa. Akty normatywne podpisywane były osobiście przez generalnego gubernatora i musiały być kontrasygnowane przez szefa Urzędu Generalnego Gubernatora, kierownika wydziału ustawodawczego i szefa rzeczowo właściwego resortu GG. W części II publikowane były akty niższego rzędu o charakterze

opublikowanych w 1939 roku. W niemieckich dokumentach urzędowych w okresie drugiej wojny światowej podawane były tylko nazwiska, więc nie zawsze udało mi się ustalić imiona urzędników administracji centralnej Generalnego Gubernatorstwa.

najczęściej wykonawczym (zarządzenia policyjne, rozporządzenia wykonawcze, postanowienia wykonawcze, ordynacje taryfowe, zarządzenia, obwieszczenia)¹¹.

W trakcie interesującego nas okresu nastąpiła zmiana nazwy urzędowego publikatora. Od 1 września 1940 roku obowiązywała oficjalna nazwa: Dziennik rozporządzeń dla Generalnego Gubernatorstwa. Wynikało to z omówionych wyżej przekształceń nazwy tworu okupacyjnego podległego Hansowi Frakowi z Generalne Gubernatorstwo dla okupowanych polskich obszarów na Generalne Gubernatorstwo¹².

W 1940 roku część pierwsza dziennika w zawierała 75 numerów. W obrębie wskazanego wyżej zakresu chronologicznego niniejszego artykułu mieści się publikacja sześćdziesięciu pięciu numerów, ale trzeba zauważyć, że w numerze sześćdziesiątym szóstym (z 4 grudnia 1940 roku) i numerze sześćdziesiątym siódmym (z 7 grudnia 1940 roku) zamieszczone zostały akty normatywne ustanowione przed 1 grudnia 1940 roku. Wydaje się oczywiste, iż numery te należało uwzględnić w przytoczonych niżej danych statystycznych¹³.

Zdecydowana większość aktów normatywnych opublikowanych w numerach 1–67 urzędowego publikatora Generalnego Gubernatorstwa to rozporządzenia Hansa Franka. W pierwszych pięćdziesięciu numerach podpisywał je jako generalny gubernator dla okupowanych polskich obszarów. Od numeru pięćdziesiątego pierwszego Dziennika rozporządzeń dla Generalnego Gubernatorstwa z 11 września 1940 roku zaczął używać krótszego tytułu generalny gubernator. Do 1 grudnia Frank wydał sto sześćdziesiąt siedem rozporządzeń (sto dwadzieścia trzy do końca sierpnia i czterdzieści dwa od września do końca listopada).

Poza omówionymi wyżej rozporządzeniami pozostałe akty normatywne opublikowane w 1940 roku w numerach 1–67 części pierwszej urzędowego publikatora Generalnego Gubernatorstwa miały charakter incydentalny. Były to dekrety: Franka z 8 marca 1940 roku¹⁴, podpisany wspólnie przez Franka i wyższego dowódcę wschodu generała

¹¹ A. Wrzyszczy, *Hierarchia aktów prawnych...*, s. 700.

¹² Ibidem.

¹³ Przytoczona w poniższym fragmencie artykułu statystyka ilościowa ustawodawstwa okupanta niemieckiego opracowana została na podstawie analizy części I urzędowego publikatora GG z 1940 roku (numery: 1–67).

¹⁴ Dekret o stosowaniu prawa łaski w Gerałnym Gubernatorstwie z dnia 8 marca 1940 r. Dz.RGGOP 1940, część I, nr 19, s. 99.

Blaskowitza z 19 kwietnia 1940 roku¹⁵, dwa dekrety Franka z 9 sierpnia i 24 października 1940 roku¹⁶. Spośród wymienionych wyżej dekretów na uwagę zasługuje dekret o prawie łaski. Przyznawał on kompetencje w tym zakresie generalnemu gubernatorowi, ale uwzględniał też rolę wyższego dowódcy SS i policji oraz centralnego organu administracji GG – kierownika wydziału sprawiedliwości w Urzędzie Generalnego Gubernatora¹⁷.

Akty normatywne z 19 kwietnia 1940 roku opublikowane zostały tylko w języku niemieckim, nie przyznawały żadnych kompetencji organom administracji centralnej GG i w mojej ocenie miały charakter wyłącznie propagandowy. Pozostałe dwa dekrety odnosiły się do spraw gospodarczych, teoretycznie dotyczyły administracji centralnej w obrębie szeroko rozumianej gospodarki, ale według mnie były to przepisy o charakterze fasadowym, które nie miały realnego wpływu na praktykę funkcjonowania administracji centralnej w Generalnym Gubernatorstwie, gdyż ani Rada Gospodarcza, ani Zakłady Generalnego Gubernatorstwa nie podejmowały kluczowych decyzji.

Część druga dziennika rozporządzeń z 1940 roku prawie w pełni odpowiada ramom chronologicznym niniejszego artykułu. Obejmuje ona także siedemdziesiąt pięć numerów i tylko w ostatnim z nich opublikowano akty normatywne wydane po 1 grudnia 1940 roku. W numerach 1–74 znajdujemy dwieście trzydzieści siedem aktów ustanowionych przed tą datą. Jedynym wyjątkiem jest zamieszczone w numerze siedemdziesiątym trzecim pierwsze postanowienie wykonawcze z 2 grudnia

¹⁵ Erlass über die Zulassung deutscher Volkszugehöriger zum freiwilligen Eintritt in die deutsche Wehrmacht. Vom 19. April 1940, Dz.RGGOP 1940, część I, nr 28, s. 143. Dekret ten został uzupełniony przepisami wykonawczymi wydanymi w tym samym dniu przez Blaskowitza: Durchführungsbestimmungen des Oberbefehlshabers Ost zu dem Erlass über die Zulassung deutscher Volkszugehöriger zum freiwilligen Eintritt in die deutsche Wehrmacht. Ibidem, s. 144.

¹⁶ Dekret o Radzie Gospodarczej dla Generalnego Gubernatorstwa z dnia 31 lipca 1940 r., Dz.RGGOP 1940, część I, nr 49, s. 233–234; Dekret o założeniu przedsiębiorstwa „Zakłady Generalnego Gubernatorstwa. Spółka Akcyjna”. Siedziba Krakau (Kraków) z dnia 4 października 1940 r., Dziennik Rozporządzeń dla Generalnego Gubernatorstwa (dalej: Dz.RGG), nr 61, s. 317.

¹⁷ Zob. szerzej: A. Wrzyszczyk, *Uwagi o prawie łaski w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1945). Podstawy normatywne stosowania prawa łaski w GG*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2006, t. IX, cz. 2, s. 445–452.

1940 roku do rozporządzenia z 31 marca 1940 roku o budżecie i składaniu sprawozdań rachunkowych, ale warto zauważyć, że w treści tego postanowienia w dalszym ciągu przywoływany jest Urząd Generalnego Gubernatora, a nie Rząd Generalnego Gubernatorstwa¹⁸.

Wśród tych dwustu trzydziestu ośmiu aktów dominują trzy formy ustawodawcze: zarządzenia (71), postanowienia wykonawcze (70) i obwieszczenia (60), poza tym były to rozporządzenia wykonawcze (17) i ordynacje taryfowe (13). Pozostałe akty mają już charakter incydentalny: sprostowania (4), dekret szefa Urzędu Generalnego Gubernatora (1), regulamin organizacyjny (1), ogłoszenie (1).

Staranność redakcyjna części drugiej dziennika rozporządzeń w 1940 roku budzi istotne zastrzeżenia. Oprócz wspomnianego wyżej postanowienia wykonawczego z 2 grudnia 1940 roku, opublikowanego w numerze siedemdziesiątym trzecim, które nie uwzględniało zmian ustrojowych w Generalnym Gubernatorstwie, wskazać należy na przytoczone wyżej cztery sprostowania. Zawierały one korekty drobnych usterek literowych bądź technicznych oraz jedną pomyłką dotyczącą zakresu kompetencji organów administracji centralnej GG. W trzech przypadkach autorem był kierownik wydziału ustawodawstwa Urzędu Generalnego Gubernatora – Albert Weh, w czwartym – Hermann Senkowsky, który był kierownikiem generalnej dyrekcji monopolii¹⁹.

Poza tym przywołać należy brak konsekwencji w odniesieniu do kolejności drukowania różnych rodzajów aktów normatywnych w poszczególnych numerach urzędowego publikatora. Wydaje się, że klasyczny porządek dawał pierwszeństwo dekretem, potem rozporządzeniom wykonawczym, następnie postanowieniom wykonawczym, później ordynacjom taryfowym, a dalej zarządzeniom, obwieszczeniom i na koniec sprostowaniom. Trudny do zakwalifikowania jest regulamin organizacyjny, który był jedyną pozycją w numerze siedemdziesiątym drugim dziennika rozporządzeń oraz ogłoszenie opublikowane w numerze sześćdziesiątym piątym na ostatnim miejscu, ale jedynym aktem poprzedzającym było zarządzenie. Porządek ten nie był

¹⁸ Przytoczona w poniższym fragmencie artykułu statystyka ilościowa ustawodawstwa okupanta niemieckiego opracowana została na podstawie analizy części drugiej urzędowego publikatora GG z 1940 roku (numery: 1–74).

¹⁹ Dz.RGGOP 1940, część II, nr 48, s. 407; nr 56, s. 470; nr 60; s. 486; nr 64, s. 500.

jednak skrupulatnie realizowany, przykładowo w numerze trzecim rozporządzenie wykonawcze zamieszczono po postanowieniach wykonawczych; w numerach jedenastym i trzydziestym piątym obwieszczenie znalazło się przed zarządzeniem; w numerze piątym ordynacje taryfowe umieszczono przed postanowieniem wykonawczym.

Analiza merytoryczna aktów normatywnych niższego rzędu ustanowionych w ciągu jedenastu miesięcy roku 1940 zdaje się potwierdzać priorytety polityki okupacyjnej z 1939 roku w stosunku do Generalnego Gubernatorstwa.

Można tu wskazać na podobnie niewielką działalność ustawodawczą szefa Urzędu Generalnego Gubernatora Josefa Bühlera. Wydał on zaledwie pięć aktów normatywnych. Na pierwszym miejscu należy wymienić dekret z 15 października 1940 roku o ustanowieniu nazwy służbowej ważnego stanowiska w resorcie sprawiedliwości. Stałym zastępcą kierownika wydziału sprawiedliwości przy Urzędzie Generalnego Gubernatora był odtąd „dyrygent dla urzędu patentowego”. Dwa obwieszczenia dotyczyły nominacji konkretnych osób na stanowiska: dyrektora bankowego Banku Emisyjnego w Polsce oraz pełnomocnika dla gospodarki ropą naftową.

Merytoryczny charakter miały dwa zarządzenia Bühlera odnoszące się do polityki historycznej III Rzeszy w stosunku do okupowanych ziem polskich. Wprowadzono w nich nakaz gromadzenia (w praktyce konfiskaty) zabytków historycznych (na przykład dokumentów w postaci odezw, ogłoszeń, map, planów, rysunków, tabel, materiałów odnoszących się do wojny z Polską w 1939 roku i innych). Nadzór nad tą działalnością miał objąć szef resortu spraw wewnętrznych GG²⁰.

Przenosząc się niżej do szczebla administracji resortowej Generalnego Gubernatorstwa, zauważyć należy dominujące znaczenie aktywności legislacyjnej niemieckich organów wchodzących w skład szeroko rozumianego sektora finansów i gospodarki. Na pierwszym miejscu trzeba przywołać akty wykonawcze wydawane przez kierownika wydziału finansów Friedricha Wilhelma Spindlera (ponad trzydzieści pozycji).

²⁰ Dz.RGGOP, nr 1, s. 7; nr 43, s. 340; nr 48, s. 407. Dz.RGG, nr 69, s. 526; nr 71, s. 529.

Drugą lokatę zajmuje kierownik wydziału wyżywienia i rolnictwa Helmuth Körner (prawie trzydzieści pozycji), a trzecią – kierownik wydziału gospodarki Richard Zetsche (dwanaście pozycji) i jego następca Walther B. Emmerich (dwie pozycje). Następnie wymienić trzeba kierownika wydziału pracy Maxa Frauendorfera (dwanaście pozycji), a po nim kierownika wydziału lasów Kurta Eissfeldta (dziesięć pozycji), kierownika wydziału dewiz Tetznera (pięć pozycji, ale także jego następcy Beckera, dwie pozycje) oraz kierownika wydziału kształtowania cen Schulte-Wissermana (pięć pozycji).

Do tego samego zakresu należą akty normatywne organów centralnych administracji specjalnej usytuowanych poniżej szczebla resortowego. Szczególną aktywnością wykazali się: komisarz zasiewów Schwann (jedenaście pozycji), kierownik urzędu gospodarowania surowcami i towarami włókienniczymi List (dziewięć pozycji) oraz przewodniczący rady administracyjnej centralnego urzędu rolniczego Fachmann (osiem pozycji). W następnej kolejności wymienić należy przewodniczącego urzędu zasiewów Kassnitza (sześć pozycji), kierownika generalnej dyrekcji monopoli Senkowskiego (sześć pozycji), kierownika urzędu pełnomocnika dla planu czteroletniego w GG Roberta Bührmanna (cztery pozycje) oraz urzędu nadzoru bankowego dla GG Fritza Paerscha (cztery pozycje).

Pojedyncze akty normatywne wydali też: Oskar Friedrich Plodecke – kierownik urzędu powierniczego w GG, Fischer – kierownik urzędu gospodarowania żelazem i stalą, Meyer – kierownik urzędu gospodarowania węglem, Baehr – kierownik urzędu gospodarowania metalami, Hoepner – kierownik urzędu uprawy rolnej, Freudenberg – kierownik gospodarowania skórami i futrami, Augspach – kierownik urzędu rozdziału skór i gospodarowania obuwem, Feliks Młynarski – prezydent Banku Emisyjnego w Polsce wraz z wiceprezydentem R. Jędrzejowskim.

Pozostała spuścizna legislacyjna opublikowana w części drugiej dziennika rozporządzeń z 1940 roku jest wyraźnie skromniejsza. Trzeba tu przywołać akty wydane przez specjalnego pełnomocnika dla służby publicznej Hoppego (dziesięć pozycji). W ramach centralnej administracji resortowej na pierwszym miejscu należy przywołać kierownika wydziału spraw wewnętrznych Friedricha Wilhelma Sieberta (dziesięć pozycji), następnie kierownika wydziału sprawiedliwości Kurta Friedricha Theodora Willego (osiem pozycji) oraz kierownika wydziału ustawodawstwa Alberta Weha (pięć pozycji) i kierownika wydziału propagandy Ericha Schmidta (pięć pozycji) i jego następcy Maxa Freiherra du Prela (dwie pozycje). Inni szefowie resortów w GG wydawali pojedyncze akty

normatywne: kierownik wydziału poczty Richard Lauxmann (trzy pozycje), kierownik wydziału kolei Adolf Gereits (jedna pozycja), kierownik wydziału nauki i oświaty Mühlmann (jedna pozycja), kierownik wydziału zdrowia Jost Walbaum (jedna pozycja).

5. Podsumowanie

W podsumowaniu należy stwierdzić, że polityka III Rzeszy w stosunku do Generalnego Gubernatorstwa w latach 1939–1940 opierała się przede wszystkim na maksymalnym wykorzystaniu ekonomicznym tych terenów. Ustawodawstwo okupacyjne w znacząco przeważającym zakresie odnosiło się do kompetencji organów administracji centralnej należących do szeroko rozumianej sfery finansów i gospodarki. Uprawnienia pozostałych organów centralnej administracji resortowej regulowano według mojej oceny tylko w niezbędnym zakresie. Dodać należy, że w okresie objętym ramami czasowymi niniejszego artykułu stosunkowo niewielkie znaczenie miała też aktywność legislacyjna podległych Heinrichowi Himmlerowi niemieckich władz policyjnych, w przeciwieństwie do realnych, eksterminacyjnych działań jednostek organizacyjnych SS i policji niemieckiej na terenie GG.

Bibliografia

Źródła

Dziennik Rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów (Dz.RGGOP).

Dziennik Rozporządzeń dla Generalnego Gubernatorstwa (Dz.RGG).

Weh A., *Prawo Generalnego Gubernatorstwa w układzie rzeczowym z objaśnieniami i szczegółowym skorowidzem*, wyd. 3, Kraków 1941.

Bundesarchiv Berlin – Archiwum Federalne w Berlinie, R 43 II, Reichskanzlei – Kancelaria Rzeszy, sygn. 1340.

Literatura naukowa

Dąbrowski Karol, *Izby dystryktowe w Generalnym Gubernatorstwie – powstanie i charakter ustrojowy*, [w:] *Państwo – Prawo – Polityka księga pamiątkowa poświęcona Profesorowi Henrykowi Groszykowi*, red. Mateusz Chrzanowski, Jarosław Kostrubiec, Ireneusz Nowikowski, Lublin 2012, s. 80–89.

- Dąbrowski Karol, *Portret niemieckiego aparatu partyjno-administracyjnego w dystrykcie radomskim (1940–1944)*, „Rocznik Samorządowy” 2016, t. 5, s. 271–275.
- Dziobek-Romański Jacek, *Organizacja administracji władz okupacyjnych na ziemiach polskich w latach 1939–1945*, „Rocznik Nauk Prawnych” 2012, t. 22, nr 3, s. 271–303.
- Grünberg Karol, Otręba Bronisław, *Hans Frank na Wawelu*, Włocławek 2000.
- Kłafkowski Alfons, *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946.
- Kozera Łukasz, Wojtasik Mieczysław, *Zarys administracyjny niemieckiej okupacji Generalnej Guberni (komentarz i teksty źródłowe)*, Chełm 2008.
- Kozyra Waldemar, *Okupacyjna administracja niemiecka na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1939–1945*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia, Sectio G” 2013, vol. 60, nr 1, s. 35–51.
- Ługowski Bartłomiej, *Funkcjonowanie urzędów gmin wiejskich w dystrykcie lubelskim Generalnego Gubernatorstwa w latach 1939–1944*, „Studia z dziejów państwa i prawa polskiego” 2018, t. 21, s. 333–345.
- Madajczyk Czesław, *Polityka III Rzeszy w okupowanej Polsce*, t. 1–2, Warszawa 1970.
- Mączyński Marek, *Organizacyjno-prawne aspekty funkcjonowania administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego dla zajętych obszarów polskich w latach 1939–1945. Ze szczególnym uwzględnieniem Krakowa jako stolicy Generalnego Gubernatorstwa*, Kraków 2012.
- Mielnik Hubert, *Organizacja i funkcjonowanie administracji szkolnictwa w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1945*, [w:] *Prawo i okupacja na przestrzeni wieków*, red. Jakub Pokoj, Damian Szczepaniak, Kraków 2018, s. 127–144.
- Musiał Bogdan, *Deutsche Zivilverwaltung und Judenverfolgung im Generalgouvernement. Eine Fallstudie zum Distrikt Lublin 1939–1944*, Wiesbaden 1999.
- Roth Markus, *Herrenmenschen. Die deutschen Kreishauptleute im besetzen Polen – Karrierewege, Herrschaftspraxis und Nachgeschichte*, (Wallstein) Göttingen 2009.
- Roth Markus, *Starostowie powiatowi i zagłada Żydów w dystrykcie krakowskim Generalnego Gubernatorstwa*, [w:] *Zagłada Żydów na polskiej prowincji*, red. Adam Sitarek, Michał Trębacz, Ewa Wiatr, Łódź 2012, s. 279–294.
- Schenk Dieter, *Hans Frank. Biografia generalnego gubernatora* (tłum. Krzysztof Jachimczak), Kraków 2009.
- Seidel Robert, *Deutsche Besatzungspolitik in Polen. Distrikt Radom 1939–1945*, Paderborn–Zürich 2006.
- Winstone Martin, *Generalne Gubernatorstwo. Mroczne serce Europy Hitlera*, Poznań 2015.
- Wrzyszczy Andrzej, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część I (01.09.1939–31.07.1940)*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12(20), s. 617–636.
- Wrzyszczy Andrzej, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część II (31 lipca 1940–31 lipca 1941)*, [w:] *W kręgu doktryn politycznych i prawnych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi*

Markowi Maciejewskiemu, red. Radosław Antonów, Łukasz Machaj, Maciej Marszał, Mirosław Sadowski, Tomasz Scheffler, Wrocław 2020, s. 747–764.

Wrzyszczyk Andrzej, *Administracja terytorialna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1944). Część III (01.08.1941–27.12.1944)*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2020, t. 72, z. 2, s. 9–39.

Wrzyszczyk Andrzej, *Hierarchia aktów prawnych wprowadzonych przez okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1945*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. 22, s. 695–708.

Wrzyszczyk Andrzej, *Okupacyjne sądownictwo niemieckie w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945. Organizacja i funkcjonowanie*, Lublin 2008.

Wrzyszczyk Andrzej, *Uwagi o prawie łaski w Generalnym Gubernatorstwie (1939–1945). Podstawy normatywne stosowania prawa łaski w GG*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2006, t. 9, cz. 2, s. 445–452.

► STRESZCZENIE

Administracja centralna w ustawodawstwie okupanta niemieckiego w Generalnym Gubernatorstwie w latach 1939–1944 (część pierwsza)

Analiza ilościowa i merytoryczna aktów normatywnych zawartych w urzędowych publikatorach Generalnego Gubernatorstwa (Dziennik Rozporządzeń Generalnego Gubernatora dla okupowanych polskich obszarów, Dziennik Rozporządzeń dla Generalnego Gubernatorstwa) w okresie od 26 października 1939 roku do 1 grudnia 1940 roku wskazuje na kilka niebudzących wątpliwości cech charakteryzujących niemiecką administrację centralną w GG.

Za jedną z nich należy uznać wiodącą rolę generalnego gubernatora Hansa Franka. Wydawał dekrety i proklamacje, ale najważniejszą funkcję spełniały jego rozporządzenia kreujące okupacyjny reżim prawny w Generalnym Gubernatorstwie. Aktywność ustawodawczą jego zastępcy Arthura Seyss-Inquarta i analogiczną działalność szefa Urzędu Generalnego Gubernatora Josefa Bühlera trzeba ocenić jako mało znaczące. Drugą cechą charakterystyczną była zdecydowanie bardziej istotna twórczość legislacyjna kierowników organów resortowych. Trzecia cecha to ocena merytoryczna tego ustawodawstwa. Wydaje się, że polityka III Rzeszy w stosunku do Generalnego Gubernatorstwa w latach 1939–1940 opierała się przede wszystkim na maksymalnym wykorzystaniu ekonomicznym tych terenów.

Ustawodawstwo okupacyjne w znacząco przeważającym zakresie odnosiło się do kompetencji organów administracji centralnej należących do szeroko rozumianej sfery finansów i gospodarki. Uprawnienia pozostałych organów centralnej administracji

resortowej regulowano według mojej oceny tylko w niezbędnym zakresie. Dodać należy, że w okresie objętym ramami czasowymi niniejszego artykułu stosunkowo niewielkie znaczenie miała też aktywność legislacyjna podległych Heinrichowi Himmlerowi niemieckich władz policyjnych, w przeciwieństwie do realnych, eksterminacyjnych działań jednostek organizacyjnych SS i policji niemieckiej na terenie GG.

► SUMMARY

The Central Administration in the Legislation of the German Occupiers in the General Government in 1939–1944 (Part One)

A quantitative and substantive analysis of normative acts contained in the official publications of the General Government (the Journal of Regulations of the General Governor for the Occupied Polish Territories, the Journal of Regulations for the General Government) in the period from October 26, 1939, to December 1, 1940, points to several unambiguous features characterising the German central administration in the GG. One of these is the leading role of the Governor General Hans Frank. He issued decrees and proclamations, but his most important role was played by his regulations creating the occupation legal regime in the General Government.

The legislative activity of his deputy Arthur Seyss-Inquart and the analogous activity of the head of the General Governor's Office, Josef Bühler, must be assessed as insignificant. The second characteristic was the much more significant legislative work of the heads of departmental bodies. The third characteristic was the substantive assessment of this legislation. It seems that the Third Reich's policy towards the General Government in 1939–1940 was based primarily on the maximum economic exploitation of these territories. The occupation legislation largely concerned the competences of the central administrative bodies belonging to the broadly understood sphere of finance and economy.

In my opinion, the powers of other central departmental administrative bodies were regulated only to the necessary extent. It should be added that during the period covered by this article, the legislative activity of the German police authorities subordinate to Heinrich Himmler was of relatively little significance, in contrast to the real extermination activities of SS and of the German police units in the GG.

Lech Jamróz

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: l.jamroz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-7409-6525

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.22

THE CONSTITUTION OF THE FOURTH FRENCH REPUBLIC (1946) IN THE HISTORICAL PERSPECTIVE

Abstract

The French Revolution marked the period of the beginning of the expansion of republican ideas in France, and its achievements include in particular the Declaration of Human and Citizen Rights (1789). The republican constitutional tradition then formed in the period of the Third Republic (1870–1940) and strengthened in the Fourth Republic (1946–1958). The Constitution of the Fourth Republic of 1946, which was the result of a political compromise, deserves attention because it finalises the process of forming the constitutional republican tradition.

The Constitution of the Fourth Republic was adopted after a relatively long period of preparation and interim rule. The assumptions of the creators of this constitution were to constitute a departure from the political assumptions of the discredited Third Republic and the practice of applying the material constitution based on the constitutional laws in force at that time. However, it turned out that the departure from the constitutional tradition shaped over decades is not so obvious in practice because of internal premises such as the political system, social consciousness and international premises in the post-war period. These factors ultimately determined the short period of validity of the 1946 Constitution, and the Fourth Republic is treated as another episode in the history of the French constitutionalism. The text is based on scientific literature (Polish and French). In implementing the research assumptions, the dogmatic-legal method and the historical-legal method were used.

Key words: France, Fourth Republic, constitution, republican tradition

1. Introduction

The French Constitution of 27 October 1946, most often referred to as the Constitution of the Fourth Republic, arouses much less interest among constitutional scholars (lawyers and political scientists) than the current Constitution of the Fifth Republic of 1958. This is understandable in so far that the Constitution of the Fourth Republic already belongs to the constitutional history of France. However, there are several reasons why it is worth paying attention to this document.

The Constitution of the Fourth Republic is important for constitutional scholars because it closes a long historical period of the evolution of modern democratic standards exemplified by the formation of the French republican constitutional tradition. This constitution crowns the process of this tradition's development. Historians and political scientists, on the other hand, may be interested in the political situation, both domestic and international, in which the new constitution was drafted.

It happens in every country that successive new constitutions are created under conditions of some social or political breakthrough of either national or international dimension. The Constitution of the Fourth Republic was created at the time of a major breakthrough – the end of the Second World War. This breakthrough in France also involved the fall of the Vichy regime which collaborated with the Nazi Germany. The liberation of France was to be not only military and political but also legal liberation. The need for a new constitution also stemmed from discreditation of the Third Republic which (as it was believed) led the country to political and moral decline.

But is it possible to break off the past and political tradition represented by the Third Republic as well? This question is the main theme of the presented study, recurring throughout the formation period of the 1946 Constitution as well as later, during its application. Other issues, i.e. the internal and international political situation, are also mentioned in the context of the formation of the Constitution. The task undertaken in the study is therefore limited and more extensive research thereon would have to be carried out.

2. The origins and development of the French republican constitutional tradition

On the level of political science, the Constitution of the Fourth Republic deserves attention because this document crowns the formation of the republican constitutional tradition. This period lasted a little more than 150 years if we count its beginning from the adoption of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen on 26 August 1789 (hereinafter referred to as the Declaration). This document not only played a fundamental role in shaping the French republican constitutionalism. It also inspired the Universal Declaration of Human Rights adopted in Paris by the UN General Assembly (10 December 1948) and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms drawn up in Rome (4 November 1950). Together with several subsequent protocols, the Convention is today a legal basis of the jurisdiction of the European Court of Human Rights in Strasbourg, which is a body of the Council of Europe.

The Declaration opened a revolutionary period in France; it was the preamble to the Constitution of 3 September 1791, which practically did not come into force as an unsuccessful attempt to create in France a constitutional monarchy modelled on the English (British) parliamentary monarchy.¹

The Declaration was inspired by the ideas of the then English liberalism to a large extent. The Declaration emphasised that if the constitution determines the fundamental individual rights and freedoms, it may also determine their limitations, the catalogue of which was listed in the Declaration. However, J. Baszkiewicz aptly pointed out that the Declaration did not include, in particular, the principles of religious freedom and freedom of industry and trade, which were regarded by the then doctrine of liberalism as “pillars of the social order”.²

The Constitution of 1791, which was an attempt at providing a social consensus built on the basis of the parliamentary constitutional monarchy, fell through with the collapse of the monarchy (10 August 1792). However, the fate of its preamble,

¹ M. Duverger, *Le système politique français. Droit constitutionnel et systèmes politiques*, Paris 1985, pp. 31–38.

² J. Baszkiewicz, *Wolność, równość, własność*, Warszawa 1981, p. 226.

the aforementioned Declaration, was different. It became the inspiration for the subsequent constitutions, mainly the republican ones. It was henceforth believed that the constitution should be preceded by a specific declaration of rights, or at least that it should reaffirm adherence to the rights and freedoms set forth in the Declaration. This is confirmed by the case of the Constitution of 24 June 1793 (the so-called Jacobin Constitution), which included the extensive Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, as well as the Constitution of 22 August 1795 (“declaration of rights and duties”).

In the radical Constitution of 4 November 1848, on the other hand, rights and duties were included in the brief preamble. However, it is interesting that this preamble underlines that it recognises “all prior rights and duties which are superior to positive law” (i.e. statutes) as natural rights. Such a view had already appeared in the 1789 Declaration, which described individual rights contained therein as “natural, inalienable and sacred”. The idea that fundamental rights of the individual are natural rights (by human nature) was not something specifically French because the origin of individual rights derived from the inherent human freedoms and dignity (liberalism) while the concepts of natural law (Grotius, Puffendorf) appeared a little earlier than liberal doctrines. This line of reasoning was later developed by John Locke, according to whom individual rights derive from the inherent human freedom. The Declaration of 1789 derived from such an ideological trend.³

The impact of the Declaration was so great that we find its traces in constitutional acts from the time of the monarchy restoration. They did not refer to the Declaration explicitly but were nevertheless contained in the chapters titled “the public rights of the French”. The Constitutional Charters of 1814 and 1830 emphasised respect for personal liberty, private property and freedom of print and religious freedom (to a limited extent). In contrast, the Constitution of 14 January 1852, factually proclaiming the empire, underlined that it “recognises, confirms and guarantees the great principles proclaimed in 1789 which form the basis of the public law of the French people”.

The quoted excerpt from the Constitution of 1852 (formally republican), which evokes commitment to the Declaration, indicates the formation of a constitutional tradition linked, in particular, to the catalogue of individual rights, the tradition going beyond

³ G. Burdeau, *Le libéralisme*, Paris 1979, pp. 33–34.

the principles of the republican system. A little later, by a special resolution of the Senate (the so-called *sénatus consulte*) of 7 November 1852, the republican system was transformed into the empire and President Louis Napoleon Bonaparte became the emperor. However, despite this, other provisions of the Constitution were retained, including Article 1, which stated adherence to the Declaration.

In turn, the period of the Third Republic, which followed the collapse of the Empire and the return to the republican system (a consequence of France's defeat in the war against Prussia), despite appearances, strengthened the French constitutional tradition, which had been developing for many years and which had been republican. As aptly noted by Francis Hamon and Michel Troper, in spite of the absence of a formal constitution as an act superior to statutes, it meant a certain departure from the French constitutional tradition. For the first time in the French history it was the so-called substantive constitution, and the state's political system was determined by the Constitutional Acts of Parliament of 1875. These were political system statutes which did not raise the issue of individual rights and freedoms at all. This lack of a declaration of rights or provisions defining individual freedoms "will later empower the claim that the principles of 1789 should have apparently been included in the constitutions".⁴

Thus, as it seems, despite the absence of a formal constitution and no constitutional regulation of rights and freedoms, the constitutional republican tradition has been reinforced. It is still worth adding that it occurred despite the fact that the forms of a republican political system were developing for several years alongside political uncertainty (strong influence of monarchists). Even given such a genesis implying fragility of the political and legal situation, the Third Republic "brought forth surprisingly durable political institutions".⁵

The parliamentary system of the Third Republic survived until 10 July 1940, when the National Assembly gave all power to the government of Marshal Pétain. It is therefore a relatively long period for the then frequently changing political models in France. The substantive construction of the Third Republic consisted of three constitutional laws passed by Parliament in 1875. The conciseness of constitutional statutes (34 Articles altogether) and the lack of a declaration of principles or even any

⁴ F. Hamon, M. Troper, *Droit constitutionnel*, Paris 2012, p. 391.

⁵ J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974, p. 594.

ideological reference (which is indeed against the political tradition) have contributed to the viability of such regulation of the political system. At the same time, however, the role of political practice filling in certain normative gaps has gradually increased.

Under these conditions, especially after the political crisis of 1879, political practice was evolving towards a dominant position of the parliament and a limited role of the president, who was formally a head of executive power. It was only after 1879 that the political system fully revealed its republican nature eliminating the model of a political balance between public authorities set out by the 1875 statutes. This definitively weakened the position of monarchists, which had hitherto been strong.

Political practice created the position of the President of the Council of Ministers (the Prime Minister), who actually headed the government bearing responsibility for the government's activities while the President's acts required countersignature. In consequence, the position of the president as a formal head of the Council of Ministers declined.⁶ The practice also made the government accountable only to the Chamber of Deputies elected in a popular vote while accountability to the Senate became illusory. Another effect of the political practice was the return to the French republican tradition based on the institutional supremacy of the parliament and the constitution. I should add, by way of a reminder, that the system of the Third Republic shaped by the practice derived not only from the ideas of French political and constitutional philosophy (J.J. Rousseau – the role of a constitution) but from the English liberal thought too (J. Locke, who believed in the supreme authority of the parliament).

Although the substantive constitution of the Third Republic did not contain any declaration of principles encompassing individual rights and freedoms, this period became especially important with regard to the protection of individual rights. Despite no constitutional guarantees, a statutory regulation of the rights and freedoms at that time was of considerable importance because in this way individual freedoms as natural laws became a part of the positive and therefore binding law. This, in turn, entailed the obligation to respect them as the element of the binding legal order because the Third Republic had formally adopted the positivist doctrine, according

⁶ V. Constantinesco, S. Pierré-Caps, *Droit constitutionnel*, Paris 2013, p. 126.

to which the protection of rights and freedoms belongs to the bodies of political and judicial power applying the statutes as the acts of will of national sovereignty.⁷ It was during the Third Republic that the following statutes, among others, were enacted: on freedom of the press and printing (1881), on freedom of associations (1901) and on freedom of assembly (1907). Some of these freedoms had already been proclaimed in the Declaration, but only the statutes provided legal grounds for their application, thus emphasising the primacy of the constitution.

During the Third Republic, the jurisdiction of the Council of State played a particularly important role in the protection of individual rights and freedoms. It accommodated the Declaration as the legal ground which, after all, was not binding according to the positivist approach. This may come as a surprise, but it should be remembered that although for a part of the French doctrine the Declaration was only a moral authority, the most acclaimed scholars of that time believed that the Declaration had a normative character because it defined natural laws superior to positive laws. Therefore, it is substantively a part of the binding Constitution (Maurice Hauriou), and it even has a supraconstitutional value (Léon Duguit).⁸

It is worth recalling that it was just during the Third Republic when under the Law of 24 May 1872 the Council of State became a fully independent court that could also consider applications for the annulment of any act of administrative authority on the grounds of the abuse of power. The Council of State was supposed to ensure compliance with the statutes but its activist jurisdiction often meant “filling in the gaps” in binding statutes, particularly in cases involving principles and fundamental rights protecting the individual.

In such cases, the Council of State was inspired by the Declaration formulating the so-called “general principles of law” (*les principes généraux du droit*), not grounded in specific statutory provisions but constituting “a source of law with the same basis as an ordinary written statute”.⁹

⁷ J.-J. Israël, *Droit des libertés fondamentales*, Paris 1998, pp. 133–135.

⁸ M. Granat, *Od klasycznego przedstawicielstwa do demokracji konstytucyjnej (ewolucja prawa i doktryny we Francji)*, Lublin 1994, pp. 25–30.

⁹ J. Robert, *Libertés publiques et droits de l’homme*, Paris 1988, p. 64.

As a result, the Declaration was not merely a moral or philosophical inspiration while the jurisdiction of the Council of State was of a norm-creating nature in such situations, i.e. it provided the created norms with the value of validity. The Council of State supplemented the factually binding legal order by referring to the republican constitutional tradition. Georges Vlachos rightly observes that although the Declaration [later also the Preamble to the Constitution of 1946 – Lech Jamróz] did not formally constitute a source of binding law, “the Council of State made them a written source of ‘general principles of law’ enshrined by the republican tradition that began with the Declaration of Rights of 1789”.¹⁰

Hence, the period of the Third Republic was specific for the formation and development of the republican system. Despite the lack of a formal constitution and regulation of the political system exclusively by statutes, the principles of the republican system were strengthened. Moreover, despite insignificant predominance of republicans in the parliament, concise statutes on the political system were filled with political practice, as a result of which the role of the Chamber of Deputies was strengthened at the expense of the constitution.

The role of the President of the Republic was reduced while the President of the Council of Ministers was a head of executive power; the government was held responsible for its policy while the President was not. The rational logic behind the functioning of the institutions made the practice fill in “the gaps” in constitutional laws, sometimes in defiance of those laws. This practice made use of the republican constitutional tradition, i.e. accountability of the executive power to the elected house of parliament and to the principle of the primacy of the constitution.

When in the post-war period a new political system started to be built, which was to be legally founded upon a new republican constitution, the republican constitutional traditions shaped during the Third Republic were to be important legacy for its creators. As it turned out, however, this was not the only premise.

¹⁰ G. Vlachos, *Principes généraux du droit administratif*, Paris 1993, p. 67.

3. Specific international and internal situation in France at the time of drafting a new constitution (the Fourth Republic)

It is not for the first time in the history of various states that landmark political events evoking conspicuous consequences in the political life of these states result in profound changes of the political system. France is a particular example of such an approach: from the fall of absolute monarchy to the birth of the Fourth Republic there were three republican periods but as many as six constitutions; two periods of the restoration of monarchy (and two constitutions) and two periods of the empire. In other words, so many often fundamental political changes took place in less than 150 years. The political system during the Third Republic lasted the longest; the previous Second Republic survived only two years. During the first republican period (formally ten years) there were four constitutions, but some did not even come into force (1791).

When in the wake of France's military defeat in 1940 Paul Reynaud's last government of the Third Republic resigned on 16 June, the government was headed by Philippe Pétain, who arranged an armistice with the Germans in exchange for France's surrender. From the political system perspective, it is accurately observed that the Constitutional Act of 10 July 1940 passed at that time by the National Assembly granted "all power to the Government of the Republic under the authority of Marshal Pétain". The Marshal was to define a "new constitution of the French State" by constitutional acts. The constitution was then to be ratified by the nation and "applied by the chambers of the parliament", enforced as a "state law". Ratification, however, did not take place.

The implementation of the Act of 10 July 1940 broke the continuity of the republican French state (it was adopted by 569 votes against 80), which meant the end of the Third Republic. It is pointed out that the transfer of all power to the government violated obvious republican traditions. Besides, the Act of 1884 explicitly prohibited any attack on the republican form of state. In the French doctrine, eminent constitutional scholars underline that the Vichy state system, which was established as a consequence of a partial loss of the French territory and occupation of the remaining land by the Germans, had no legal legitimacy.¹¹

¹¹ M. Duverger, *Le système politique...*, pp. 139–140.

This is further confirmed by the statement made by Pierre Laval, who was appointed a head of the Vichy government by Marshal Pétain (9 July 1940). Pierre Laval stated that France's military defeat, which was its mishap, entailed that "the political system which led to this must not be allowed to continue. It is not only a question of the system's condemnation, nothing can be the same again [...]. Activities of the Chambers of the Parliament will of course be limited". Laval also announced loyal cooperation with fascist Germany and Italy.¹²

In result of protests against the Vichy government outside France, the first in French Equatorial Africa and later in Algeria, another centre of political power was established around General de Gaulle, the undersecretary of state in the last government of the Third Republic headed by Paul Reunaud. There were calls to fight against Germans (18 June 1940). In 1941, the French National Liberation Committee was formed with headquarters in Algeria with de Gaulle as a leading figure. On 3 June it was transformed into the Interim Government of the Republic which, after the evacuation of the Pétain government, settled in Paris (August 1944). The Interim Government insisted that it was the only legitimate centre of republican power. The ordonnance it issued stated that "the Republic is and remains the form of authority and power in France"; and it never ceased to exist. The acts of the Vichy government listed in this document were considered to be non-existent; other had to be still applied out of necessity.¹³

Organising the republican system of government in the post-war France, the Interim Government also decided (Ordonnance of 21 April 1944) that the election to the National Assembly, which could also be a constitutional assembly (Constituent Assembly), would be held on 21 April 1945. This election was combined with the referendum where two questions were asked: 1) do you want the assembly to be a constituent assembly?; 2) do you want the government institutions to be organised in a way set forth in the enclosed statute until a new constitution comes into force? Voters were massively in favour of making the elected assembly a constituent assembly (about 96%) while the second question did not receive such an overwhelming affirmative response (about 2/3 of voters).

¹² D. Colas, *Textes constitutionnels français et étrangers*, Paris 1994, pp.754–755; see more: F.-G. Dreyfus, *Histoire de Vichy*, Paris 1990.

¹³ D. Colas, op. cit., pp. 767–770.

As it turned out, the referendum and election to the assembly confirmed a significant increase in the influence of the left-wing politics. The Radicals, a main party of the Third Republic, which was blamed by the voters for the military defeat and later for social problems, were the main victims of the new arrangement of power. They won 145 seats in the 1936 election and only 31 (about 10% of the vote) in the 1945 election. The left-wing parties turned out to be real winners: SFIO (*Section française de l'Internationale ouvrière*) winning 143 seats – over 24% of the votes) and the communist PCF (*Parti Communiste Français*) winning 148 seats (over 26% of the votes). Christian Democrat MRP (*Mouvement Républicain Populaire*), which originated from the resistance movement, won 143 seats (over 25% of the votes). The election results created an uncomfortable situation for de Gaulle. He was still a head of the interim government but it was necessary to incorporate communist ministers into the government.¹⁴ This was an inconvenient situation for de Gaulle as he wanted to pursue his political concepts of the strong executive power centred around the head of state, while the interim political system was characterised by the dominance of the National Assembly and primacy of the constitution. Under these circumstances, de Gaulle resigned (20 January 1946).

It should be stressed that the election to the National Assembly on 21 September 1945 generated a completely new array of political powers in the parliament compared with the Third Republic. In the post-war French society, impoverished and war-weary, egalitarian ideas proclaimed in particular by the Communist Party PCF and by the Socialist Party SFIO played a greater role than a return to republican legitimacy and legality. Moreover, it must be remembered that broad masses of people believed that the manner of the fall of the Third Republic discredited the political model it represented as well as the parties that were in power at that time. If we add here the fact that significant resistance movement units that were operating during the Vichy rule and occupation of most of the French territory were particularly linked to the left politics, we find an explanation why such a configuration of political powers emerged after this election. Despite his glorious struggle for French independence, De Gaulle, who dominated the Interim Government of the Republic, was in fact a continuator of the Third Republic even though he proclaimed the need for fundamental changes in the political system, a strong position for the head of state in particular.

¹⁴ M. Morabito, D. Bourmaud, *Historia konstytucyjna i polityczna Francji*, transl. A. Jamróz, Białystok 1996, pp. 430–432.

In line with the radical republican tradition (Jacobinism), the draft constitution of April 1946 provided for a unicameral parliament. Article 47 stated that “the French people exercise their sovereignty through deputies in the National Assembly, elected by common, equal and direct vote by secret ballot”. This provision emphasised the dominance of the parliament and thus of its act – the constitution.

However, the draft constitution prepared by the Constituent Assembly on 19 April was rejected in the referendum of 5 May 1946 by a narrow margin (about 1 million more votes of the opponents, with a total of about 20 million voters). The draft, preceded by the Declaration of Rights, invoked the “inalienable and sacred rights of every human being” which “no law shall infringe”. They are included in this draft constitution “the same as in 1793, 1795 and 1848.” The draft under discussion declared that “the French nation is faithful to the principles of 1789”.¹⁵

The rejection of the prepared draft in the referendum of 5 May 1946 was a signal that the public moods were radically weakening as a consequence of the widespread criticism of the Third Republic political system and miserable economic and social situation. However, two years had already passed since the liberation of France and the formation of the Interim Government. The public moods were becoming more moderate and views less radical. This was confirmed by the next election to the National Assembly on June 2 1946, which was held in consequence of a failed attempt to adopt the constitution submitted by the previous Constituent Assembly.

That election generated a second Constituent Assembly. A new draft was to be less radical than the previous one because it had not been accepted by the nation in the referendum. The result of the election confirmed the above observations about diminishing radical moods in the society. Christian MRP won (18 seats more than in the previous parliament) and the parties on the left lost their majority (communists maintained their support but socialists lost 20 seats) while the radicals won only 11% of the vote. In the election campaign MRP presented itself as a defender of the rights that were threatened by the communists (PCF). It must be remembered that this was

¹⁵ M. Duverger, *Constitutions et documents politiques*, Paris 1981, pp. 176–206; see more: J. Zakrzewska, *Tryb przygotowania i uchwalenia Konstytucji IV Republiki Francuskiej z 27 października 1946 r.*, [in:] *Tryb przygotowania i uchwalania konstytucji w wybranych krajach europejskich*, Studia konstytucyjne, vol. 6, ed. A. Gwiżdż, Warszawa 1990.

also the result of deteriorating relations between Western countries and the Soviet Union. The former anti-Hitler allies were becoming enemies. The international situation would further affect political views and relations between the states in the following year (the beginning of the “Cold War”).

Although formally the achievements of the main parties changed a little, the relations between the parties changed significantly. MPR began to work with socialists to eliminate the influence of communists. A compromise which was reached as a consequence of the referendum of 5 May and the election of 2 June 1946 rejected both the radical republican concepts (which perished in the first rejected draft) and the political system concepts of the presidential model (de Gaulle’s views).¹⁶ This compromise focused on the classical principles of the parliamentary system. The draft was adopted by the National Assembly by an overwhelming majority (440 against 106). Then, on 13 October 1946, it was approved by the nation, albeit in an inconclusive manner (the proportions were reversed this time and just over 1 million voters were in favour of the draft), with non-attendance amounting to almost 7.9 million votes.¹⁷

The Constitution of the Fourth Republic was thus adopted after a relatively long period of preparation and interim rule. However, it must be stressed that it was adopted democratically despite many problems of the post-war France. Political and internal conditions under which the Constitution was adopted implied that the changing international situation affected changes in the relations between political powers in France. The beginning of the so-called Cold War in the relations between Western countries and communist states centred around the Soviet Union fundamentally changed the French politics.

4. Political practice of applying the Constitution of the Fourth Republic

The Constitution was a kind of a compromise between the reference to the French constitutional traditions and an attempt to depart from the period of the Republic when, despite a lack of a formal constitution, the constitutional tradition based

¹⁶ K. Wołowski, *Prezydent Republiki w powojennej Francji (IV i V Republika)*, Warszawa–Poznań 1973, pp. 21–31.

¹⁷ J. Zakrzewska, op. cit., pp. 34–36.

on the specific and supra-positive validity of the fundamental rights of the individual set forth in the Declaration had finally been established. Primacy of the constitution as a work created by the parliament became well established too, and the fact that it was achieved by the National Assembly elected in the common vote to which the government was politically accountable was of particular importance. This element as well as the limited role of the president were the effects of political practice in the Third Republic, which supplemented and to some extent even amended the text of the substantive Constitution of 1875.

It was indisputable that the Constitution of the Fourth Republic should take into account the republican constitutional tradition. However, the question was which specific traditions since they were inspired by the departure from the Third Republic and the practice of using it in particular. The issues of the parliament's shape (national representation) and the status of executive power and its dependence on the parliament were especially contentious.

Unlike the rejected draft of April 1946, the Constitution of the Fourth Republic did not contain a declaration of principles but a concise preamble that "solemnly reaffirms the rights and freedoms of man and the citizen enshrined in the Declaration of Rights of 1789". In just one sentence in the preamble we find the statement according to which it (the Republic) "recognises the rights and duties prior to and superior to the statutes in force". Compared to the declaration in the draft of the constitution, the preamble of the Constitution of 27 October 1946 signals an apparent reduction of the radical tone of the draft, which referred to the republican traditions of the end of the 18th century. This is also confirmed by the way in which the preamble defines "social" rights and freedoms: the right to strike, freedom of association, the right to participate in governance (through delegates). On the other hand, there are several declarations in the preamble, e.g. "to provide the individual and the family with the conditions necessary for their development", or "to guarantee the protection of health, material security, rest [...] to all, especially to a child, mother and elderly workers".

It is worth noting, however, that the preamble solemnly reaffirms not only the rights and freedoms contained in the Declaration, but it also affirms that every human being is entitled to "inalienable and sacred rights" (and thus to their legal nature) regardless of racial or religious differences. Of particular note is the solemn reaffirmation of the "fundamental principles recognised by the laws of the Republic" (*les principes*

fondamentaux reconnus par les lois de la République). This is a very important excerpt from the perspective of the protection of the principles of law and individual rights and freedoms during the Fourth Republic, but also later, during the Fifth Republic.

Earlier, during the Third Republic, the Council of State issued the so-called general principles of law even in such cases where there was no specific statutory provision. These principles enjoyed statutory force. The introduction of a new category of principles in the preamble of the 1946 Constitution gradually created new legal grounds for the Council of State jurisdiction. During the Fourth Republic, the Council of State jurisdiction continued to follow this course. Over time, the Council of State acknowledged that universal principles of law could also be determined on the basis of principles derived from the preamble: the right to strike and the principle of continuity of public authority. The Council of State thus began to treat the preamble as an equal, juridical (normative) part of the constitution.

In its ruling of 11 July 1956 the Council of State referred to “fundamental principles recognised by the laws of the Republic” citing the 1946 preamble.¹⁸ During the Fifth Republic, in its ruling of 16 July 1971 the Constitutional Council invoked the legal basis in the form of the Declaration, solemnly confirmed in the concise preamble. This was a landmark ruling because it not only confirmed a juridical nature of the 1946 Constitution’s preamble and the principles contained therein, in particular the “fundamental principles recognised by the laws of the Republic”.¹⁹ Far from being activist, such jurisdiction demonstrated vitality of the republican constitutional tradition and continuity of the republican state power. It showed that not only the Fourth Republic could not depart from the Third Republic. Later the Fifth Republic which contested the Fourth Republic could not depart from it as well following the principle of “continuity of public authority” recognised in the doctrine and practice.

Unlike the above-mentioned draft, in the 1946 Constitution the parliament consisted of two chambers: National Assembly elected in common and direct vote and Council of the Republic elected indirectly by so-called qualified voters. The inequality between

¹⁸ M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris 2013, pp. 399–402.

¹⁹ L. Garlicki, *Rada Konstytucyjna a ochrona praw jednostki we Francji*, Warszawa 1993, pp. 113–114.

the two chambers was striking. The Assembly passed laws and the Council merely gave its opinion. Ministers were collectively responsible for the general policy of the government and individually for their own acts. Proposals for laws could also be made by the members of the Council of the Republic in this chamber as well, but they were then referred without debate to the National Assembly.

The unequal nature of the two chambers of parliament also resulted from other constitutional provisions. The constitutional regulation of the powers of the two chambers was a kind of the political compromise in the Constituent Assembly. This way the postulates of unicameralism (of the extreme left) were rejected, which dated back to the radical republican tradition (Jacobinism). However, as it is aptly pointed out, bicameralism was indeed a part of the well-established republican tradition deeply rooted in the French constitutional history. It had been in force for 230 years while the unicameral parliament for only a few years (1791–1792 and 1848–1851) or, including the periods of the Constituents, for 10 years. Only once, in 1793, unicameralism received legitimacy in the referendum.²⁰

The dominance of the parliament, or rather National Assembly, was associated with the primacy of the constitution. Although the Constitution of the Fourth Republic returned to the republican tradition derived from the French Revolution, according to which the constitution is in the forefront of the legal order, the constitution was in fact a supreme legal act. It was, according to the republican tradition, a “common will of the people” expressed by their representatives in the parliament; moreover, it was a supreme act of a directly applicable law. It was believed that constitutions were acts manifesting a will of the sovereign itself.²¹

This was the reason why in the period of the Fourth Republic France did not have a constitutional court, i.e. an institution that was already present in the principal states of continental Europe. The Constitutional Committee was functioning under

²⁰ J.-P. Derosier, L. Gonot, *Le mythe d'un bicamérisme renouvelé*, [in:] *La Constitution du 27 octobre 1946. Nouveaux regards sur les mythes d'une constitution » mal-aimée* », ed. E. Cartier, M. Verpeaux, Paris 2018, pp. 29–49; see also: Ł. Jakubiak, *Francuska izba druga na tle przekształceń parlamentarnego systemu rządów (od III do V Republiki)*, Kraków 2016, pp. 76–117.

²¹ E. Gdulewicz, *Parlament a rząd w V Republice Francuskiej. Sfera ustawodawcza*, Lublin 1990, p. 11.

the Constitution but it could hardly be considered a constitutional court.²² It could not independently decide on the constitutionality of laws. The Committee did not have the characteristics of a constitutional court and could not independently rule on the constitutionality of laws. The Committee can only be considered the leaven of a constitutional court in France, as it was a body of constitutional review in the broad sense,²³ or as a “timid form” of control over the constitutionality of the law (and moreover before the promulgation of the act).²⁴

In compliance with the constitution, the executive power was dualistic. The government headed by the President of the Council of Ministers (the prime minister) carried out state policy, ensured the enforcement of laws and had the right of legislative initiative, but it was the President of the Republic who presided over its meetings. The President, on the other hand, was elected by the Parliament for a 7-year term without the right to be re-elected; he chaired the Committee of National Defence and the Supreme Council of the Judiciary, ratified treaties and promulgated laws. He could also demand the parliament to re-debate over a law; and the parliament could not refuse. Finally, the President appointed officials to several important state positions.

Furthermore, the President enjoyed a significant right to dissolve the National Assembly, but it was quite limited to specific situations. Namely, according to Articles 49–50 of the Constitution, if the government did not win the vote of trust of the National Assembly (the support of qualified majority was required), or if the government received the vote of no confidence (by qualified majority too), the Cabinet resigned collectively. The President could then dissolve the National Assembly only if government crises occurred twice within a period of 18 months (Article 51). In addition, the President made a decision to dissolve the Assembly at a meeting of the Council of Ministers after receiving an opinion from the Speaker of the Assembly.

²² E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1995, pp. 54–55; see also: A. Kubiak, *Francuska koncepcja kontroli konstytucyjności ustaw*, Gdańsk 1993, p. 12.

²³ For more on the discussion in the doctrine regarding the nature of the Constitutional Committee, see: L. Jamróz, *Sądownictwo konstytucyjne we Francji po II wojnie światowej. Znaczenie konstytucyjnej tradycji republikańskiej*, “Politeja” 2020, no. 1(64), pp. 67–69.

²⁴ J. Stembrowicz, *Parlament V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1963, pp. 21–22.

The above constitutional regulation was intended to increase the stability of the government, which was a real anguish during the Third Republic. However, it did not happen because the resignation of the government did not actually depend on the President but on the configuration of political forces in the National Assembly since the support for the government depended just on this. Although there was a desire to avoid situations typical of the Third Republic when political practice, sometimes unconstitutional and sometimes even anti-constitutional, determined the functioning of supreme state organs, this actually happened in the Fourth Republic.

A kind of political practice developed whereby successive governments that did not win sufficient support of the National Assembly resigned without applying for the Assembly's support at all, or resigned without allowing the expected vote of no confidence to take place. In this way, the practices of the Third Republic were resumed and the constitutional regulation which was supposed to strengthen the stability of governments upheld excessive dependence of governments on the National Assembly and strengthened its domination.²⁵

During the entire existence of the Fourth Republic, the National Assembly was dissolved by the President in compliance with the Constitution only once – on 2 December 1955. An attempt at increasing the stability of the government proved unsuccessful too. Just on the contrary, the instability got even worse than in the Third Republic. During the Fourth Republic, counting from the election of the first Constituent Assembly on 21 October 1945 to 9 December 1958, i.e. over a period of just over 13 years, there were 25 governments, two of which were overthrown on the very day they were presented to the Assembly.

It must be mentioned here that the institution of the so-called “double investiture” under Article 45 of the Constitution also contributed to the above mentioned instability of governments. Firstly, the Prime Minister-designate had to obtain the individual support of the Assembly and then the support of the entire government. This regulation, which was intended to strengthen the position of the prime minister in relation to ministers and to reinforce the position of executive power, eventually weakened the position of the prime minister and of the government toward the Assembly.

²⁵ C. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1984, pp. 379–380.

However, the sources of this weakness should also be sought in the configuration of the powers in the party system. Since 1947, governments have been formed by the parties of the so-called “third force”. It was the concept of isolating the “Gaullists” from RPF for anti-systemic reasons (disapproval of the Constitution and communists on anti-democratic bases). With regard to the latter issue, escalating the “Cold War” period in international relations had a significant impact on the public awareness and on the configuration of powers in the party system. Thus, for many years of the Fourth Republic, the “third force” governments were formed by the following parties: socialists from SFIO, Christian democrats from MRP, and radicals and the so-called moderates (several conservative-liberal groups). This model of the government influenced the need to reach out to parties and politicians previously associated with the Third Republic.

Similarly to the previous republican period, a basic feature of the Fourth Republic’s political practice was domination of the National Assembly in relations with the executive power and domination of the Prime Minister in relations with the President in the situation when the Prime Minister was supported by a dominant chamber of the parliament (National Assembly). He was then the real head of the executive power²⁶ because the Chairman of the Council of Ministers performed a triple function: 1) he was a head of the executive power (being politically responsible he possessed real power whereas the acts of the president required countersignature of a relevant minister); 2) as the head of the government he could choose his ministers and could practically dismiss them; 3) when the National Assembly became a centre of the constitutional system of the Fourth Republic, the prime minister became the head of the parliamentary majority since the conditions of his investiture and his accountability to the parliament made him lead the coalition of parties associated in the government.²⁷

It must be stressed, however, that the return to certain political practices of the Constitution’s application during the Third Republic also resulted in other unconstitutional practices, e.g. Prime Minister André Marie of the Radicals party (26 July – 5 September 1948) asked the Council of the Republic to express confidence in him concerning a draft of the law threatening to resign if they refused. This was not

²⁶ K. Wołowski, op. cit., pp. 94–96.

²⁷ P. Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Paris 2000, p. 312.

provided for in the Constitution. Prime Minister Robert Schumann had done the same earlier; he respected opinions of the Council of the Republic treating them as objections generating legal effects.

Speaking of the gradual evolution of the 1946 Constitution towards political practices of the previous republican period, it should also be mentioned that it involved the return of many politicians of the Third Republic to political life. For example Henri Queuille, who served three times as Prime Minister in the Fourth Republic, served twenty two times as a minister in the Third Republic.

5. Some synthetic conclusions

The Constitution of the Fourth Republic was another and perhaps the most conspicuous example in the French history proving that at the time of great political and social changes a significant change in the political system occurred. The adoption of a new constitution met massive social expectations. The period of drafting the constitution showed that it was to be created in the atmosphere of deep criticism of the political system of the Third Republic and of great radicalisation of the social moods (condemnation of the hitherto political elites, popularity of egalitarian slogans, and postulates of a welfare state policy). Hence, it was no coincidence that the left-wing parties (communists and socialists) made majority in the First Constituent Assembly whereas the draft of the constitution referred to the radical tradition of the French Revolution (among others a unicameral parliament and declaration of principles).

The first draft of the constitution was rejected in the referendum while more moderate forces in the Constituent Assembly were gaining advantage. They intended to reject the radical republican concept (of the communists) and neutralise the “Gaullist” concept of the political system focused on the idea of the strong executive power in the hands of the head of state (the president), which was a counterbalance to the domination of a parliament in the system of constitutional bodies.

Another draft (of the second Constituent Assembly) was passed and the constitution was finally approved in the referendum. It was a compromise of the parties included in the so-called “third force”. This political bloc was already evident at that time and the period of the “Cold War” in international relations clearly deepened this configuration

of powers in French politics. The shape of the Constitution of the Fourth Republic was influenced by the following factors: 1) the arrangement of political powers in the Assembly (which was evolving for two years under the interim government); 2) political consciousness of the French society (which was evolving as well); 3) the republican constitutional tradition.

Over time, during the period of the Constitution's application, certain phenomena emerged in the political practice that provided a specific shape to the "letter of the Constitution" – the dominance of the Parliament (more precisely the National Assembly) in particular and the dominance of the Prime Minister and the Government within the executive power. Constitutional practice referred more and more to the tradition developed in the period of the Third Republic which it was actually supposed to depart from. Sometimes the practice, similar to the Third Republic, was unconstitutional or even anti-constitutional. What is more, a negative phenomenon of the government instability emerged to an even greater extent than during the Third Republic.

A short period of the Fourth Republic Constitution's application clearly showed that a constitution does not only cover norms resulting from a legal text but also those derived from the constitutional tradition and configuration of political forces while the latter can also be significantly influenced by international relations. The political system of the Fourth Republic was fairly short-lived. In the wake of the coup d'État in May 1958, Charles de Gaulle came to power and the political system changed as a consequence thereof. The Fifth Republic began based on the Constitution of 4 October. The constitution received special common support in the referendum in the atmosphere of criticism of the previous republican system. These issues go beyond the objectives of this work. However, I would like to add that also during the Fifth Republic some ideas of the republican tradition (e.g. the role of the constitution) were restored quite promptly.

The Constitution of the Fifth Republic (1958) marks another new beginning in France's rich political history. It is a republican constitution, but with a completely different optic. According to its creators' intentions, it was intended to restore state stability through fundamental change: while maintaining the continuity of public authorities, the President of the Republic was placed at the center of state bodies, eliminating the dominant role of parliament (the National Assembly). Although the Constitution

of the Fifth Republic has been in force for several decades, its original text has already been amended twenty-five times. The Constitution is therefore constantly evolving, not only in terms of changes to its text but also in the impact of constitutional practice and, as a result, the case law of the Constitutional Council and the Council of State. A significant reform of the Constitution of the Fifth Republic took place in 2008, when, among other things, some of the powers of Parliament were strengthened, primarily in relations with the government, in order to balance the powers of the government and parliament in legislative work (and not only). However, the President retains a dominant position in the system, although a small portion of his powers have also been reduced.

The Constitution of the Fourth French Republic (1946) thus proved to be just another constitutional episode. It established a “hybrid system of government”, an intermediate system between the rule of the Assembly and the parliamentary system.²⁸ Rooted in the republican tradition, it produced results entirely different from its original intentions. For this reason, it is not surprising that it did not provide positive inspiration during the work on the new constitution in 1958. Nevertheless, it is in the current Constitution of the Fifth Republic that reference is made to the Preamble of the 1946 Constitution and the Declaration of 1789. In this way, these documents constitute part of the so-called “constitutional bloc”, i.e. the constitutional provisions that are in force. This stems from the jurisprudence of the Council of State, which in 1950 (and later in the aforementioned 1956 ruling) recognised the juridical force of the Preamble to the 1946 Constitution, and of the Constitutional Council, which in 1971 confirmed the normative value of the Preamble to the 1958 Constitution, and simultaneously the constitutional rank of the freedoms and rights set forth in the Declaration of 1789 and the Preamble to the 1946 Constitution.

Therefore, if we consider the positive effects of the 1946 Constitution, or its influence on the present-day political system of the French Republic, we must first and foremost highlight the area of the fundamental individual freedoms and rights. These were protected at that time by the Council of State, which, through essentially normative activity, recognised and protected them, drawing on the republican constitutional traditions.

²⁸ Broadly, see: J. Stembrowicz, *op.cit.*, pp. 22–23.

Adopted as a result of a remarkable political compromise, the 1946 Constitution faced a challenging social, economic, and political reality from the outset. There is no doubt that the fall of the Fourth Republic was accelerated by the national liberation struggles in the French colonies (an external factor). Internal factors, however, directly impacted the constitution's durability.

Wiesław Skrzydło highlighted two categories of factors that contributed to the fall of the Fourth Republic: political and social. The political factors included primarily: flaws in the electoral system, particularly the adoption of the proportional principle, which resulted in the lack of a permanent majority in parliament; the nature and essence of the parties, which were poorly disciplined and internally fragmented; and the existence of two extreme oppositions within the National Assembly, capable of overthrowing the government at any moment but unable to form a new cabinet.²⁹ In his view, the social factor was of fundamental importance. He emphasised “general discouragement and passivity in the society,” “political fatigue in society,” and the collapse of the government's authority, but he also pointed to the role of economic factors (financial capital).³⁰

Marek Sobolewski, citing the words of Janina Zakrzewska, emphasised that the Constitution “was based on democratic principles and testified to the universal aspirations to revive the role and prestige of parliament.” However, he rejected the claim that it established “the regime of the National Assembly, its absolute and unhealthy supremacy and sovereignty.” He pointed, however, to the significant influence of political practice on the shape of the system.³¹ In his opinion, it was not the Constitution that caused the crisis and fall of the Republic, but rather the governance shortcomings stemmed from the political relations of the period, including the relations between political parties.

The Constitution established the supremacy of the National Assembly, but also strengthened the power of the president and the government, creating conditions

²⁹ W. Skrzydło, *Geneza i społeczna istota V Republiki*, “Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1963, no. 25, vol. 1, pp. 53–54.

³⁰ Ibidem, pp. 57–59, *passim*.

³¹ M. Sobolewski, *Od Drugiego Cesarstwa do Piątej Republiki. Z dziejów politycznych Francji 1870–1958*, Warszawa 1963, p. 214.

for stabilising governments and creating lasting cabinets based on a majority in the Assembly.³² This author also pointed to the influence of economic factors – economic and financial problems, which were an indispensable element of the state in the post-war period.³³

Therefore, when assessing the Constitution of the Fourth Republic, an analysis of its provisions alone is not sufficient. A comprehensive characterisation of the Constitution should take into account its broader context, encompassing the historical period of its application in the immediate post-World War II years, constitutional practice, political relations, including those between political parties, the electoral system, as well as social, economic, financial, and macropolitical factors.

References

- Baszkiewicz Jan, *Historia Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974.
- Baszkiewicz Jan, *Wolność, równość, własność*, Warszawa 1981.
- Burdeau Georges, *Le libéralisme*, Paris 1979.
- Colas Dominique, *Textes constitutionnels français et étrangers*, Paris 1994.
- Constantinesco Vlad, Pierré-Caps Stéphane, *Droit constitutionnel*, Paris 2013.
- Derosier Jean-Philippe, Gonot Lucile, *Le mythe d'un bicamérisme renouvelé*, [in:] *La Constitution du 27 octobre 1946. Nouveaux regards sur les mythes d'une constitution mal-aimée* », ed. Emmanuel Cartier, Michel Verpeaux, Paris 2018, pp. 29–49.
- Dreyfus François-Georges, *Histoire de Vichy*, Paris 1990.
- Duverger Maurice, *Constitutions et documents politiques*, Paris 1981.
- Duverger Maurice, *Le système politique français. Droit constitutionnel et systèmes politiques*, Paris 1985.
- Garlicki Lech, *Rada Konstytucyjna a ochrona praw jednostki we Francji*, Warszawa 1993.
- Gdulewicz Ewa, *Parlament a rząd w V Republice Francuskiej. Sfera ustawodawcza*, Lublin 1990.
- Granat Mirosław, *Od klasycznego przedstawicielstwa do demokracji konstytucyjnej (ewolucja prawa i doktryny we Francji)*, Lublin 1994.
- Hamon Francis, Troper Michel, *Droit constitutionnel*, Paris 2012.
- Israël Jean-Jacques, *Droit des libertés fondamentales*, Paris 1998.
- Jakubiak Łukasz, *Francuska izba druga na tle przekształceń parlamentarnego systemu rządów (od III do V Republiki)*, Kraków 2016.

³² Ibidem, pp. 244–246, passim.

³³ Ibidem, pp. 251–255, passim.

- Jamróz Lech, *Sądownictwo konstytucyjne we Francji po II wojnie światowej. Znaczenie konstytucyjnej tradycji republikańskiej*, "Politeja" 2020, no. 1(64), pp. 59–71.
- Kubiak Andrzej, *Francuska koncepcja kontroli konstytucyjności ustaw*, Gdańsk 1993.
- Leclercq Claude, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1984.
- Long Marceau, Weil Prosper, Braibant Guy, Delvolvé Pierre, Genevois Bruno, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris 2013.
- Morabito Marcel, Bourmaud Daniel, *Historia konstytucyjna i polityczna Francji*, transl. Adam Jamróz, Białystok 1996.
- Pactet Pierre, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Paris 2000.
- Robert Jacques, *Libertés publiques et droits de l'homme*, Paris 1988.
- Skrzydło Wiesław, *Geneza i społeczna istota V Republiki*, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1963, no. 25, vol. 1, pp. 53–74.
- Sobolewski Marek, *Od Drugiego Cesarstwa do Piątej Republiki. Z dziejów politycznych Francji 1870–1958*, Warszawa 1963.
- Stembrowicz Jerzy, *Parlament V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1963.
- Vlachos Georges, *Principes généraux du droit administratif*, Paris 1993.
- Wołowski Krzysztof, *Prezydent Republiki w powojennej Francji (IV i V Republika)*, Warszawa–Poznań 1973.
- Zakrzewska Janina, *Tryb przygotowania i uchwalenia Konstytucji IV Republiki Francuskiej z 27 października 1946 r.*, [in:] *Tryb przygotowania i uchwalania konstytucji w wybranych krajach europejskich*, *Studia konstytucyjne*, vol. 6, ed. Andrzej Gwiżdż, Warszawa 1990, pp. 27–39.
- Zwierzchowski Eugeniusz, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1995.

► SUMMARY

The Constitution of the Fourth French Republic (1946) in the Historical Perspective

The Constitution of the Fourth Republic, in the assumptions of its creators, was to be a confirmation of the “new opening” of the political system in France. The extremely parliamentary system of the Third Republic and the resulting instability of governments turned out to be one of the reasons for the political and military defeat of France in 1940. For this reason, after the liberation of France (1944), work began on a new constitution, which was also to be a symbolic break with the period of the Third Republic. After two years of constitutional work and the rejection of the first version of the constitution by the people in a referendum (May 5, 1946), the newly elected Constitutional Assembly managed to successfully develop a second draft. The second draft of the constitution was much less radical than the previous one, which was the result of the weakening of the importance

of the left and radicals in the new Constitutional Assembly; it was accepted by the people in another referendum (October 13, 1946).

The Constitution of the Fourth Republic, adopted by the nation, rejected both radical republican concepts (characterising the first, rejected draft) and the constitutional concepts of the presidential model (proclaimed by General Charles de Gaulle). The compromise assumptions of the Constitution of the Fourth Republic shaped its content within the parliamentary system, but not in its extreme version. Awareness of the problems of the Third Republic's system was still present both in the society and among the political elites. However, in the practice of the Fourth Republic's system, over time, the elements known from the Third Republic began to dominate. The dominance of parliament became evident, even though the president had the power to dissolve it in the event of repeated government crises. In fact, the government's dependence on parliament began to resemble the earlier political period.

The constitution of the Fourth Republic, although symbolically breaking with the Third Republic, in practice turned out to bring a similar effect of permanent instability of government. The resignation of the government did not actually depend on the president, but on the balance of political forces in the National Assembly (support for the government depended on this). The second reason for the dominance of the parliament was that laws (statutes) were still considered to be acts of expression of the will of the sovereign himself, which confirmed the already known principle of the primacy of the law (statutes) and its recognition as the actual supreme act of applying the law.

During the Fourth Republic, there was also no constitutional court as an independent body deciding on the conformity of laws with the constitution. The short period of validity of the Constitution of the Fourth Republic clearly demonstrated that a constitution is not only norms resulting from the legal text, but also from the constitutional tradition and the balance of political forces, and that international relations can also have a significant impact on the balance of political forces.

Piotr Fiedorczyk

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: fiedorczyk@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-5456-0394

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.23

**POSTĘPOWANIE KARNE PRZECIWKO WIKTOROWI BOCZKOWSKIEMU
„KORWINOWI”. UWAGI W ZWIĄZKU Z KSIĄŻKĄ MICHAŁA WÓJCIKA
RYWKA. ŚMIERĆ ZE ŻŁOTYM WARKOCZEM. GRY WOJENNE POLSKIEGO
PODZIEMIA, WARSZAWA 2024, ss. 383**

Abstrakt

Praca przedstawia szczegółowy przebieg procesu karnego przeciwko podpułkownikowi rezerwy Wiktorowi Boczkowskiemu, pseudonim „Korwin”, który w czasie drugiej wojny światowej był aktywnym funkcjonariuszem kontrwywiadu polskiego Państwa Podziemnego. Jego głównym zadaniem było zwalczanie działalności agenturalnej oraz konspiracji komunistycznej, która już wówczas zaczynała zyskiwać wpływy na terenie okupowanej Polski. Po zakończeniu wojny, ze względu na swoją działalność antykomunistyczną, stał się jednym z wielu bohaterów podziemia niepodległościowego prześladowanych przez nowe, komunistyczne władze Polski Ludowej. Jego proces karny rozpoczął się wkrótce po aresztowaniu i trwał łącznie ponad siedem lat. W tym czasie „Korwin” przebywał w areszcie, gdzie poddawano go brutalnemu śledztwu. Stosowano wobec niego liczne tortury, między innymi przypalano mu brodę, by wymusić zeznania. Został ostatecznie skazany na 12 lat pozbawienia wolności. W wyniku amnestii w 1956 roku karę skrócono do ośmiu lat, a samego Boczkowskiego wypuszczono na wolność. Po wyjściu z więzienia podjął starania o wznowienie postępowania karnego, wskazując na stosowanie nielegalnych metod śledczych. Sąd Najwyższy odmówił jednak ponownego rozpatrzenia sprawy. Wiktor Boczkowski zmarł w zapomnieniu w 1967 roku, nie doczekawszy się rehabilitacji.

Słowa kluczowe: Wiktor Boczkowski „Korwin”, kontrwywiad AK, komunistyczne śledztwa, tortury

**CRIMINAL PROCEEDINGS AGAINST WIKTOR BOCZKOWSKI “KORWIN”.
REMARKS ON MICHAŁ WÓJCIK’S BOOK *RYWKA. DEATH WITH THE GOLDEN BRAID.*
WAR GAMES OF THE POLISH UNDERGROUND, WARSAW 2024, 383 pp.**

Abstract

The paper presents a detailed account of the criminal trial against Reserve Lieutenant Colonel Wiktor Boczkowski, alias “Korwin,” who served as an officer in the counterintelligence division of the Polish Underground State during World War II. His primary task was to combat the communist underground activity, which was already gaining momentum in the occupied Poland. After the war, due to his anti-communist efforts, he became one of many heroes of the independence underground persecuted by the new communist authorities of the People’s Republic of Poland. His criminal trial began shortly after his arrest and lasted for over seven years.

During this time, “Korwin” remained in custody and was subjected to brutal interrogations. He was tortured, including having his beard burned, in an effort to extract confessions. Ultimately, he was sentenced to 12 years in prison. In 1956, his sentence was reduced to eight years as part of a general amnesty, and he was released. After regaining his freedom, Boczkowski sought to have the case reopened, citing the use of illegal interrogation methods. However, the Supreme Court refused to review the case. Wiktor Boczkowski died in obscurity in 1967, never having been rehabilitated.

Key words: Wiktor Boczkowski “Korwin”, counterintelligence Home Army (AK), communist investigations, tortures

1. Wstęp

Długo zastanawiałem się, czy napisać ten tekst. Książka, która mnie do tego sprowokowała, nadzwyczaj ciekawa, nie jest jednak pracą naukową. Autor książki, znany historyk i dziennikarz, nie porusza w niej wątków historycznoprawnych. Przeważała następująca okoliczność: jednym z bohaterów tej książki, dodać należy: „czarnych” bohaterów, jest mój kuzyn, podpułkownik rezerwy Wiktor Franciszek Boćkowski-Boczkowski, pseudonim „Korwin”, „Broda”, „Dziadek” i inne (1885–1967), oficer kontrwywiadu Armii Krajowej, Delegatury Rządu na Kraj oraz Narodowych Sił Zbrojnych (zob. krótki biogram na s. 22–23 omawianej pracy). Pokrewieństwo jest stosunkowo nieodległe: matka „Korwina” Franciszka z Sobolewskich Boczkowska była rodzoną siostrą mojej prababki Michaliny z Sobolewskich Szuchnickiej.

„Korwin” pochodził z Sokółki, powiatowego miasta położonego w połowie drogi pomiędzy Białymstokiem a Grodnem, gdzie jego ojciec Ludwik był burmistrzem. Był oficerem carskiego wywiadu, następnie służył w Legionie Puławskim, w Armii Hallera i Wojsku Polskim, dowodząc sto pięćdziesiątym siódmym pułkiem piechoty w wojnie polsko-bolszewickiej. Był dwukrotnie odznaczony Krzyżem Walecznych. W odrodzonej Rzeczypospolitej Polskiej był szefem kontrwywiadu DOK VII w Poznaniu, gdzie został przeniesiony do rezerwy w wyniku oskarżeń o machinacje finansowe. Następnie prowadził biuro pośrednictwa nieruchomości w Poznaniu. Był ożeniony (do rozwodu w 1933 roku) z Wandą z Chetmońskich, malarką, córką Józefa, z którego związku urodziła się córka Maria Krystyna (zmarła w 2016).

Wskazane powyżej wątki życiorysu Boczkowskiego same mogłyby być tematem wartościowych ustaleń i opracowań, ale prawdziwie sensacyjne wątki dotyczą, według Michała Wójcika, działalności „Korwina” w Warszawie czasie okupacji hitlerowskiej. Utworzona i dowodzona przezeń brygada wywiadowcza liczyła około 60 osób, a jednym z wątków jej działalności, być może najistotniejszym (tak przynajmniej wynika z przywoływanej książki Wójcika), było zwalczanie komunistycznego podziemia. W ten sposób losy „Korwina” splatają z losami tytułowej bohaterki książki Rywki Tajtelbaum alias Wandy Witwickiej „Wandy” (1917–1943), komunistycznej agentki, która uczestniczyła w likwidowaniu niemieckich konfidentów, zamachach na hitlerowców (na przykład akcja w „Cafe Club” na rogu Alei Jerozolimskich i Nowego Świata) oraz w napadach rabunkowych na instytucje finansowe i na sklepy, tak zwanych eksach, w okupowanej Warszawie. Podstawowa teza książki brzmi, iż działalność brygady „Korwina”, w szczególności jej agentów Kazimierza Cessanisa, pseudonim „Major Karcz”, oraz Stanisława Janoty, pseudonim „Karcz II”, „Facet”, polegająca na zwalczaniu niebezpiecznych dla państwa polskiego komunistów, przyczyniła się do wyeliminowania wielu działaczy komunistycznych, wpływając przez to na politykę Polskiej Partii Robotniczej (PPR).

„To oni usuwali Gomułce i Spychalskiemu kadrowe kłody spod nóg. Można nawet powiedzieć, że to oni wyciągnęli Gomułkę do przodu w rankingu kandydatów do władzy w partii [...] Fantazując (ale tylko trochę), można nawet twierdzić, że to oni uchronili Polskę przed katastrofą na miarę Węgier w 1956 roku. Rosyjskie czołgi przecież już grzały silniki, Gomułka przekonał jednak Chruszczowa, by nie rozpoczynał inwazji na Polskę. Czy stać byłoby na to Nowotkę albo któregoś z Mołojców? Albo Pawła Findera?” (s. 343). Brzmi to fantastycznie, ale teza, iż brygada „Korwina” poprzez demaskowanie

i „wystawianie” komunistycznych agentów wpłynęła na kształt kierownictwa komunistycznej PPR i przez to na losy Polski po II wojnie światowej, koresponduje poniekąd z zarzutami kolaboracji stawianymi Władysławowi Gomułce „Wiesławowi” przez stalinowskich przeciwników partyjnych. Do tego wątku jeszcze nawiążę.

Ze wspomnień rodzinnych wyłania się osobowość Boczkowskiego jako nadzwyczaj inteligentnego człowieka, mającego wielką charyzmę oraz umiejętność kierowania i sterowania ludźmi. Był niezwykle ambitny i przeświadczony o własnej wielkiej wartości¹. „Wujcio”, bo tak o nim mówiła na przykład moja matka Maria Szuchnicka-Fiedorczyk, był niezwykle lubianym członkiem rodziny. Był światowcem na tle kuzynów, zamieszkujących Puszczę Knyszyńską. Imponowały im jego podróże służbowe po Europie, od Tyflisu poprzez Kopenhagę do Londynu, oraz powinowactwo z Józefem Chełmońskim, którego był zięciem. Boczkowski sam zresztą te związki podkreślał, przykładowo pseudonim „Korwin” prawdopodobnie nawiązywał do herbu jego teściowej Marii z Korwin-Szymanowskich Chełmońskiej. „Korwin” miał zresztą obsesję na tle szlacheckiego pochodzenia, które w jego wypadku było wątpliwe.

Współczesna literatura dotycząca dziejów okupacji niemieckiej nie jest jednoznaczna w ocenie kontrwywiadowczej działalności „Korwina”². Nie dotyczyła ona bowiem wyłącznie zwalczania komunistycznej agentury, lecz obejmowała na przykład akcje trucicielskie przeciw oficerom niemieckim w hotelu „Bristol” czy przejęcie pośrednictwa przy korespondencji gryperskiej z Pawiakiem albo udział w ustalaniu okoliczności i sprawców aresztowania generała Grota-Roweckiego³. Prowadziło to do nieuniknionych oskarżeń o współpracę z gestapo, co było później głównym wątkiem eksponowanym przez władze komunistyczne. Wydana w maju 1948 roku przez Główny Zarząd Informacji Wojska Polskiego tajna agitka propagandowa temu właśnie aspektowi działalności „Korwina” poświęcała dużo miejsca⁴.

¹ J. Marszalec, *Brygada „Korwina”. Przyczynek do dziejów kontrwywiadu AK*, [w:] *Polska Partia Robotnicza, Gwardia Ludowa/Armia Ludowa na ziemiach polskich 1942–1944/45*, red. K. Kaczmarek, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2013, s. 324.

² Najbardziej szczegółowym i rzetelnym opracowaniem jest artykuł: O. Borzęcki, *Brygada Korwina w szeregach ZWZ-AK w latach 1941–43*, „Dzieje Najnowsze” 2015, r. XLVII, z. 3, s. 49–74.

³ A. Chmielarz, A.K. Kunert, *Spiska 14. Aresztowanie generała „Grot” Stefana Roweckiego*, Warszawa 1983, s. 67, 146.

⁴ *Obóz reakcji polskiej w latach 1939–45*, Warszawa [1948], s. 72–81. Autorką tej agitki jest Stanisława Sowińska (właściwie Necha Zalcman), sekretarka i kochanka Mariana

Dziś nie oskarża się go o kolaborację, chociaż, jak słusznie zauważa Oskar Borzęcki, jego współpraca z renegatem kapitanem Mieczysławem Bratkowskim, oficerem II Oddziału Wojska Polskiego, a następnie agentem niemieckim, nie jest wyjaśniona⁵. W ciągłych „grach wojennych” ważną rolę odgrywały ambicje osobiste, które w przypadku „Korwina” objawiły się przede wszystkim konfliktem z jego dowódcą – szefem kontrwywiadu (KW) Okręgu Warszawa ZWZ-AK rotmistrzem rezerwy (później majorem) Alfredem Klausalem, pseudonim „Baron”. Doprowadził on do częściowego rozwiązania brygady i przejścia agentów, w tym Kazimierza Cessanisa. Musiało to spowodować uraz ambicjonalny u „Korwina”, przecież starszego stopniem wojskowym. Piszę o tym dlatego, że nie chcę ostatecznie przesądzać postawy podpułkownika Boczkowskiego, a mój prywatny pogląd o nim jako bohaterze Podziemia może być skażony naszą koligacją rodzinną.

2. Przebieg postępowania karnego przeciwko „Korwinowi”⁶

1. „Korwin” został zatrzymany przez Urząd Bezpieczeństwa (UB) prawdopodobnie 30 stycznia 1947 roku w należącym do jego brata ciotecznego Kazimierza Szuchnickiego (brata mojego dziadka Józefa) młynie położonym we wsi Międzyrzecze nad rzeką Sokołdą w gminie Supraśl. Pikanterii wydarzeniu dodaje fakt, iż właściciel młyna plutonowy K. Szuchnicki był żołnierzem II Korpusu, walczył pod Monte Cassino, a w chwili zatrzymania „Korwina” nie wrócił jeszcze z Wielkiej Brytanii. Jednak

Spychalskiego w czasie okupacji. Korzystała wtedy z dostarczonych jej protokołów przesłuchań „Korwina” i zapewne wtedy nie zastanawiała się, czy zeznania były wymuszone. Szybko jednak poznała metody pracy UB, gdy sama została aresztowana i poddana brutalnemu śledztwu. Zob. jej wspomnienia: S. Sowińska, *Gorzkie lata. Z wyżyn władzy do stalinowskiego więzienia*, Warszawa 2017, ze świetnym postowiem A. Paczkowskiego (s. 336–356) o planowanym procesie Gomułki i Spychalskiego.

⁵ O. Borzęcki, op. cit., s. 69.

⁶ Przebieg postępowania odtwarzam na podstawie akta archiwalnych z IPN. Akta IPN GK 317/666 zdają się być aktami sądowymi. Jako aktotwórca na karcie informacyjnej jest podany Sąd Wojewódzki dla miasta stołecznego Warszawy 1951–1975 i akta te zawierają komplet dokumentów postępowania przygotowawczego, od rewizji osobistej aż do aktu oskarżenia. Z kolei akta IPN GK 317/665 są moim zdaniem ich kontynuacją, to znaczy także są aktami sądowymi. Tytuł teczki to „Akta w sprawie karnej Boczkowskiego Wiktora”, opatrzone są pieczęcią Sądu Najwyższego Izby Karnej i zawierają dokumentację od przestania aktu oskarżenia do Sądu Wojewódzkiego aż do postanowienia SN o pozostawieniu wniosku o wznowienie postępowania bez uwzględnienia.

w przyszłości przechowywanie „Korwina” w domu Szuchnickich było dodatkowym argumentem za prześladowaniem Szuchnickiego przez UB. Świadkiem zatrzymania był między innymi jedyny żyjący dziś mój wuj Stanisław Szuchnicki, który wydarzenie to komentuje następująco: „szukali Bohuna, złapali Korwina”.

Było to więc zatrzymanie przypadkowe, ale sukces UB był niewątpliwy. Mogę tylko zauważyć, że ucieczka z Warszawy była na pewno słuszna. Zbyt wielu ludzi znało tam „Korwina”⁷. Natomiast wiara w to, że młyn na wsi, w środku puszczy, jest dobrym miejscem do ukrycia się, nie była słuszna. Postanowienie o tymczasowym aresztowaniu zostało wydane dnia 6 lutego 1947 roku, dopiero po przewiezieniu „Korwina” do Warszawy⁸, co oznacza, że nawet według ówczesnego prawa był on prawie przez tydzień bezprawnie przetrzymywany. Jak się okaże, był to drobiazg wobec tego, czego później „Korwin” doświadczył. Nakaz przyjęcia skierowany do Naczelnika Więzienia na Mokotowie został wydany 10 lutego 1947 roku⁹.

2. 8 lutego 1947 roku zostało wydane postanowienie o wszczęciu śledztwa. Wiktor Boczkowski został uznany za podejrzanego „o współpracę z Gestapo”. Postanowienie wydał podporucznik Jerzy Waliczak, oficer śledczy Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego (MBP)¹⁰. Tego samego dnia miało miejsce pierwsze przesłuchanie¹¹ – łącznie „Korwin” był przesłuchiwany 41 razy. Śledztwo było bardzo brutalne, wobec podejrzanego stosowano tortury. Wiesław Chrzanowski, późniejszy marszałek Sejmu w wolnej Polsce, a wtedy współwięzień, wspominał, że „Korwinowi” przypalano brodę¹².

Sam „Korwin” następująco opisywał to w złożonych w 1957 roku zeznaniach: „Od samego początku śledztwa stosowano wobec mnie niedozwolony przymus fizyczny i psychiczny. Wszystkie tortury wykonywane były na rozkaz bezpośredni pułkownika

⁷ Według relacji mojej kuzynki (inna część rodziny) Anny Zdanowiczowej w 1946 roku jej ojciec, sędzia NTA Bolesław Kozłowski spotkał na ulicy w Warszawie pułkownika Boczkowskiego, który przekonywał go, że należy wytrwać i że Amerykanie szybko zrobią porządek z Sowietami.

⁸ IPN GK 317/666, postanowienie z 6 lutego 1947 r., k. 9,

⁹ IPN GK 317/666, k. 10,

¹⁰ IPN GK 317/666, postanowienie z 8 lutego 1947 r., k. 11,

¹¹ IPN GK 317/666, protokół przesłuchania z 8 lutego 1947 r., k. 12–14,

¹² W. Chrzanowski, *Więźniowie polityczni w Polsce 1945–1956*, Dębogóra 2015, s. 81.

Różańskiego, przez oficerów, których nazwisk nie pamiętam [...]. Bito mnie po całym ciele bykowcem, stosowano wyniszczającą gimnastykę [...]. Poza tym tłuczono mi palce jakimś twardym narzędziem, wrywano włosy. Do celi więziennej systematycznie wlewano wodę na betonową podłogę, co uniemożliwiało jakikolwiek odpoczynek. [...] Pozbawiano mnie systematycznie snu”¹³.

Michał Wójcik w przywołanej książce o śledztwie przeciw „Korwinowi” pisze w tych słowach: „zatrzymany przez UB po wojnie łysy pan z wyraźną nadwagą, a także z problemami z oddychaniem (astma) – nie zamierzał niczego kryć. Szybko zaczął składać wyczerpujące zeznania i wtedy się okazało, że o liderach komuny wie zdumiewająco dużo. [...] Był urodzonym szpiegiem i posiadał absolutnie analityczny umysł (s. 198) [...]. Nie tylko był w stanie kontrolować ruchy kadrowe partii [PPR – dopisek Piotr Fiedorczyk], ale i – drogą eliminacji jej członków – kierować polityką ugrupowania!” (s. 199). Ostatni cytat: „I co zdumiewa najbardziej, po wojnie nie miał najmniejszych skrupułów, by »wysypać« swoją siatkę” (s. 200).

Nie podzielam tych co najmniej przesadzonych opinii. Jako historyk prawa wiem, że tortury wymuszają wszystkie, w tym nieprawdziwe zeznania. Ponadto mam wrażenie, że Boczkowski w pierwszej kolejności ujawniał nieżyjących. Przykładowo, jako jednego z głównych informatorów wymieniał kapitana Henryka Empachera, znanego strażaka, oraz inżyniera Stanisława Zdanowicza¹⁴, brata wujecznego mojej babki Heleny z Faszczewskich Szuchnickiej, który został postrzelony przez niemieckiego snajpera w pierwszych dniach Powstania Warszawskiego i zmarł parę dni potem w mieszkaniu przy ulicy Filtrowej 65. Im zaszkodzić już nie mógł.

Wójcik pisze, że „Korwin” „przyznał w końcu, że jego najzdolniejszym i ukochanym agentem, wręcz asem tajnych służb był Kazimierz Cessanis” (s. 200). Nie posiadam informacji, czy zeznania „Korwina” przyczyniły się do aresztowania Cessanisa. Faktem natomiast jest, że „major Karcz” został zamordowany w willi Spacer (ubeckim areszcie-katowni) w Miedzeszynie 28 kwietnia 1949 roku, a więc jeszcze długo przed zakończeniem śledztwa przeciw „Korwinowi”¹⁵. Do żadnej konfrontacji

¹³ Cyt za: O. Borzęcki, op. cit., s. 70 (w przypisie 131).

¹⁴ O. Borzęcki, op. cit., s. 52.

¹⁵ Według oficjalnej wersji Cessanis zmarł na żółtaczkę. Zob. A. Paczkowski, *Trzy twarze Józefa Światły. Przyczynek do historii komunizmu w Polsce*, Warszawa 2009, s. 114–115.

nigdy nie doszło. Ponadto „Korwin” mógł mieć uraz do Cessanisa za opuszczenie go w 1943 roku i przejście na służbę do „zarozumialca”¹⁶ Klausala „Barona”. Boczkowski nie ujawnił też Stanisława Ostoi-Chrostowskiego, profesora i rektora warszawskiej Akademii Sztuk Pięknych, a w Podziemiu szefa referatu 999 „Korweta”, najważniejszej struktury antykomunistycznej¹⁷. Profesor umarł śmiercią naturalną w 1947 roku, a jest prawie pewne, że obaj konspiratorzy znali się, chociażby z powodu artystycznych związków obu.

Przedłużające się postępowanie przygotowawcze powodowało niepokój rodziny o życie „Korwina”. W aktach sprawy zachowało się pismo mojego dziadka Józefa Szuchnickiego, adresowane do pułkownika Henryka Holdera z Naczelnej Prokuratury Wojskowej. Nie ukrywam, że jestem dumny z postawy mojego przodka i dlatego przytaczam treść listu (zachowując oryginalną pisownię):

Ob. Prokurator Holder, płk. WP

Warszawa ul. Sucha

Józef Szuchnicki zam. w Wasilkowie koło Białegostoku

Obywatelu Prokuratorze,

Kuzyn mój Wiktor Boczkowski aresztowany został przez władze bezpieczeństwa w styczniu 1947 [roku]. Od dnia aresztowania mija już 2 lata i do dnia dzisiejszego nie zostało zadecydowane, czy kuzyn mój ma być oddany pod Sąd czy też brak jest dowodów winy i dlatego winien być wypuszczony na wolność.

Zaznaczam, iż kuzyn mój jest [bardzo] starym człowiekiem, liczy bowiem koło 70 lat, nie posiada żadnej bliższej rodziny – ja – jego brat cioteczny – stanowią jedyną jego najbliższą rodzinę.

Fakt mordu na Cessanisie ujawnił Józef Światło. Zob. Z. Błazyński, *Mówi Józef Światło. Za kulisami bezpieki i partii*, Łomianki 2012, s. 106. Z niezrozumiałych dla mnie powodów i bez dowodów Robert Spalek nazywa Cessanisa „komunistyczną wtyczką”. Zob. R. Spalek, *Komuniści przeciwko komunistom. Poszukiwanie wroga wewnętrznego w kierownictwie partii komunistycznej w Polsce w latach 1944–1956*, Warszawa 2014, s. 935.

¹⁶ Określenie użyte przez jednego z podwładnych. Zob. O. Borzęcki, op. cit., s. 68.

¹⁷ W. Handke, *Na pokładzie „Korwety” 1940–1944. Referat 999 Wydziału Bezpieczeństwa i Kontrwywiadu Oddziału II Komendy Głównej Armii Krajowej i jego dokonania*, Warszawa 2023, passim.

W tych warunkach – ponieważ upłynął już długi okres czasu od aresztowania W. Boczkowskiego – zwracam się do [Obywatela] Pułkownika o polecenie przyspieszenia śledztwa, które prowadzone jest pod nadzorem Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

Józef Szuchnicki /podpis/

Warszawa dnia 2 lutego 1949 [roku]¹⁸

Z listu wynika, że dziadek przedstawiał się jako najbliższy kuzyn „Korwina”, nie wymieniając jego żony i córki. List został opatrzony sześcioma dekretnami, niestety nieczytelnymi, co oznaczało, iż wywołał pewne zamieszanie wśród prowadzących śledztwo prokuratorów i ubeków. Żadnego pozytywnego skutku oczywiście nie wywołał.

3. Ostatnie przesłuchanie „Korwina” miało miejsce 27 kwietnia 1951 roku. 30 czerwca 1951 roku kapitan Zbigniew Kiszal, kierownik sekcji Departamentu Śledczego MBP, wydał postanowienie o przekazaniu sprawy według właściwości z Naczelnej Prokuratury Wojskowej do Generalnej Prokuratury RP z powodu wyczerpania przez czyny podejrzanego znamion zbrodni przewidzianej w art. 1 pkt 1 i 2 dekretu z 31 sierpnia 1944 roku, czyli tak zwanej sierpniówki, a stosownie do art. 17 k.p.k. właściwy do takich spraw był Sąd Wojewódzki¹⁹, czyli sąd powszechny, a nie wojskowy. Oznaczało to zmianę trybu postępowania, co zresztą nie miało już wtedy większego znaczenia wobec mającego wówczas miejsce dalekiego ujednolicenia obu procedur²⁰. Sprawę i tak prowadziło dalej UB i wzmiankowany oficer śledczy Waliczak.

4. Akt oskarżenia został datowany na 25 lipca 1951 roku. Wiktor Boczkowski został oskarżony o to, że:

I. W okresie od 1920 [roku] do 1939 [roku] w Poznaniu początkowo jako szef Oddziału II DOK, a następnie jako agent tegoż oddziału, idąc na rękę ruchowi faszystowskiemu, działał w zakresie rozstrzygania w sprawach publicznych na szkodę Narodu Polskiego przez to, że brał czynny udział w rozpracowywaniu i rozbijaniu ruchu robotniczego oraz przyczynił się do aresztowania szeregu działaczy rewolucyjnych, a między innymi Porankiewicza.

¹⁸ IPN BU 0330/235 t. 44, k. 327.

¹⁹ IPN GK 317/666, postanowienie z 30 czerwca 1951 r., k. 364,

²⁰ P. Fiedorczyk, *Procedura karna pierwszego dziesięciolecia Polski Ludowej jako narzędzie zbrodni sądowej. Sprawa Adama Półtorzeckiego*, „Prawo i Więź” 2023, nr 4(47), s. 849–866.

II. W okresie od grudnia 1941 [roku] do sierpnia 1944 [roku] na terenie Warszawy i okolic początkowo jako szef Brygady Wywiadowczej na [miasto] Warszawę, a następnie jako kierownik samodzielnej brygady informacyjno-trucicielskiej, idąc na rękę władzy państwa niemieckiego, działał na szkodę osób prześladowanych ze względów politycznych przez to, że systematycznie rozpracowywał członków i działaczy PPR oraz sympatyzujących z tymi organizacjami, a uzyskane w ten sposób informacje przekazywał do gestapo za pośrednictwem szefa wywiadu AK [pseudonim] „Barona” względnie t. zw. [tak zwaną] delegaturę rządu londyńskiego lub osobiście, w następstwie czego szereg osób wymienionych organizacji zostało aresztowanych, następnie zamordowanych a [między innymi] pięćdziesięciu z Pawiaka powieszonych”.

Czyny te stanowiły miały w pkt. I. przestępstwo przewidziane w art. 3 w związku z art. 5 pkt 2 dekretu z 22 stycznia 1946 roku (czyli tak zwanego dekretu o faszyzacji) oraz pkt. II w art. 1 pkt 1 i 2 dekretu z 31 sierpnia 1944 roku o wymiarze kary dla zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich i zdrajców Narodu Polskiego (czyli tak zwanej sierpniówki). Na podstawie art. 22 ust. 5 pkt 5 i 6 art. 25 § 1 i 2 i art. 28 k.p.k. według tekstu jednolitego z 1950 roku sprawa podlegała rozpatrzeniu przez Sąd Wojewódzki w Warszawie²¹.

²¹ IPN GK 317/665, akt oskarżenia, k. 6–16. W *Uzasadnieniu* aktu oskarżenia znalazły się ciekawe informacje o przedwojennej działalności Boczkowskiego: „W toku przeprowadzonego śledztwa zostało ustalone, że już w okresie poprzedzającym [pierwszą] wojnę światową, kiedy Państwo Polskie pozostawało pod zaborami, a naród Polski gnębiony był przez okupantów, Boczkowski Wiktor przeszedł całkowicie na usługi zaborców, wstępując w 1912 [roku] do wywiadu wojskowego Sztabu Generalnego Armii Carskiej. Na rzecz tegoż wywiadu Boczkowski Wiktor do 1917 [roku] poprzez zorganizowane przez siebie zagraniczne placówki szpiegowskie oraz szkoły dywersyjno-szpiegowskie prowadził zakrojoną na szeroką skalę działalność szpiegowską, za co w 1917 [roku] przez władze carskie odznaczony został Orderem Włodzimierza IV stopnia. [...] Po zwycięskiej Rewolucji Październikowej Boczkowski wyjechał na teren Paryża, gdzie wstąpił do tworzącej się na tym terenie Armii Polskiej pod dowództwem [generała] Hallera, z którą 1919 [roku] powrócił do Poznania. Wówczas to Boczkowski mianowany został przez [generała] Roszewskiego szefem Oddziału [Drugiego] przy DOK Poznań, sprawując to stanowisko do listopada 1924 [roku]. W okresie tym Boczkowski przez podległe mu ekspozytury oraz przy pomocy zorganizowanej rozległej sieci płatnych agentów konfidentów, prowokatorów rozpracowywał, następnie rozbijał rozwijający się na tym terenie postępowy ruch lewicowy i organizowane przez ten ruch wiece, manifestacje i strajki. W ten sposób Boczkowski przyczynił się do szeregu aresztowań działaczy ruchu postępowego jak Porankiewicza i innych. Jednocześnie z tym Boczkowski w myśl wytycznych [Oddziału Drugiego] Sztabu Generalnego WP brał czynny udział w prowadzeniu szerokiej kampanii oszczerczej skierowanej przeciwko Republice Radzieckiej, organizując w tym celu na podległym mu terenie specjalne komitety antyradzieckie, które poprzez prasę, malarstwo i rzeźby krzewiły propagandę antyradziecką wśród ludności cywilnej i wojska”. Ibidem, k. 8.

Według aktu oskarżenia „Korwin” przyznał się do winy. 31 lipca 1951 roku akt oskarżenia, sporządzony przez oficera śledczego MBP, został zatwierdzony postanowieniem wiceprokuratora Generalnej Prokuratury RP Beniamina Wajsblecha²². Tego samego dnia przesłano akt oskarżenia z Departamentu IV Generalnej Prokuratury RP do Sądu Wojewódzkiego miasta stołecznego Warszawy, na ręce prezesa Ilii Rubinowa²³. „Obrońcą” z urzędu był adwokat Mieczysław Buczkowski, jeden z tajnej listy prezesa Rubinowa, uprawnionych do „obrony” w sprawach prowadzonych w sekcji tajnej sądu²⁴.

5. Wydawać by się mogło, iż przesłanie aktu oskarżenia do sądu oznaczało, że nastąpi szybkie wyznaczenie rozprawy i przeprowadzenie procesu. Tak się jednak nie stało, gdyż rozprawę przeprowadzono dopiero w 1954 roku. Oznaczało to, że dopiero po siedmiu latach od zatrzymania „Korwina” miał się odbyć jego proces sądowy. Powstaje pytanie o przyczyny tego stanu rzeczy. Przypuszczam, że miało to związek z planowanym procesem Gomułki „Wiesława”, Mariana Spychalskiego i innych, oskarżonych o odchylenie prawicowo-nacjonalistyczne w partii i o współpracę z Niemcami lub z „sikorszczyzną” w czasach okupacji.

Zeznania „Korwina”, oczywiście odpowiednio spreparowane, po uprzednim urobieniu świadka, mogłyby być bardzo przydatne. Przykładowo, można byłoby go zachęcić do właściwych zeznań poprzez obietnicę nieorzeczenia kary śmierci. Jest to tylko moje przypuszczenie. Gdy jednak stopniowo rozszerzała się postalinowska odwilż, gdy Józef Światło uciekł na Zachód i skompromitował swoimi enuncjacjami rządzących Polską komunistów, sprawa procesu Gomułki stawała się nieaktualna. Fakt bezprawnego przetrzymywania „Korwina” przez ponad 7 lat (formalnie pozostawał on aresztowany do dyspozycji sądu) nie miał żadnego znaczenia.

6. Do zamiaru skazania „Korwina” w odrębnym procesie karnym powrócono formalnie 6 lutego 1954 roku. Wówczas Dyrektor Departamentu Prokuratury Generalnej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Kazimierz Kosztirko (w czasach postalinowskiej odwilży był

²² IPN GK 317/665, k. 17

²³ IPN GK 317/665, k. 5.

²⁴ M. Zaborski, *Fałszywy autorytet adwokatury polskiej. Rzecz o adwokacie Jerzym Nowakowskim (1912–1996)*, „Głos Prawa” 2019, nr 1(3), s. 207 (w przypisie 23). Buczkowski był wcześniej sędzią Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie. Zob. biogram w: P. Pleskot, *Twarze Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie (1946–1955)*, Warszawa 2022, s. 64–66.

szermierzem „odnowy” w prokuraturze) ponownie przestał Sądowi Wojewódzkiemu akt oskarżenia przeciwko Boczkowskiemu oraz na zasadzie art. 277 k.p.k. wniósł o zarządzenie prowadzenia całej rozprawy przy drzwiach zamkniętych, gdyż „jawność postępowania mogłaby ujawnić okoliczności, których zachowanie w tajemnicy jest niezbędne ze względu na śledztwo prowadzone przeciwko innym osobom”. Wniosek został złożony na ręce prezesa Kulczyckiego²⁵. 17 maja 1954 roku zostało wydane zarządzenie o wyznaczeniu rozprawy głównej na 9 i 10 lipca 1954 roku²⁶.

7. 26 czerwca 1954 roku przewodniczący Wydziału Karnego Sądu Wojewódzkiego sędzia Marian Stępczyński napisał do Naczelnika Więzienia Warszawa I pismo z poleceniem ponownego doręczenia Boczkowskiemu aktu oskarżenia – na wniosek jego obrońcy. Uzasadnieniem wniosku był fakt, iż akt oskarżenia doręczony „Korwinowi” przed trzema laty został natychmiast mu odebrany przez służbę więzienną²⁷.

9 lipca 1954 roku rozpoczęła się rozprawa główna. Sąd w składzie: sędzia Marian Stępczyński oraz ławnicy T. Sobuła i W. Skrzypek wydał zarządzenie o drzwiach zamkniętych i wysłuchał wyjaśnień oskarżonego, który nie przyznał się do winy²⁸. Następnego dnia miał miejsce ciąg dalszy rozprawy głównej. Jeszcze przed rozprawą główną, 25 czerwca 1954 roku, obrona złożyła wniosek dowodowy o przesłuchanie świadków Kazimierza Cessanisa, Stanisława Rodowicza i Mieczysławy Janotowej, wszystkich przebywających w więzieniu Warszawa I, na okoliczność, że Stanisław Janota od oskarżonego nie otrzymywał żadnych rozkazów w przedmiocie trucia ludzi lewicowych, że nigdy tego rodzaju czynności nie były wykonywane. Następnie w tym samym piśmie znalazł się wniosek o przesłuchanie świadka Stanisława Plebańskiego, profesora Politechniki Warszawskiej, przebywającego w więzieniu Warszawa I, na okoliczność, że oskarżony sam „obstawiał” Bratkowskiego, ponieważ miał podejrzenie współpracy jego przełożonego Zborowskiego przez Bratkowskiego z Gestapo²⁹. W trakcie rozprawy obrona złożyła wniosek o przerwę celem zbadania, czy w więzieniu przebywają wskazani przez obronę świadkowie³⁰. Sąd uwzględnił wniosek.

²⁵ IPN GK 317/665, k. 19.

²⁶ IPN GK 317/665, k. 21.

²⁷ IPN GK 317/665, k. 43.

²⁸ IPN GK 317/665, protokół rozprawy głównej, k. 67–80.

²⁹ IPN GK 317/665, wniosek dowodowy, k. 41.

³⁰ IPN GK 317/665, protokół rozprawy głównej, k. 81–88.

8. Dalszy ciąg rozprawy głównej miał miejsce 25 i 26 października 1954 roku. Zostali wówczas przesłuchani Stanisław Rodowicz, Mieczysław Janota oraz Maria Cessanis. Wniosek o przesłuchanie Plebańskiego został oddalony z uwagi na jego śmierć (w areszcie). Ponadto sąd stwierdził, że Kazimierz Cessanis nie przebywa w więzieniu³¹. Dzisiaj wiadomo, że nie żył on od z górą pięciu lat, ale nie widział o tym „Korwin”. Następnie miały miejsce dodatkowe wyjaśnienia oskarżonego oraz mowy końcowe³².

9. Wyrok Sądu Wojewódzkiego dla miasta Warszawy w IV Wydziale Karnym zapadł dnia 29 października 1954 roku:

Wiktora Boczkowskiego uznać za winnego tego, że w czasie od grudnia 1941 [roku] do sierpnia 1944 [roku] na terenie Warszawy i okolic, jako kierownik samodzielnej brygady informacyjno-trucicielskiej, idąc na rękę okupacyjnej władzy hitlerowskiej, działał na szkodę osób prześladowanych ze względów politycznych przez to, że przy pomocy podległej sobie siatki wywiadowczej i osobiście systematycznie rozpracowywał członków i działaczy Polskiej Partii Robotniczej i Gwardii względnie Armii Ludowej oraz sympatyków tych organizacji, a uzyskane stąd informacje przekazywał agentowi Abwehry i Gestapo, Bratkowskiemu oraz kierownictwu wywiadu politycznego [Związku Walki Zbrojnej], względnie [Armii Krajowej], a prócz tego kierownictwu [tak zwanej] delegatury rządu londyńskiego, inspirował w swych raportach konieczność mordowania poszczególnych działaczy rewolucyjnych oraz podżegał swego podwładnego Stanisława Janotę do otrucia członka PPR Stanisława Paciorka, za co z mocy art. 2 i 7 dekretu z dnia 31 [sierpnia] 1944 [roku] skazać Boczkowskiego na 15 lat więzienia, pozbawienie praw publicznych i obywatelskich praw honorowych przez okres 10 lat i na przepadek całego jego mienia, na poczet tej kary zaliczyć Boczkowskiemu areszt śledczy od dnia 30 stycznia 1947 [roku] do dnia 29 października 1954 [roku].

[...] Odnośnie zarzutu objętego punktem [pierwszym] aktu oskarżenia stwierdzić, że inkryminowana Boczkowskiemu działalność faszystacka nie przekroczyła daty 29 października 1924 [roku], wobec czego postępowanie karne w tym zakresie, z mocy art. 7 pkt 2 dekretu z [dnia] 22 [stycznia] 1946 [roku] w związku z art. 67 k.k. umorzyć³³.

Wiktor Boczkowski został skazany z art. 1 pkt 1 i 2 dekretu z 31 sierpnia 1944 roku, czyli z tak zwanej sierpniówki. Uznano go więc za kolaboranta hitlerowskiego. Rzecz konieczna odnotowania, że upadł zarzut z dekretu styczniowego, jakoby „Korwin” również „faszyzował”. Nawet więc stalinowski sąd zmuszony był uznać,

³¹ IPN GK 317/665, protokół rozprawy głównej, k. 132–140.

³² IPN GK 317/665, protokół rozprawy głównej, k. 141–145.

³³ IPN GK 317/665, wyrok z dnia 29 października 1954, k. 148–149.

że oskarżonemu nie można było przypisać czynów, które czasowo nie mieściły się dyspozycjach „przestępstw” z dekretu ze stycznia 1946 roku. Czy orzeczona kara 15 lat więzienia, pozbawienia praw publicznych i obywatelskich honorowych przez okres 10 lat i przepadek całego mienia³⁴ była surowa? Oceniam to ambiwalentnie: wobec wysuwanych wobec Boczkowskiego w czasie śledztwa zarzutów należy wyrok uznać za łagodny, natomiast wobec tego, za co go skazano – wyrok był bardzo surowy. Udało się „Korwinowi” uniknąć skazania za czyny, które mogły skutkować karą śmierci.

10. 19 listopada 1954 roku Sąd wydał postanowienie o przywróceniu obrońcy adwokatowi Buczkowskiemu terminu do złożenia rewizji, niezłożonej w terminie z powodu choroby³⁵. Samej rewizji nie ma w aktach, ale z późniejszego wyroku Sądu Najwyższego wynika, że rewizja nie kwestionowała prawidłowości kwalifikacji prawnej w zakresie orzeczenia o winie, uważała jednak karę za zbyt surową. Rewizja twierdziła, że działalność oskarżonego ograniczała się do podwórka wewnętrznych rozgrywek i że współpraca z gestapo w tej mierze leżała poza sferą woli oskarżonego. Rewizja twierdziła również, że należy uznać za prawdziwą obronę oskarżonego, że nie było jego celem otrucie komunisty Stanisława Paciorka, że jedynie na żądanie Janoty dostarczył mu truciznę w celu zgładzenia Paciorka i to świadomie w tak małej dawce, żeby nie mogła ona spowodować jego śmierci. Rewizja wywodziła, że oskarżony nie miał potrzeby trucia Paciorka, gdyż ten był jego konfidentem³⁶.

11. W wyniku rewizji zapadł wyrok Sądu Najwyższego, wydany 29 stycznia 1955 roku. Sąd w składzie: przewodniczący: Emil Merz, sędziowie: Aleksander Kafarski, M. Fic³⁷ (sprawozdawca). Sąd Najwyższy, orzekając na skutek rewizji oskarżonego, zmienił zaskarżony wyrok w części dotyczącej kary w ten sposób, że skazał Boczkowskiego na karę 12 lat więzienia z pozbawieniem praw publicznych i obywatelskich honorowych na okres 10 lat³⁸. Na poczet kary zaliczono Boczkowskiemu pobyt w areszcie od 30 stycznia 1947 roku.

³⁴ IPN GK 317/665, wyrok z 29 października 1954 r., k. 148–159.

³⁵ IPN GK 317/665, k. 160.

³⁶ Fragment uzasadnienia wyroku SN z 29 stycznia 1955 r. (IPN GK 317/665, k. 164).

³⁷ Zob. krótki życiorys: A. Bereza, *Sąd Najwyższy 1917–2017. Prezesi, sędziowie, prokuratorzy Sądu Najwyższego*, Warszawa 2017, s. 301–302.

³⁸ IPN GK 317/665, wyrok SN z 29 stycznia 1955, k. 161.

3. Epilog

Wyrok Sądu Najwyższego był ostateczny i prawomocny. Boczkowski został osadzony w więzieniu we Wronkach. 7 lutego 1955 roku został złożony wniosek Boczkowskiego o zwolnienie z więzienia z uwagi na podeszły wiek, zły stan zdrowia i odbycie 8 lat z orzeczonej kary³⁹. Wniosek nie został uwzględniony.

Jednak szybko zmieniała się sytuacja polityczna. Jednym z przejawów postępującej destalinizacji było uchwalenie przez Sejm PRL ustawy amnestyjnej⁴⁰. W tempie iście ekspresowym Prokurator Wojewódzki w Poznaniu postanowieniem z 2 maja 1956 roku na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2, art. 4 ust. 2 lit. a, art. 8 ust. 3 i art. 12 złagodził „Korwinowi” karę do 8 lat więzienia, zaś w zakresie pozbawienia praw do 5 lat oraz „wobec odcierpienia kary” zarządził niezwłoczne zwolnienie Boczkowskiego z więzienia⁴¹. „Korwin” zamieszkał wtedy w domu mojego nieżyjącego już od lutego 1954 roku dziadka Józefa Szuchnickiego w Wasilkowie niedaleko Białegostoku przy ulicy Białostockiej 86⁴². Moja matka wspominała, że był zniszczonym człowiekiem, ciągle wpatrywał się w okno, z przestrochem wyczekując ponownego pojawienia się esbeków. Z kolei siostra matki Regina Świerkowska z Szuchnickich udała się do Poznania, próbując zainteresować losem „Korwina” jego byłą żonę i córkę. Została całkowicie zignorowana.

„Korwin” podjął starania o wznowienie postępowania, powołując się na fakt, iż w trakcie śledztwa był torturowany. Postanowieniem Sądu Najwyższego z 16 marca 1957 roku, zapadłym na wniosek obrońcy oskarżonego o wznowienie postępowania, SN postanowił sprawdzić okoliczności wskazane we wniosku obrońcy, a dotyczące wymuszenia przez funkcjonariuszy MBP niezgodnych z prawdą wyjaśnień obciążających oskarżonego⁴³. Niestety SN postanowieniem z 3 sierpnia 1957 roku pozostawił wniosek bez uwzględnienia: „W tych więc warunkach, wobec tego, że wyrok Sądu Wojewódzkiego i Sądu Najwyższego opierał się przede wszystkim na załączonych do sprawy dokumentach pochodzących od samego oskarżonego Boczkowskiego,

³⁹ IPN GK 317/665, k. 159 (numeracja kart w pewnym momencie przestaje być spójna).

⁴⁰ Ustawa z 27 kwietnia 1956 r. o amnestii (Dz.U. 1956 nr 11, poz. 57).

⁴¹ IPN GK 317/665, k. 191.

⁴² Zarówno dom, jak i stojący obok młyn nie istnieją. Po wywłaszczeniu nieruchomość została zalana istniejącym do dziś zalewem.

⁴³ IPN GK 317/665, k. 195.

bądź od szefa [Oddziału Drugiego] Sił Zbrojnych AK, że zeznanie świadka Uzarskiej nie zostało przez obronę zakwestionowane (potwierdził swoje poprzednie zeznanie, na którym oparł się Sąd), jako wymuszone, należy uznać, że brak w sprawie niniejszej podstaw do wznowienia postępowania”⁴⁴. Innymi słowy, zdaniem Sądu Najwyższego obrońca nie udowodnił, że zeznania były wymuszone, a i tak zeznania te miały, znaczenie drugorzędne wobec dowodów z dokumentów. Było to skandaliczne orzeczenie, obrazujące powierzchowność gomułkowskich rozliczeń ze stalinowskimi zbrodniami.

„Korwin” zmarł w zapomnieniu w 1967 roku w Sokółce i jest prawdopodobnie pochowany w rodzinnej kwaterze Boczkowskich na tamtejszym cmentarzu katolickim. Po jego grobie nie ma śladu. Myślę, że pojawiające się ostatnio publikacje o jego działalności, w tym praca Michała Wójcika, pozwolą lepiej poznać przynajmniej niektóre wątki jego służby konspiracyjnej. Przykładowo, odnalezienie w 2017 roku w Sochaczewie kartoteki działaczy komunistycznych, sporządzonej przez „Korwetę” na podstawie doniesień między innymi brygady „Korwina”⁴⁵, jest tego przykładem. Wielu wątków wyjaśnić się jednak nie da, w tym sugerowanego przez Wójcika wpływu „Korwina” na kształt kierownictwa PPR. Osobiście uważam, że motywem działań „Korwina” była przeszłość carskiego oficera wywiadu, który miał bolszewików za największe zło, a polskich komunistów uważał za zdrajców naszej niepodległości.

Na koniec osobista refleksja: prasa doniosła właśnie (marzec 2025) o trwającej wielkiej wystawie retrospektywnej prac Józefa Chełmońskiego w Poznaniu. Pojawiła się opinia, że należało przedstawić na niej także prace jego córki. Tak się nie stało. Nie ubolewam.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, „Akta w sprawie karnej Boczkowskiego Wiktora”, IPN GK 317/665.

Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, IPN GK 317/666, IPN BU 0330/235, t. 44.

⁴⁴ IPN GK 317/665, postanowienie SN z 3 sierpnia 1957 r., k. 250.

⁴⁵ *W obronie Polski Walczącej. Kartoteka kontrwywiadu AK*, Warszawa 2021.

Akty prawne

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (Dz.U. 1944 nr 4 poz. 16, z późn. zm.).

Dekret z dnia 22 stycznia 1946 r. o odpowiedzialności za klęskę wrześniową i faszyzację życia państwowego (Dz.U. 1946 nr 5 poz. 46).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 1956 r. o amnestii (Dz.U. 1956 nr 11 poz. 57).

Źródła drukowane i opracowania

Bereza Arkadiusz, *Sąd Najwyższy 1917–2017. Prezesi, sędziowie, prokuratorzy Sądu Najwyższego*, Warszawa 2017.

Błażyński Zbigniew, *Mówi Józef Światło. Za kulisami bezpieki i partii*, Łomianki 2012.

Borzęcki Oskar, *Brygada Korwina w szeregach ZWZ-AK w latach 1941–43*, „Dzieje Najnowsze” 2015, R. 47, z. 3, s. 49–74.

Chmielarz Andrzej, Kunert Andrzej K., *Spiska 14. Aresztowanie generała „Grot” – Stefana Roweckiego*, Warszawa 1983.

Chrzanowski Wiesław, *Więźniowie polityczni w Polsce 1945–1956*, Dębogóra 2015.

Fiedorczyk Piotr, *Procedura karna pierwszego dziesięciolecia Polski Ludowej jako narzędzie zbrodni sądowej. Sprawa Adama Półtorzeckiego*, „Prawo i Więź” 2023, nr 4(47), s. 849–866.

Handke Waldemar, *Na pokładzie „Korwety” 1940–1944. Referat 999 Wydziału Bezpieczeństwa i Kontrwywiadu Oddziału II Komendy Głównej Armii Krajowej i jego dokonania*, Warszawa 2023.

Marszałec Janusz, *Brygada „Korwina”. Przyczynek do dziejów kontrwywiadu AK*, [w:] *Polska Partia Robotnicza, Gwardia Ludowa/Armia Ludowa na ziemiach polskich 1942–1944/45*, red. Krzysztof Kaczmarski, Mariusz Krzysztofiński, Rzeszów 2013, s. 316–326.

Obóz reakcji polskiej w latach 1939–45, Warszawa [1948].

Paczkowski Andrzej, *Trzy twarze Józefa Światły. Przyczynek do historii komunizmu w Polsce*, Warszawa 2009.

Pleskot Patryk, *Tworze Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie (1946–1955)*, Warszawa 2022.

Sowińska Stanisława, *Gorzkie lata. Z wyżyn władzy do stalinowskiego więzienia*, Warszawa 2017.

Spalek Robert, *Komuniści przeciwko komunistom. Poszukiwanie wroga wewnętrznego w kierownictwie partii komunistycznej w Polsce w latach 1944–1956*, Warszawa 2014.

W obronie Polski Walczącej. Kartoteka kontrwywiadu AK, Warszawa 2021.

Wójcik Michał, *Rywka. Śmierć ze złotym warkoczem. Gry wojenne polskiego podziemia*, Warszawa 2024.

Zaborski Marcin, *Fałszywy autorytet adwokatury polskiej. Rzecz o adwokacie Jerzym Nowakowskim (1912–1996)*, „Głos Prawa” 2019, nr 1(3), s. 217–229.

► STRESZCZENIE

Postępowanie karne przeciwko Wiktorowi Boczkowskiemu „Korwinowi”.

Uwagi w związku z książką Michała Wójcika, *Rywka. Śmierć ze złotym warkoczem.*

Gry wojenne polskiego podziemia, Warszawa 2024, ss. 383

Praca przedstawia szczegółowy opis postępowania karnego przeciwko Wiktorowi Boczkowskiemu, znanemu jako „Korwin”, który był oficerem kontrwywiadu Armii Krajowej podczas II wojny światowej. Boczkowski za swoje działania antykomunistyczne stał się celem prześladowań ze strony nowych władz komunistycznych w Polsce po wojnie. Proces karny rozpoczął się w 1947 roku po jego aresztowaniu i trwał ponad siedem lat, podczas których był poddawany brutalnym torturom w trakcie śledztwa.

30 stycznia 1947 roku Boczkowski został zatrzymany przez Urząd Bezpieczeństwa (UB) w młynie należącym do jego kuzyna. Aresztowanie miało miejsce w kontekście poszukiwań innych osób, co wskazuje na przypadkowy charakter zatrzymania. Po aresztowaniu Boczkowski był przetrzymywany bez formalnych oskarżeń przez niemal tydzień, co naruszało ówczesne prawo. Śledztwo rozpoczęło się 8 lutego 1947 roku, a Boczkowski był przesłuchiwany 41 razy, gdzie stosowano wobec niego tortury, w tym przypalanie brody, aby wymusić zeznania.

W 1951 roku, po długotrwałym śledztwie, postawiono mu zarzuty współpracy z gestapo oraz działalności na szkodę osób prześladowanych politycznie. Akt oskarżenia wskazywał, że Boczkowski miał przekazywać informacje do gestapo, co przyczyniło się do aresztowania wielu działaczy PPR (Polskiej Partii Robotniczej). 29 października 1954 roku Sąd Wojewódzki w Warszawie uznał go winnym i skazał na 15 lat więzienia, jednak zarzut faszystacji został odrzucony.

Po rewizji Sąd Najwyższy w 1955 roku zmienił wyrok, skracając karę do 12 lat. Boczkowski został ostatecznie zwolniony z więzienia w 1956 roku na mocy amnestii po odbyciu 8 lat kary. Po wyjściu na wolność próbował wznowić postępowanie, argumentując, że jego zeznania zostały wymuszone torturami, lecz Sąd Najwyższy odmówił ponownego rozpatrzenia sprawy.

Boczkowski zmarł w 1967 roku w zapomnieniu, nie doczekawszy się rehabilitacji. Jego historia i działania, w tym rola w kontrwywiadzie, pozostają kontrowersyjne, a nowe publikacje, takie jak książka Michała Wójcika, przyczyniają się do lepszego zrozumienia jego postaci i wpływu na polską historię.

► SUMMARY

**Criminal Proceedings Against Wiktor Boczkowski “Korwin”.
Remarks on Michał Wójcik’s Book *Rywka. Death with the Golden Braid.*
War Games of the Polish Underground, Warsaw 2024, 383 pp.**

The paper presents a detailed account of the criminal proceedings against Wiktor Boczkowski, known as “Korwin,” who served as a counterintelligence officer in the Home Army (Armia Krajowa) during World War II. Due to his anti-communist activities, Boczkowski became a target of persecution by the new communist authorities in the postwar Poland. His trial began in 1947 following his arrest and lasted for over seven years, during which he was subjected to brutal torture during the investigation.

On January 30, 1947, Boczkowski was apprehended by the Security Office (Urząd Bezpieczeństwa, UB) at a mill owned by his cousin. The arrest occurred in the context of a search for other individuals, suggesting it was somewhat incidental. After his arrest, Boczkowski was detained for nearly a week without formal charges, in violation of the law at the time. The investigation began on February 8, 1947, during which he was interrogated 41 times. The torture, including burning his beard, was used to extract a confession.

In 1951, following a protracted investigation, Boczkowski was formally charged with collaborating with the Gestapo and acting to the detriment of individuals persecuted for political reasons. The indictment claimed that he had passed information to the Gestapo, leading to the arrest of several members of the Polish Workers’ Party (PPR). On October 29, 1954, the Provincial Court in Warsaw found him guilty and sentenced him to 15 years in prison, although the charge of promoting fascism was dismissed.

After a review, the Supreme Court in 1955 reduced his sentence to 12 years. Boczkowski was ultimately released from prison in 1956 under a general amnesty, having served eight years. Upon his release, he attempted to have the case reopened, arguing that his confession had been obtained under torture. However, the Supreme Court refused to revisit the case.

Boczkowski died in obscurity in 1967, never having been rehabilitated. His story and activities, including his role in counterintelligence, remain controversial. New publications, such as Michał Wójcik’s book, contribute to a deeper understanding of his character and his impact on the Polish history.

Wojciech Wydmański

- ▶ Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
(Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw, Poland)
- ▶ e-mail: wojciechw1998@interia.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-9619-5062

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.24

**DYSKUSJA PUBLICZNA NAD PROJEKTEM
USTAWY O PRAWIE PRYWATNYM MIĘDZYNARODOWYM Z 1961 ROKU¹****Abstrakt**

Dyskusja nad projektem ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym z 1961 roku, opracowanym przez Zespół Prawa Prywatnego Międzynarodowego Komisji Kodyfikacyjnej w 1956 roku, stanowi interesujące i dotychczas niewystarczająco zbadane zagadnienie w historii polskiej myśli prawniczej. Projekt ten miał na celu zastąpienie obowiązującej wówczas ustawy o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych z 1926 roku, która – pomimo swojej doniosłości – w momencie dyskusji była już aktem prawnym przestarzałym w kontekście dynamicznie zmieniających się realiów stosunków międzynarodowych. Analiza skali uczestnictwa przedstawicieli środowiska prawniczego w debacie nad projektem oraz treści prezentowanych poglądów pozwala dostrzec, że dokument ten zawierał wiele rozwiązań o charakterze nowoczesnym, odpowiadających tendencjom legislacyjnym w prawie kolizyjnym obserwowanym w innych państwach.

Krytyczne uwagi formułowane przez uczestników dyskusji dotyczyły przede wszystkim szczegółowych kwestii technicznych lub merytorycznych rozwiązań, nie kwestionując

¹ Praca stanowi rozwinięty fragment pracy magisterskiej autora przygotowanej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach pod opieką profesora doktora habilitowanego Mariana Mikołajczyka, któremu autor dziękuje za uwagi oraz okazaną pomoc.

jednak ogólnej konstrukcji i założeń projektu. Stanowiska te miały istotne znaczenie w procesie dalszych prac legislacyjnych, stanowiąc cenny materiał porównawczy oraz źródło inspiracji dla kolejnych redakcji ustawy. W efekcie dyskusja z 1961 roku może być postrzegana jako ważny etap w procesie kształtowania nowoczesnego polskiego prawa prywatnego międzynarodowego, odzwierciedlający jednocześnie ówczesny poziom refleksji prawniczej oraz metody pracy legislacyjnej w Polsce.

Słowa kluczowe: prawo prywatne międzynarodowe, projekt ustawy, dyskusja publiczna, kodyfikacja

PUBLIC DISCUSSION ON THE 1961 DRAFT ACT ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Abstract

The discussion on the 1961 draft Act on Private International Law, prepared in 1956 by the Private International Law Team of the Codification Commission, constitutes an interesting and thus far insufficiently researched issue in the history of the Polish legal thought. The draft was intended to replace the then-binding 1926 Act on the Law Applicable to Private International Relations, which – despite its significance – had, by the time of the debate, already become outdated in light of the rapidly changing realities of international relations. An analysis of the extent of participation by members of the legal community in the debate, as well as of the views they expressed, reveals that the draft contained many modern solutions aligned with legislative trends in conflict of laws observed in other countries.

Critical remarks voiced by participants concerned primarily detailed technical or substantive issues, without calling into question the general structure and underlying assumptions of the draft. These positions played an important role in the further stages of legislative work, serving as valuable comparative material and a source of inspiration for the subsequent versions of the act. Consequently, the 1961 discussion may be regarded as an important stage in the development of the modern Polish private international law, reflecting both the contemporary level of legal reflection and the methods of legislative work in Poland.

Key words: private international law, draft act, public discussion, codification

1. Wstęp

Problematyka tak zwanej drugiej kodyfikacji prawa prywatnego międzynarodowego w Polsce, której efektem była ustawa z 1965 roku², nie stała się jak dotąd przedmiotem

² Ustawa z dnia 12 listopada 1965 r. Prawo prywatne międzynarodowe (Dz.U. 1965 nr 46, poz. 290).

szczególnych opracowań naukowych, w szczególności o charakterze historycznoprawnym. Podstawowym źródłem wiedzy na temat tego procesu legislacyjnego są publikacje Kazimierza Przybyłowskiego, będącego głównym autorem tej ustawy³. Jednakże nawet wśród nich stosunkowo niewiele uwagi poświęcono dyskusji publicznej nad projektem nowej ustawy o prawie kolizyjnym, opracowanej przez Zespół Prawa Prywatnego Międzynarodowego Komisji Kodyfikacyjnej powstałej w 1956 roku.

Instytucja dyskusji publicznej stanowi ważny element procesu tworzenia (stanowienia) prawa. To wówczas po pierwsze projekt akt prawnego zostaje opublikowany, a po drugie zainteresowane podmioty (często adresaci norm prawnych) mogą przedstawić swoje stanowisko.

Przedmiotem niniejszej publikacji jest dyskusja publiczna nad projektem ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym, przeprowadzona w ramach prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w 1961–1962 roku. Celem publikacji jest wykazanie, że dyskusja publiczna stanowiła istotny element prac legislacyjnych nad nową ustawą o prawie kolizyjnym. W badaniach prowadzonych na potrzebę niniejszej pracy zostały wykorzystane źródła archiwalne oraz drukowane, a także literatura przedmiotu.

2. Prace Komisji Kodyfikacyjnej

Prace nad opracowaniem nowej ustawy o prawie kolizyjnym, zastępującej ustawę z 1926 roku⁴, rozpoczęły się co najmniej w 1951 roku, kiedy Kazimierz Przybyłowski przygotował na prośbę Ministerstwa Sprawiedliwości projekt ustawy, będący następnie przedmiotem redakcji Seweryna Szera, a później podstawą dla prac zespołu powołanej zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów⁵ Komisji Kodyfikacyjnej⁶.

³ K. Przybyłowski, *Kodyfikacyjne zagadnienia polskiego prawa prywatnego międzynarodowego* „Studia Cywilistyczne” 1964, t. 5, s. 3–66. Idem, *Nowe polskie prawo prywatne międzynarodowe* „Państwo i Prawo” 1966, z. 1. Idem, *Nowe polskie unormowanie problematyki kolizyjnej prawa prywatnego międzynarodowego* „Studia Cywilistyczne” 1966, t. 8.

⁴ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych (Dz.U. 1926 nr 101, poz. 581).

⁵ Zarządzenie nr 227 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1956 r. w sprawie powołania Komisji Kodyfikacyjnej przy Ministrze Sprawiedliwości (M.P. 1956 nr 70, poz. 856).

⁶ P. Fiedorczyk, *O powstaniu, strukturze organizacyjnej i trybie prac Komisji Kodyfikacyjnej z 1956 r.*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane Profesorowi Adamowi*

Prace zespołu nad pierwszą wersją projektu trwały do 1961 roku, kiedy to przyjęto go w pierwszym czytaniu na posiedzeniu zespołu. Następnie w listopadzie tego roku został opublikowany w celu odbycia dyskusji publicznej. Był to etap prac kodyfikacyjnych przewidziany przez zarządzenie ministerialne z roku 1956 oraz 1959. Nie zachowały się materiały archiwalne na temat przeprowadzenia dyskusji nad projektem prawa kolizyjnego oraz jej rezultatów.

Na szczęście część opinii przedstawicieli nauki została opublikowana na łamach czasopism prawniczych. Brak natomiast informacji o opiniach czy uwagach przesłanych przez na przykład organy państwowe czy badawcze. Wiadomo jedynie, że uwagi o projekcie ustawy przesłało Ministerstwo Spraw Zagranicznych w piśmie z 25 kwietnia 1962 roku⁷. Wysoce prawdopodobne wydaje się, iż opublikowanie projektu Komisji Kodyfikacyjnej mogło zainteresować również inne resorty, przykładowo Ministerstwo Handlu Zagranicznego. Wszak w pracach nad nową ustawą o prawie kolizyjnym w latach 1951–1954 podmiot ten czynnie się zaangażował⁸.

O tym, jak wyglądała dyskusja publiczna nad projektem ustawy kolizyjnej, może świadczyć dyskusja nad projektem kodeksu cywilnego. Debata o projekcie tak ważnym jak kodeks cywilny z oczywistych powodów była nieporównywalnie większa i zapewne dlatego dotyczące ją materiały archiwalne są bogate⁹, a ponadto stały się już przedmiotem prac historyków prawa¹⁰. W przypadku tego projektu trzeba najpierw zauważyć, iż odbyła się niejedna dyskusja publiczna. Z punktu widzenia niniejszej pracy najistotniejsza jest dyskusja z 1960 roku, po przyjęciu w pierwszym czytaniu projektu tego kodeksu. Komisja Kodyfikacyjna nie tylko przekazała projekt do publikacji¹¹, lecz także został on rozesłany do różnych instytucji. Ponadto wraz

Lityńskiego w czterdziestolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin, t. II, red. M. Mikołajczyk i in., Białystok–Katowice 2010, s. 475 i nast.

⁷ K. Przybyłowski, *Kodyfikacyjne...*, s. 5.

⁸ Ibidem, s. 4.

⁹ Zob. AAN 285, sygn. 5422.

¹⁰ Zob. P. Fiedorczyk, *P. Fiedorczyk, Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego w Polsce (1945–1964)*, Białystok 2014, s. 462–504; idem, *Kilka uwag o publicznej dyskusji nad prawem rodzinnym w projekcie kodeksu cywilnego z 1960 r.*, [w:] *Filozofia Marii Szyszkowskiej*, red. A. Kryniecka, Białystok 2012, s. 360–380; A. Moszyńska, *Geneza prawa spadkowego w polskim kodeksie cywilnym z 1964 r.*, Toruń 2019, s. 420–465; eadem, *Dyskusja publiczna nad projektem kodeksu cywilnego 1960 r.*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12(20), s. 815–834.

¹¹ *Projekt Kodeksu cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1960.

z tekstem projektu przesłano ankietę z pytaniami merytorycznymi¹². Projekt stał się przedmiotem konferencji oraz publikacji naukowych, gdzie prowadzone były ożywione polemiki¹³. Trudno jest zatem ustalić, czy w ramach dyskusji nad projektem opracowanym przez Zespół Prawa Prywatnego Międzynarodowego również rozsyłano projekt ustawy oraz czy przygotowano stosowną ankietę.

Z uwagi na powyższe w dalszej części pracy zostanie omówiona aktywność przedstawicieli nauki. Jak już wspomniano, projekt ustawy opublikowano w listopadzie 1961 roku na łamach czasopisma „Nowe Prawo”¹⁴. Następnie przetłumaczono oraz opublikowano w czasopismach zagranicznych, najpierw w prestiżowym francuskim „Revue critique de droit international privé”¹⁵, a następnie w monografii poświęconej prawu państw Europy Środkowo-Wschodniej – *Law in Eastern Europe*¹⁶. Dzięki temu szybko stał się przedmiotem zainteresowania zagranicznych uczonych¹⁷.

Tekst projektu ustawy o prawie kolizyjnym poprzedzono wstępem. Co ważne, projektodawcy wyznaczyli sześciomiesięczny termin na składanie uwag do projektu, licząc od daty jego ogłoszenia¹⁸, a więc od listopada 1961 roku. Autorzy tłumaczyli, iż ich celem było ujęcie norm kolizyjnych w taki sposób „aby mogły współdziałać w umocnieniu pokojowego współistnienia i współpracy międzynarodowej państw. Zarazem uwzględnia on zmiany w nadbudowie prawnej, będącej wynikiem przemian społeczno-gospodarczych w PRL [Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej] jako państwa socjalistycznego. W związku z tym konieczne było przyjęcie szeregu nowych zasad, które znalazły wyraz w projekcie”¹⁹.

Twórcy projektu wyjaśnili, że ich praca nad projektem dotyczyła dziedziny prawa, która już została wcześniej skodyfikowana, dlatego brali pod uwagę obowiązujące

¹² AAN 285 sygn. 5422 (*Ankieta przedstawiona do dyskusji publicznej nad projektem kodeksu cywilnego*).

¹³ A. Moszyńska, *Dyskusja publiczna...*, s. 818–820.

¹⁴ *Projekt prawa prywatnego międzynarodowego*, „Nowe Prawo” 1961, nr 11, s. 1414–1420.

¹⁵ Zob. „Revue critique de droit international privé” 1962, no. 2, s. 182 i nast.

¹⁶ Zob. D. Lasok, *The draft code of polish private international law*, „Law in Eastern Europe” 1963, no. VIII, s. 321–326.

¹⁷ E.C. Jann, *Private international law in the Soviet Union and Eastern Europe*, „The Quarterly Journal of the Library of Congress” 1965, vol. 22, nr 4, s. 358–359.

¹⁸ *Projekt prawa prywatnego...*, s. 1414.

¹⁹ Ibidem, s. 1414.

przepisy i na ich podstawie starali się opracować normy odpowiadające ówczesnym realiom. W projekcie dominowały normy kolizyjne zupełne, poza kilkoma wyjątkami w postaci norm kolizyjnych jednostronnych. Jak stwierdzili: „projekt dąży do ujęć ogólnych, syntetycznych, unikając kazuistyki. [...] zajmuje się dziedziną norm kolizyjnych prawa prywatnego międzynarodowego, nie normując odrębnych odrębnego problemu [tak zwanego] «prawa cudzoziemców» [...] nie zajmuje się zagadnieniem międzynarodowego postępowania w sprawach cywilnych, pomija więc [między innymi] problemy jurysdykcyjne z uwagi na to, że mają one być uregulowane w przepisach kodeksu postępowania cywilnego”²⁰. Dodali, iż projekt nie obejmuje przepisów z zakresu prawa wekslowego, czekowego lotniczego i innych²¹.

Co ważne, w pkt. 8 wprowadzenia wskazali, jakiego rodzaju zagadnienia powinny być przedmiotem dyskusji. Do takich zaliczono podstawowe instytucje prawa kolizyjnego (klauzulę porządku publicznego, odesłanie) oraz zagadnienia bardziej szczegółowe, jak zakres swobody wyboru prawa²². Na koniec autorzy poprosili o opinie, czy ustawa kolizyjna powinna regulować oprócz prawa właściwego dla umowy o pracę, również zasadę szczególnej ochrony interesów pracowników²³.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem, s. 1415.

²² Ibidem, s. 1415: „byłoby dla dalszego toku prac kodyfikacyjnych pożyteczne, gdyby w dyskusji publicznej wypowiedziano się [między innymi] zwłaszcza: a) co do zasadniczego ujęcia, o którym mowa była w pkt. 4 (ujęć ogólnych, syntetycznych, unikających kazuistyki) w szczególności [na przykład] czy i w jakim kierunku byłoby pożyteczne rozbudowanie projektu przez przepisy bardziej szczegółowe, b) co do instytucji odesłania (art. 4), c) co do klauzuli porządku publicznego, zarówno ogólnej (art. 5), jak szczegółowej (art. 20), d) co do pominięcia zasady wzajemności w dziedzinie norm kolizyjnych, e) co do subsydiarnych norm kolizyjnych, przewidzianych w razie braku wspólnego prawa ojczyściego małżonków, f) co do przepisów o formie czynności prawnych, g) co do kwestii, czy wybór prawa (art. 12) nie powinien być dopuszczony również poza zakresem stosunków zobowiązaniowych, [na przykład] w stosunkach majątkowych między małżonkami lub przy dziedziczeniu testamentowym, h) co do kwestii, czy przepisy kolizyjne dotyczące zobowiązań odpowiadają potrzebom naszego obrotu gospodarczego, i) co do przepisów kolizyjnych z zakresu prawa rodzinnego, szczególnie kwestii, czy i w jakim zakresie ma być uznana właściwość prawa ojczyściego osoby przysposabiającej, j) co do przepisów dotyczących spadku bezdzietnego”.

²³ Ibidem.

Należy zauważyć, iż znane wypowiedzi przedstawicieli nauki, tylko w niektórych miejscach odnosiły się do zagadnień wskazanych przez Komisję Kodyfikacyjną. Tak było przede wszystkim w przypadku przysposobienia, formy czynności prawnych oraz międzynarodowego prawa rodzinnego, o czym w dalszej części pracy.

3. Uwagi Jerzego Jakubowskiego

Jako jeden z pierwszych wypowiedział się o projekcie ustawy kolizyjnej Jerzy Jakubowski²⁴ na łamach czasopisma „Państwo i Prawo” w pracy *Zobowiązania z umów w projekcie nowej ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym*²⁵. W artykule ograniczył się tylko do rozdziału V projektu, a więc do prawa właściwego dla zobowiązań. Zwrócił uwagę na kwestię zmiany, jaką poczynili autorzy projektu ustawy z 1961 roku w stosunku do ustawy z 1926 roku w zakresie formy czynności prawnej. Ustawa z 1926 roku w art. 5 wskazywała, iż ocena formy czynności prawnej podlega *legis cause*, stanowiąc jednak, że wystarczy zastosować się do prawa obowiązującego w miejscu dokonania czynności, jeżeli miejsce to nie jest wątpliwe. Projekt ustawy przyjął w art. 10 w pierwszej kolejności *lex cause*, a następnie stanowił, iż wystarczy zachować prawo miejsca dokonania czynności prawnej. Ostatecznie przewidywał, iż w każdym razie wystarczy zachowanie formy przewidzianej w prawie polskim.

Większość artykułu Jakubowski poświęcił problematyce uregulowania przez projekt nowej ustawy zasady wyboru prawa. Słusznie zauważył, jak doniosłą kwestią jest

²⁴ Jerzy Jakubowski (1930–1982) był ekspertem w dziedzinie międzynarodowego prawa zobowiązań oraz międzynarodowego prawa handlowego. Był związany z Szkołą Główną Planowania i Statystyki, a następnie Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, gdzie pełnił funkcję kierownika zakładu prawa prywatnego międzynarodowego oraz dyrektora Instytutu Prawa Międzynarodowego. Wykonywał także zawód radcy prawnego, a także sprawował funkcję arbitra w Kolegium Arbitrów Polskiej Izbie Handlu Zagranicznego oraz członka w Stałego Trybunału Arbitrażowego w Hadze. Był autorem takich publikacji, jak: *Umowa sprzedaży w handlu międzynarodowym. Metoda i formy regulacji*, Warszawa 1966. A. Bielecki, Jerzy Jakubowski, [w:] *Profesorowie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 1808–2008*, wyd. 1., red. G. Bałtrusajtys, Warszawa 2008, s. 326–328.

²⁵ J. Jakubowski, *Zobowiązania z umów w projekcie ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym* „Państwo i Prawo” 1962, z. 3, s. 445–453.

wybór prawa w kontekście międzynarodowego obrotu prawnego. Oceniając potrzeby handlu międzynarodowego, trafnie wskazywał na konieczność zagwarantowania stronom tej opcji z uwagi na potrzeby praktyki oraz jedną z podstawowych zasad prawa cywilnego – autonomię woli²⁶. Oceniając art. 12 i 13 projektu, przewidujące możliwość dokonania wyboru prawa przez strony stosunku zobowiązaniowego, zwrócił uwagę na ograniczenia, jakie przewidzieli twórcy projektu. Pierwsze (przedmiotowe) zakładały dopuszczalność wyboru prawa tylko przy zobowiązaniach z umów i jednostronnych czynności prawnych, przy czym spod zakresu wyłączone zostały czynności dotyczące nieruchomości.

Drugie (geograficzne) zawężyły krąg prawa państw do tych, z którymi dany stosunek prawny był związany²⁷. Podobne odgraniczenia przewidywała ustawa z 1926 roku²⁸. Autor podzielił zasadność ograniczeń przedmiotowych, gdyż nie każdy stosunek prawny ma takie samo znaczenie z punktu widzenia praw bezwzględnie obowiązujących. Dotyczy to przede wszystkim stosunków prawnych związków z nieruchomościami. Natomiast zdaniem Jakubowskiego wprowadzenie wymogu istnienia związku między wybranym systemem prawnym a danym stosunkiem umownym wydaje się mniej szczęśliwe²⁹. Zaproponował, aby wybór prawa oparty był na zasadzie racjonalności.

²⁶ Ibidem, s. 448. Jak pisał: „Jedno nie może ulegać wątpliwości: uznanie autonomii kolizyjno-prawnej jest założeniem słusznym i zgodnym z potrzebami praktyki obrotu międzynarodowego. Nie dlatego, że jest to tendencja, jak wynika z dokonanego przez nas przeglądu ustawodawstwa i orzecznictwa, prawie powszechna; przeciwnie, tendencja ta dlatego jest tak powszechna, że odpowiada pewnym obiektywnym wymogom obrotu (w każdym razie) handlu międzynarodowego. Przede wszystkim należy stwierdzić, iż handel międzynarodowy wymaga elastyczności w zakresie prawa i że stąd prawo musi ingerować tylko w sytuacjach tego niezbędnie wymagających czy to ze względów polityki gospodarczej, czy też polityki społecznej. Niezbędne jest stworzenie pola działania dla woli kontraktów i tworzących się w praktyce handlu międzynarodowego zwyczajów, zwłaszcza że wola stron i zwyczaje pozwalają w stopniu o wiele bardziej adekwatnym dostosować stosunek prawny do wymogów technicznych, ekonomicznych, transportowych [i tym podobnych] danego porządku niż nieelastyczne zwykle przepisy prawa cywilnego i handlowego, tym bardziej że istotną rolę odgrywa tu branżowa specyfika transakcji. [...] Autonomia kolizyjno-prawna jest przedłużeniem na grunt międzynarodowego prawa prywatnego zasady wolności umów”.

²⁷ Ibidem, s. 449.

²⁸ Zob. Art. 7 ustawy z o p.p.m. z 1926 r.

²⁹ Ibidem, s. 449: Jak stwierdza: „dobrze, że zarzucono konstrukcję art. 7 ustawy z 1926 [roku]. Być może że dopuszczenie nieograniczonej w aspekcie geograficznym autonomii nie byłoby właściwe, choć trudno się zgodzić z aprioryczną tezą Lászo Récezia, jakoby

Ten interesujący postulat Jakubowskiego ostatecznie nie został przyjęty przez Zespół Prawa Prywatnego Międzynarodowego ani nie znalazł poparcia w późniejszych pracach legislacyjnych³⁰.

4. Uwagi Leona Babińskiego

Leon Babiński³¹ przedstawił swoje poglądy na temat projektu ustawy o prawie prywatnym w artykule *Przewóz, spedycja i komis w projekcie prawa międzynarodowego prywatnego*, publikowanym w 1962 roku na łamach „Przeglądu Ustawodawstwa Gospodarczego”³². Autor posłużył się kolejnością „międzynarodowe prywatne”,

autonomia nieograniczona nie dała się pogodzić z socjalistyczną świadomością prawa. Przeciwnie całkowicie nieograniczonej autonomii stron zdaje się przemawiać zróżnicowanie stosunków podejmowanych wspólną nazwą zobowiązań z umów i jednostronnych czynności prawnych. Tak jak przy sprzedaży w handlu międzynarodowym nieograniczona autonomia nie może mieć szkodliwych następstw, tak jak [na przykład] przy umowie o pracę byłaby ona niekiedy niebezpieczna. [...] Skoro trudno sobie wyobrazić możliwość zróżnicowania autonomii w zależności od rodzaju stosunku, pozostaje wprowadzenie formuły na tyle giętkiej, by pozwalała z jednej strony na respektowanie woli stron w sytuacjach tego wymagających (jak w przypadku kontraktu sprzedaży w handlu międzynarodowym), a z drugiej strony, by dawała możliwość nieuznawania jej wówczas, gdy wybór prawa jest racjonalny. Formuła przyjęta przez projekt [...] z jednej strony nie daje rękojmi należytej elastyczności, ponieważ wymaga istnienia związku, a z drugiej strony prowadzi do niepewności, a to z powodu trudności określenia, co może, a co nie może być uznane za taki związek. Wydaje się, że bardziej celowe byłoby wprowadzenie wymogu, by wybór był racjonalny, [to znaczy] by istniało jakieś obiektywne uzasadnienie dla wyboru tego właśnie systemu prawnego. Ujmując rzecz od strony praktycznej, uznanie prawnej skuteczności wyboru prawa przez strony nie powinno być uzależnione od istnienia związku między tym systemem prawnym a stosunkiem stron, natomiast sąd powinien mieć możliwość pozbawienia skuteczności takiego wyboru prawa tylko w przypadku jego nieracjonalności czy irracjonalności, [to znaczy] gdy żaden wzgląd istotny czy racjonalny za takim wyborem nie przemawia”.

³⁰ Art. 25 ustawy o p.p.m. z 1965 roku zawierał ograniczenie geograficzne, z którym polemizował Jakubowski.

³¹ Leon Babiński (1891–1973) – ekspert w dziedzinie prawa cywilnego, prawa prywatnego międzynarodowego i prawa dyplomatycznego. Związany między innymi z Wolną Wszechnicą Polską, Akademią Handlową w Poznaniu i Politechniką Szczecińską. Był członkiem Instytutu Prawa Międzynarodowego w Gandawie. Zob. T. Białecki, *Babiński Leon*, [w:] *Encyklopedia Szczecina*, t. 1, red. T. Białecki, Szczecin 1999, s. 65–66.

³² L. Babiński, *Przewóz, spedycja i komis w projekcie prawa międzynarodowego prywatnego* „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1962, nr 8–9, s. 281–284.

a nie jak autorzy projektu oraz większość doktryny „prywatne międzynarodowe”, wyjaśniając, że jego zdaniem taka kolejność jest właściwsza³³. Swoją pracę ograniczył do trzech umów uregulowanych w art. 15 projektu. Trzeba od razu zaznaczyć, iż ustawa o prawie kolizyjnym z 1926 roku nie wskazywała *expressis verbis* prawa właściwego dla żadnej z tych umów, dlatego należało stosować normy ogólne o umowach nieuregulowanych w ustawie (art. 7 i 9 ustawy z 1926 roku).

Leon Babiński podzielił pogląd przyjęty przez autorów projektu o dopuszczeniu wyboru prawa przez strony do zobowiązań umownych, podobnie jak czyniła to wówczas obowiązująca ustawa, a także uregulowania umowy spedycji, przewozu i komisji w wykazie umów w art. 15 projektu. To wyliczenie rodzajów umów w ustawach kolizyjnych zdaniem Babińskiego tkwi we wzorowaniu się na Rezolucjach florenckich Instytutu Prawa Międzynarodowego z 1908 roku³⁴, ponieważ to właśnie one określały prawo właściwe dla omawianych przez Babińskiego umów³⁵, dlatego jego zdaniem projekt Komisji z 1961 roku bliższy jest założeniom Rezolucji Instytutu Prawa Międzynarodowego aniżeli ustawa z 1926 roku³⁶. Jednakże samo uregulowanie wspomnianych umów nie pozostaje, zdaniem autora, całkowicie „słuszne i bezbłędne”³⁷.

Omawiając unormowanie umowy przewozu, Babiński postawił pytanie: „Czy ogólne prawo międzynarodowe prywatne ma obejmować również specjalne kwestie przewozowe, chociażby uregulowane one zostały – tak jak to ma miejsce w Polsce – w odrębnych przepisach kolizyjnych Kodeksu Morskiego lub w prawie lotniczym?”³⁸. Odpowiadając na nie, autor skupił się na argumentach z zakresu prawa morskiego, uznając, iż mają zastosowanie dla prawa lotniczego, a w przyszłości także kosmicznego (co w początku lat sześćdziesiątych XX wieku należy uznać za nowatorskie). Leon

³³ Na temat terminów prawo prywatne międzynarodowe a międzynarodowe prawo prywatne zob. A. Mączyński, *Pojęcie prawa prywatnego międzynarodowego i jego związek z prawem prywatnym*, [w:] *Problemy pogranicza prawa cywilnego*, red. R. Szczepaniak, Warszawa 2022, s. 227–260.

³⁴ Ibidem, s. 281–282

³⁵ „W dziedzinie umowy przewozu osób lub rzeczy koleją żelazną, pojazdem lub statkiem zawartej ze spółką lub osobą prywatną, zajmującą się tym zawodowo, jako też ze spedytorem lub komisjonerem ekspedytorem stosuje się prawo zakładu głównego tej spółki, przewoźnika, przewożącego, [et cetera]”.

³⁶ L. Babiński, op. cit., s. 282.

³⁷ Ibidem, s. 282.

³⁸ Ibidem.

Babiński zauważył, iż w przepisach szczególnych prawa morskiego i lotniczego prawodawca posłużył się łącznikiem bandery okrętu lub samolotu, opierając się tym samym na projektach zachodnich specjalistów³⁹. Przyjmując takie stanowisko, normy kolizyjne w przepisach szczególnych przyjmowałyby inny łącznik niż projekt ustawy, który oparł się na prawie państwa zamieszkanego przez spedytora w chwili zawarcia umowy (art. 5 § 2 pkt 6 projektu), co zdaniem autora jest poważnym błędem ze strony projektodawców, tym bardziej że art. 30 projektu, stanowiący o włączeniach w zakresie stosowania norm ustawy, jest jego zdaniem niewystarczający⁴⁰.

W przypadku umowy spedycji autor z aprobatą odniósł się do jej uregulowania w projekcie ustawy kolizyjnej, gdyż odpowiadało to międzynarodowym standardom⁴¹, a także ówczesnemu projektowi kodeksu cywilnego⁴². Autor zauważył, że również w przypadku umowy spedycji twórcy projektu z 1961 roku kontynuowali myśl zawartą w Rezolucjach florenckich, które ograniczały się tylko do wskazania prawa właściwego dla stosunku prawnego między spedytorem a osobą trzecią, natomiast nie odnosiły się do relacji spedytor i zleceniodawcy czy zleceniodawcy a osoba trzecia. Takie ujęcie umowy spedycji odpowiada rozwiązaniom przyjętym w większości państw europejskich⁴³.

Na koniec Babiński poparł regulację komisum przyjętą w projekcie, której pierwowzór również dostrzegł w wzorcach Instytutu Prawa Międzynarodowego. W jego ocenie, mimo słuszności wyboru łącznika (prawa państwa, w którym komisant mieszka w chwili zawarcia umowy), projekt dalej nie rozstrzyga takich kwestii, jak ma się kształtować stosunki: analogiczne jak przy umowie spedycji, między komisantem a komitentem oraz między komitentem a osobą trzecią. Zdaniem autora projekt powinien te zagadnienia sprecyzować⁴⁴.

³⁹ Ibidem, s. 282–283.

⁴⁰ Ibidem, s. 282.

⁴¹ Ibidem, s. 282.

⁴² Ibidem, s. 282.

⁴³ Ibidem, s. 282: „sytuacja przedstawić się może zgoła inaczej, jeżeli za wzorem ostatniej redakcji (1961) projektu polskiego Kodeksu Cywilnego dopuścić by się miało działanie spedytora w imieniu dającego zlecenie. Wyrasta wówczas całe zagadnienie pełnomocnictwa i przedstawicielstwa w prawie prywatnym międzynarodowym, nie wymienianie szczegółowo ani w projekcie polskim, ani w Rezolucjach florenckich, a dopiero wchodzące do katalogu problemów przewidzianych dla porządków dziennych przyszłych sesji Konferencji Haskiej Prawa Prywatnego Międzynarodowego”.

⁴⁴ Ibidem, s. 282.

5. Uwagi Jerzego Rajskiego

Najobszerniej na temat projektu wypowiedział się Jerzy Rajski⁴⁵, który napisał w krótkim czasie dwa artykuły opublikowane w numerach 3 i 6 czasopisma „Nowe Prawo”. W pierwszym (o tytule *Uwagi ogólne do projektu ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym*⁴⁶), przedstawił swoje poglądy co do podstawowych instytucji prawa kolizyjnego zawartych w projekcie oraz jego systematyki. Natomiast w drugim (*O projektowanych przepisach nowego prawa rodzinnego międzynarodowego*⁴⁷), skupił się na tak istotnej dla prawa kolizyjnego dziedzinie, jaką są stosunki rodzinne.

Ogólna ocena Rajskiego o projekcie opracowanym przez zespół Komisji Kodyfikacyjnej była pozytywna. Jak stwierdził: „Komisji udało się w znacznym stopniu osiągnąć zamierzony cel”⁴⁸. Z uznaniem wypowiedział się o niewłaczaniu norm z dziedziny międzynarodowego prawa cywilnego procesowego oraz prawa o cudzoziemcach do projektu ustawy o prawie kolizyjnym⁴⁹. Jednakże zwrócił uwagę na ujemne skutki braku opracowania stosownego projektu ustawy o prawie postępowania cywilnego międzynarodowego⁵⁰. Warto zauważyć, iż przepisy, o których pisał Rajski, były już

⁴⁵ Jerzy Rajski (ur. 1933) ekspert w dziedzinie prawa cywilnego i międzynarodowego prawa handlowego i prywatnego. Profesor Uniwersytetu Warszawskiego, członek między innymi Międzynarodowej Akademii Prawa Porównawczego, Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego (1996–2002) oraz Polskiej Akademii Umiejętności. *W kierunku europeizacji prawa prywatnego: księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Jerzemu Rajskiemu = Towards europeanization of private law: essays in honour of professor Jerzy Rajski*, Warszawa 2007.

⁴⁶ J. Rajski, *Uwagi ogólne do projektu ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym* „Nowe Prawo” 1962, nr 3, s. 369–379.

⁴⁷ J. Rajski, *O projektowanych przepisach nowego prawa rodzinnego międzynarodowego* „Nowe Prawo” 1962, nr 6, s. 822–831.

⁴⁸ J. Rajski, *Uwagi ogólne...*, s. 370.

⁴⁹ Występowanie przepisów z zakresu prawa cudzoziemców oraz międzynarodowego prawa cywilnego w ustawach o prawie prywatnym międzynarodowym było w tamtym okresie dość częste. Jako przykład można wskazać ustawodawstwo radzieckie (ustawa nr 3920 z 21 listopada 1964 roku o korzystaniu z praw cywilnych przez cudzoziemców oraz o stosowaniu ustaw zagranicznych), prawo rumuńskie (które w dziedzinie prawa kolizyjnego nie było w tamtym okresie skodyfikowane, a normy kolizyjne zawierała ustawa z 1954 roku o statusie prawnym cudzoziemców).

⁵⁰ Ibidem, s. 371. Stwierdził, iż „normy bowiem prawa prywatnego międzynarodowego jako takie wiszą w powietrzu i potrzebują dla uzupełnienia norm określających sposób i możliwości ich praktycznej realizacji. Zadanie to spełniają właśnie przepisy prawa postępowania cywilnego międzynarodowego w szczególności te, które regulują

wówczas przedmiotem prac legislacyjnych i zostały przyjęte w następnym roku⁵¹.

Równie przychylnie wypowiedział się także o systematyce projektu ustawy, wskazując, iż „Komisja – jak najbardziej słusznie – wysunęła normy, zawierające uregulowanie podstawowych zasad i instytucji prawa prywatnego międzynarodowego, które obecnie mieszczą się na samym końcu ustawy, wspólnie z normami o charakterze przepisów ustawy”⁵².

Autor przyjął odmienne stanowisko niż twórcy projektu ustawy kolizyjnej co do nazwy przyszłej ustawy. Jak zauważył, nazwa projektu „ustawa o prawie prywatnym międzynarodowym” nie wydaje się najlepsza. Warto przypomnieć, iż wówczas obowiązująca ustawa z 1926 roku była zatytułowana „ustawa o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych (prawo prywatne międzynarodowe)”. Taka nazwa zdaniem Rajskiego nie odpowiadała dziedzinie prawa, jakiej dotyczy.

Twierdził, iż w związku z odrzuceniem przez doktrynę prawa socjalistycznego podziału na prawo prywatne i publiczne, zaproponowana nazwa jest nieprecyzyjna. Uznawał argument dotyczący występowania w piśmiennictwie określenia „prawo prywatne międzynarodowe”, lecz mimo to proponował nazwę „ustawa o prawie właściwym dla stosunków cywilnoprawnych związanych z zagranicą”⁵³. Uważał, iż użycie terminu „cywilne” wcale nie zawęży zakresu merytorycznego ustawy, wszak termin „prywatne” jest szerszy, to jednak argumentuje to przykładem z prawa cywilnego procesowego, w którym występuje termin „sprawa cywilna”, dotyczący oprócz spraw cywilnych także materii prawa pracy czy rodzinnego (jeśli nie uznawać ich za cywilne)⁵⁴.

problematykę zakresu jurysdykcji sądów krajowych i uznawania oraz wykonywania zagranicznych orzeczeń sądowych. Normy kolizyjne prawa prywatnego międzynarodowego mogą być stosowane praktycznie tylko wtedy i wyłącznie w takim zakresie, w jakim ustali się jurysdykcję władz krajowych”.

⁵¹ Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o zmianie niektórych przepisów postępowania w sprawach cywilnych (Dz.U. 1962 nr 10, poz. 46).

⁵² J. Rajski, *Uwagi ogólne...*, s. 373.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem. Warto zauważyć, że niektóre kodyfikacje prawa kolizyjnego w państwach tak zwanego bloku wschodniego wykorzystywały termin „cywilny” zamiast „prywatny” w ustawach kolizyjnych, na przykład w wypadku zasady ustawodawstwa cywilnego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i republik związkowych z 1961 roku, ustawy Niemieckiej Republiki Demokratycznej z 5 grudnia 1975 roku o stosowaniu prawa w odniesieniu do międzynarodowych stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego

Odnosząc się do treści przepisów ogólnych projektu, Rajski w pierwszej kolejności odniósł się do art. 1 projektu, wskazującego prawo właściwe dla osób posiadających więcej niż jedno obywatelstwo. Paragraf drugi tego przepisu, najprawdopodobniej pod wpływem Przybyłowskiego, zakładał stosowanie prawa państwa, z którym obywatel jest najściślej związany. Przepis ten był nowością w stosunku do ówczesnej ustawy. Zdaniem Rajskiego przyjęcie koncepcji „najściślejszego związku” było niewłaściwe z uwagi na utrudnienia, jakie mogą wystąpić w praktyce z ustaleniem tego związku. Opowiedział się tym samym za łącznikiem miejsca zamieszkania, czyli domicylem. Zasugerował również ewentualną zmianę redakcyjną tego proponowanego przepisu⁵⁵.

Jedną z najistotniejszych instytucji prawa kolizyjnego jest odesłanie, czyli wyłączenie właściwości prawa wskazanego przez własną normę kolizyjną na rzecz właściwości prawa, do którego odsyła norma kolizyjna wchodząca w skład systemu prawnego wskazanego⁵⁶. Temu zagadnieniu autor poświęcił największy fragment pracy. Zaaprobował rozwiązanie zaproponowane przez Komisję Kodyfikacyjną co do przyjęcia nieograniczonego odesłania zwrotnego. W kwestii odesłania dalszego Rajski nie zajął konkretnego stanowiska, lecz przedstawił różne poglądy za propozycją twórców

i prawa pracy oraz w odniesieniu do międzynarodowych umów gospodarczych czy ustawy albańskiej z 21 listopada 1964 roku o korzystaniu z praw cywilnych przez cudzoziemców oraz o stosowaniu ustaw zagranicznych. Jednakże termin „międzynarodowe prawo cywilne” nie przyjęł się w większości państw, czego przykładem mogą być nie tylko polska ustawa z 1965 roku, lecz także czechosłowackie ustawy: ustawa z 11 marca 1948 roku o prawie prywatnym międzynarodowym i międzydzielnicowym oraz o statusie prawnym cudzoziemców w prawie cywilnym oraz ustawa z 4 grudnia 1963 roku o międzynarodowym prawie prywatnym i procesowym, dekret Prezydium Węgierskiej Republiki Ludowej z 13 maja 1979 roku o prawie prywatnym międzynarodowym czy jugosłowiańska ustawa z 15 lipca 1982 roku o rozstrzyganiu kolizji ustaw z przepisami państw obcych w określonych stosunkach.

⁵⁵ Art. 1 ust. 2 projektu z 1961 roku brzmiał: „Do osoby mającej obywatelstwo dwu lub więcej państw obcych, stosuje się jako prawo ojczyście, prawo tego państwa, z którym jest ona najściślej związana”. Rajski zaproponował następującą redakcję tego przepisu: „Do osoby mającej obywatelstwo dwu lub więcej państw obcych stosuje się jako prawo ojczyście wyłącznie prawo tego z tych państw, z którym jest ona najściślej związana”. Warto zauważyć, iż ostatecznie w ustawie z 1965 roku przyjęto koncepcję najściślejszego związku. Odpowiada ona na problemy, w których obywatel kilku państw nie mieszka w żadnym z tych państw.

⁵⁶ M. Pazdan, *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2016, s. 89.

projektu i niej, stwierdzając, że to koncepcja kompromisowa⁵⁷, a sama problematyka dyskusyjna⁵⁸.

Pod koniec pracy Rajski wskazał na instytucje prawa prywatnego międzynarodowego, które nie zostały unormowane w projekcie ustawy. Do takich zaliczył kwalifikacje oraz obejście prawa. W przypadku pierwszej dopuścił pogląd reprezentowany przez Przybyłowskiego, iż w każdej sytuacji interpretacji i stosowania norm kolizyjnych należy dokonywać wykładni autonomicznej, zgodnej z jego celem oraz kontekstem sytuacyjnym, mianowicie w sposób zindywidualizowany. Poparł również brak regulacji ogólnej lub szczegółowych z wyjątkiem jednej⁵⁹: przez projektodawców problemu obejścia prawa, stwierdzając, iż „indywidualizowanie poszczególnych przypadków w przepisach ustawy nie wydaje się ani celowym, ani nawet możliwym przedsięwzięciem”⁶⁰.

W drugiej pracy Rajski skupił się na międzynarodowym prawie rodzinnym⁶¹. Jako pierwsze autor omówił zawarcie małżeństwa. Przychylił się do kontynuowania

⁵⁷ Ibidem, s. 374: „Stara się ona bowiem w istocie pogodzić pewne, niewątpliwie ważne żądania teoretycznej natury z wymaganiami i interesami praktyki. Teoretycznie rzecz biorąc niewątpliwie należałoby dążyć do możliwie jak najszerzego zharmonizowania rozstrzygnięć spraw, wynikających na tle stanu faktycznego, w których zawiera się jakiś „obcy” element, dążyć do osiągnięcia jak najszerzej możliwości uzyskiwania zgodnych przyrzeczeń, wydawanych przez władze różnych państw na podstawie tego samego prawa”.

⁵⁸ Ibidem, s. 375.

⁵⁹ Art. 20 projektu: „Cudzoziemcy, którzy według swoich praw ojczystych mogli zawrzeć związek małżeński, nie mogą mimo to zawrzeć związku małżeńskiego w Polsce, jeżeli według prawa polskiego małżeństwo jest niedopuszczalne z powodu pokrewieństwa lub poprzedniego związku małżeńskiego”.

⁶⁰ Ibidem, s. 375.

⁶¹ J. Rajski, *O projektowanych...*, s. 822. Jak stwierdził: „zagadnienia kolizyjne z zakresu prawa rodzinnego to problematyka z zakresu prawa prywatnego międzynarodowego najczęściej przewijająca się przed naszymi sądami, która niejednokrotnie napotyka na znaczne trudności przy rozwiązaniu niektórych wynikłych na tym tle kwestii. Dzieje się tak nie tylko na skutek niepełności rozwiązań tych zagadnień w obowiązującej ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym z 2 [sierpnia] 1926 [roku], która zawiera w tym zakresie szereg istotnych luk, lecz także dlatego, że wiele przepisów tej materii dawno się zdezaktualizowało, pozostawiając w wyraźnej sprzeczności z podstawowymi zasadami nowego prawa rodzinnego. Niestety powojenny ustawodawca nie dokonał żadnej próby aktualizacji, dostosowania do zmian wynikłych wskutek przemian społeczno-gospodarczych w PRL przepisów starej ustawy, mimo istnienia takiej potrzeby”.

rozwiązań z ustawy z 1926 roku do projektu nowej ustawy w sprawie tego, iż w Polsce „można zawrzeć małżeństwo wyłącznie w formie przewidzianej przepisami naszego prawa”⁶². Zauważył, że analogiczne rozwiązania można przyjąć w większości ustawodawstw, mimo pojawiających się nowych tendencji w niektórych państwach, na przykład w Republice Federalnej Niemiec⁶³.

Największej krytyce poddał art. 21 projektu, dotyczący prawa właściwego dla stosunków prawnych między małżonkami. Twórcy projektu zaproponowali, by w przypadku, gdy małżonkowie mają różne obywatelstwa, stosować prawo państwa ich wspólnego miejsca zamieszkania. W ocenie Rajskiego taka regulacja nie była prawidłowa, choćby z tego powodu, iż sądy w praktyce nie dochowywałyby należytej staranności przy rozważeniu i ustaleniu subtelności związanych z właściwą interpretacją normy kolizyjnej⁶⁴.

Z uwagi na to, w ocenie autora regulacja powinna pójść w kierunku ustalenia jednego prawa, zarówno w przypadku małżonków mających wspólne obywatelstwo, jak i tych, którzy mają różne obywatelstwa. W tym celu zaproponował zmodyfikowanie zasady przyjętej przez Komisję, mianowicie jeśli dla stosunków osobistych i majątkowych małżonków dobre będzie przyjęcie właściwości ich prawa ojczystego, decydujący będzie łącznik wspólnego obywatelstwa małżonków, natomiast jeżeli małżonkowie mają różne obywatelstwo, decydować winno prawo państwa, w którym mają oni miejsce zamieszkania⁶⁵. Ponadto poparł uznanie właściwości prawa polskiego, o ile jeden z małżonków jest Polakiem i mieszka w Polsce lub, jako drugi łącznik normy kolizyjnej, ostatecznie wspólne obywatelstwo małżonków zachowane przez jednego z nich, natomiast w ostateczności dopiero wzięcie pod rozagę ich praw ojczystych, o ile dadzą się one ze sobą pogodzić.

⁶² Ibidem, s. 824.

⁶³ Ibidem, s. 825.

⁶⁴ Ibidem, s. 826.

⁶⁵ Stwierdził, iż „art 21 projektu, zawiera on w interesującej nas materii istotny (być może nawet przez Komisję celowo zamierzony) brak. Nie przewiduje on bowiem żadnego rozwiązania dla przypadków, w których „prawa ojczyste małżonków są odmienne” i nie posiadają oni miejsca zamieszkania na obszarze tego samego państwa. Luka jest tu istotniejsza, że z tego rodzaju sprawami praktyka (również i nasza) spotyka się bardzo często. Dlatego pozwoliłem sobie na przypuszczenie, iż może to być brak przez Komisję umyślnie zamierzony?”. Ibidem, s. 828.

Rajski postulował także zmianę art. 22 projektu dotyczącego prawa właściwego dla rozvodu⁶⁶. Poparł istotę tego przepisu, podkreślając, iż wypełnia lukę, jaka występowała na gruncie przepisów ustawy z 1926 roku, gdzie ustawodawca nie przewidział sytuacji, w której małżonkowie nigdy nie mieli wspólnego obywatelstwa. Zwrócił natomiast uwagę na nieszczęśliwą redakcję subokreślnika „w czasie żądania rozvodu”. Jak wskazał⁶⁷, jest to pojęcie bardzo szerokie⁶⁸.

Taka ogólna redakcja przepisu może rodzić na gruncie praktyki wątpliwości co do precyzyjnego wskazania terminu żądania rozvodu. Na podstawie wykładni historycznej, odwołując się do materiałów kodyfikacyjnych oraz literatury przedmiotu, Rajski zaoponował, aby interpretacja tego przepisu powinna pójść w kierunku uznania, że chodzi w tym przypadku o moment wniesienia pozwu. Ponadto zaproponował, aby w przypadku osób, których różne prawa ojczyste są odmienne co do dopuszczalności rozvodu w danym przypadku, kiedy nie posiadają oni miejsca zamieszkania na obszarze tego samego państwa, powinno się stosować najpierw łącznik ostatniego wspólnego obywatelstwa małżonków, zachowanego przez jednego z nich, a następnie ostatnie wspólne miejsce zamieszkania, pod warunkiem, że jedno z nich na obszarze tego państwa nadal mieszka, a drugie posiada jego obywatelstwo. Dopiero po wyczerpaniu tych możliwości powinno stosować się prawo polskie⁶⁹.

Na koniec autor przedstawił swój pogląd na temat proponowanej regulacji przysposobienia. Zauważył, iż wiele systemów prawnych w ogóle nie uznaje takiej instytucji, dlatego opowiedział się za tym, aby nie wprowadzać wyłącznej właściwości prawa ojczystego przysposabianego, które choć jest słuszne, to jednak

⁶⁶ Art. 22 projektu: „Dola rozvodu właściwe jest prawo ojczyste małżonków w chwili żądania rozvodu. Jeżeli w tym czasie różne prawa ojczyste małżonków są odmienne co do dopuszczalności rozvodu w danym przypadku, właściwe jest prawo państwa, w którym oboje małżonkowie mają miejsce zamieszkania”.

⁶⁷ J. Rajski, *O projektowanych...*, s. 831: „z żądaniem rozvodu mamy bowiem do czynienia nie tylko w momencie wniesienia pozwu do sądu, lecz także i w dalszym toku postępowania, kiedy strona powodowa popiera wniesione powództwo, lub w przypadku, gdy w trakcie procesu od niego odstąpi, o ile orzeczenia rozvodu domaga się strona pozwana”.

⁶⁸ Na problem ten zwracał uwagę już wcześniej. Zob. J. Rajski, *Jurysdykcja sądów polskich w niektórych sprawach cywilnych rozpatrywanych w trybie postępowania niespornego*, „Nowe Prawo” 1958, nr 10, s. 60–70.

⁶⁹ Ibidem, s. 831.

może rodzić obawę, iż prawo ojczyście przysposobianego może nie przewidywać tej instytucji prawnej⁷⁰. Dlatego należałoby dodać jako drugi łącznik prawo ojczyście przysposabiającego, z zastrzeżeniem, iż „związanie stosunku przysposobienia może nastąpić jedynie wówczas, jeżeli jest ono dopuszczalne w danym przypadku, również zgodnie z przepisami prawa ojczyście przysposabiającego”⁷¹.

6. Uwagi Bronisława Walaszka

Prawo rodzinne w projekcie ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym było przedmiotem pracy Bronisława Walaszka⁷² *W sprawie niektórych postanowień polskiego projektu prawa prywatnego międzynarodowego*⁷³.

Autor w pierwszej kolejności odniósł się do propozycji Komisji co do treści art. 23 projektu⁷⁴ wskazującego prawo właściwe dla ustalenia ojcostwa oraz dla stosunków prawnych między rodzicami a dziećmi. Projektodawcy w obydwu przypadkach wskazali jako właściwe prawo ojczyście dziecka. Jak wskazał Walaszek, twórcy projektu słusznie kierowali się tutaj dobrem dziecka. Ponadto takie rozwiązanie jest zgodne z ówczesnymi trendami legislacyjnymi w Europie (np. w RFN), stanowiskiem nauki, a także w zgodzie z zasadami konstytucyjnymi oraz postanowieniami umów międzynarodowych⁷⁵. Autor – choć poparł redakcję i istotę art. 23 projektu – zwrócił uwagę na sytuację, w której dziecko nie będzie miało obywatelstwa.

Jak słusznie wskazał, wówczas zastosowanie znajdą normy ogólne, odnoszące się do bezpaństwowców. W jego ocenie, z uwagi na praktyczne znaczenie i doniosłość relacji rodzinnych, uzasadnione byłoby dodanie dodatkowej normy analogicznej

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Ibidem, s. 831.

⁷² Bronisław Walaszek (1910–1974) – ekspert w dziedzinie prawa cywilnego i prawa prywatnego międzynarodowego. Pracownik naukowy Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego. Członek Komisji Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk Oddział w Krakowie. Zob. *Bronisław Walaszek*, „Dziennik Polski”, nr 24, 29 stycznia 1974, s. 2.

⁷³ B. Walaszek, *W sprawie niektórych postanowień polskiego projektu prawa prywatnego międzynarodowego* „Nowe Prawo” 1962, nr 9, s. 1181–1189.

⁷⁴ Ibidem, s. 1181.

⁷⁵ Ibidem, s. 1182.

do art. 1, wskazując, iż w przypadku braku obywatelstwa lub niemożności jego ustalenia, stosuje się prawo miejsca zamieszkania dziecka⁷⁶. Ponadto autor rozważał dodanie do art. 23 normy regulującej kwestię zdolności do uznania dziecka, określaną przez niego jako „zdolność specjalną”⁷⁷, jednakże ostatecznie, że jest to zbędne. Stanowisko swoje argumentował zbytnią kazuistyką oraz powszechną opinią co do właściwości norm ogólnych o zdolności do czynności prawnych⁷⁸.

W kontekście omawiania prawa właściwego dla uznania ojcostwa Walaszek odniósł się do problematyki formy czynności prawnej, określonej w projekcie w art. 10. Opowiedział się za wykorzystaniem art. 5 ustawy wówczas obowiązującej, we fragmencie: „jeśli miejsce to nie jest wątpliwe”⁷⁹. Projekt zakładał bowiem, iż forma czynności prawnej podlega prawu państwa, które jest właściwe dla samej czynności, a gdy ta nie wymaga formy urzędowej, wystarczy zastosować się do formy państwa miejsca dokonania czynności. W każdym razie wystarczy zachowanie formy przewidzianej przez prawo polskie.

Autor zauważył, iż może budzić wątpliwości dokonanie uznania dziecka przez obywatela polskiego w państwie, w którym nie jest znana forma aktu notarialnego dla takiej czynności⁸⁰. W tym kontekście uzależnienie dochowania formy miejsca dokonania czynności prawnej (gdy nie wymaga formy urzędowej) od braku wątpliwości do miejsca jej dokonania zdaniem Walaszka może pozytywnie wpłynąć na praktykę orzeczniczą⁸¹.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Ibidem, s. 1183. Jak pisze: „zdolność specjalna jest częścią zdolności do czynności prawnych. Czy i w takim zakresie uznający musi posiadać zdolność do uznania nie wedle jego *lex patriae*, lecz na podstawie *lex causa*, w naszym przypadku na podstawie wskazanego w art. 23 projektu. Natomiast prawo ojczyste uznającego decyduje o tym, czy posiada ową zdolność (art. 7 projektu). Na gruncie projektu nie da się – zdaniem moim – przyjąć innego rozwiązania, podobnie jak ustawa z 1926 [roku], w tych przypadkach w których poddaje zdolność osobistą innemu prawu innemu prawu niż przewiduje art. 7 [projektu], wyraźnie to zaznacza [...]. Czy nie należałoby w tej mierze uzupełnić art. 23 projektu?”

⁷⁸ Ibidem, s. 1184.

⁷⁹ Ibidem, s. 1185.

⁸⁰ Ibidem, s. 1186.

⁸¹ Ibidem, s. 1187.

Ostatnim zagadnieniem, które poruszył w swej pracy Walaszek, było zaproponowane prawo właściwe dla stosunku przysposobienia, czyli prawo przysposobianego (art. 24 projektu). Autor dość obszernie przedstawił cechy tej instytucji prawnej, wskazując, iż z uwagi na swoją społeczną specyfikę istnieje bardzo dużo różnych, często znaczenie odmiennych regulacji prawnych na temat przysposobienia, zarówno w prawie merytorycznym, jak i kolizyjnym. Jego zdaniem zaproponowane przez Komisję prawo ojczyście przysposobianego nie powinno w pełni regulować tak istotnego stosunku jak przysposobienie⁸². Choć zgadza się, iż w ten sposób chroni się interesy osoby, która jest w ten sposób włączana do rodziny przysposabiającego, to jednak proponuje rozczłonkowanie tej normy⁸³.

7. Uwagi Mieczysława Sośniaka

W dyskusji publicznej nad opublikowanym projektem ustawy o prawie kolizyjnym wziął udział również uczeń głównego referenta – Mieczysław Sośniak⁸⁴. Swoje przemyślenia zawarł w pracy *Uwagi do projektu polskiego prawa prywatnego międzynarodowego* opublikowanego na łamach czasopisma „Nowe Prawo”⁸⁵. Autor, podobnie jak inni uczestnicy dyskusji, zaznaczył, iż nie jest w stanie przedstawić wszystkich uwag, więc skupił się na kilku najistotniejszych, jego zdaniem, problemach.

Pierwszym zagadnieniem omówionym przez Sośniaka było niejednolite prawo. Przedstawił dość dokładnie charakterystykę tego problemu, podając przykłady praktyczne, w których organy państwowe mają problem z ustaleniem, które prawo państw o niejednolitym systemie prawnym, jak Stany Zjednoczone, Związek

⁸² Ibidem.

⁸³ Ibidem, s. 1188. Jak pisze: „wydaje się, że byłaby celowa modyfikacja art. 24 w tym kierunku, aby przesłanki przysposobienia i jego uchylecia poddać prawu ojczyściemu dziecka, skutki zaś przysposobienia prawu ojczyściemu adoptującego. W ten sposób osiągnie się pewną równowagę interesów, która w ostatnim rozrachunku powinna być korzystna dla dziecka”.

⁸⁴ Mieczysław Sośniak (1930–1991) – ekspert w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego oraz prawa cywilnego. Absolwent Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie oraz profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie i Uniwersytetu Śląskiego, którego był pierwszym dziekanem WPIA US.

⁸⁵ M. Sośniak, *Uwagi do projektu polskiego prawa prywatnego międzynarodowego* „Nowe Prawo” 1962, nr 7–8, s. 1010–1019.

Socjalistycznych Republik Radzieckich czy Szwajcaria, należy stosować. Zauważył, iż zarówno art. 37 wówczas obowiązującej ustawy, jak i art. 3 projektu nowej ustawy z 1961 roku są w tej materii zgodne, iż odpowiedzi należy poszukiwać w prawie wewnętrznym tego państwa, którego system został uznany za właściwy. Wraz z wskazaniem właściwości prawa tego państwa, to jego normy wewnętrzne (kolizyjne) będą wskazywać, jakie przepisy w danej sytuacji będą wchodzić w grę. Jak wskazuje Sośniak, zasada ta nie budzi wątpliwości, jednakże sformułowanie art. 37 ustawy z 1926 roku jest niezbyt szczęśliwe. W przepisie tym widniało sformułowanie: „państwa, którego prawo niniejsza ustawa wskazała jako właściwe”⁸⁶. Zdaniem autora taka redakcja była nieprecyzyjna⁸⁷. W projekcie słusznie zmienił to sformułowanie na następujące: „państwie, którego prawo jest wskazane jako właściwe”⁸⁸.

W dalszej części pracy autor rozważał, czy określenie prawa niejednolitego, jakim posługuje się projekt ustawy oraz ustawa z 1926 roku, jest stosowne. W tym celu przedstawił różne formy niejednolitości prawa w szczególności podstawowe rozróżnienia na niejednolitość przestrzenną oraz czasową (intertemporalną). Z uwagi na to proponuje bardziej ogólne i szersze pojmowanie niejednolitości prawa w nowej ustawie, proponując następującą treść art. 3: „gdy w państwie, którego prawo jest wskazane jako właściwe, występuje możliwość zastosowania jednego spośród kilku systemów prawnych, prawo wewnętrzne tego państwa rozstrzyga, który z nich należy zastosować”⁸⁹.

W dalszej części pracy Sośniak ocenił unormowania klauzuli porządku publicznego w nowym projekcie⁹⁰. Z uznaniem przyjął, że polski projekt ustawy kolizyjnej, w przeciwieństwie do na przykład ówczesnych projektów francuskich, nie przesądził o obligatoryjnym stosowaniu prawa krajowego (francuskiego) w przypadku zastosowania klauzuli porządku publicznego. Odniósł się również do zasadności

⁸⁶ Ibidem, s. 1011.

⁸⁷ Ibidem, s. 1011–1012. Jak pisze: „Problem niejednolitego prawa powstaje nie tylko wówczas, gdy właściwość prawa wynika z dyrektywy ustawy, lecz również z wskazania innej miarodajnej normy kolizyjnej, a także gdy opiera się na woli stron (oczywiście w zakresie, w jakim wola ta dopuszczona jest przez ustawę jako czynnik wyznaczający właściwość).

⁸⁸ Ibidem, s. 1013.

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Warto przypomnieć, iż jedną z instytucji prawa kolizyjnego, którą zajmował się Mieczysław Sośniak, była właśnie klauzula porządku publicznego. Zob. M. Sośniak, *Klauzula porządku publicznego w prawie prywatnym międzynarodowym*, Warszawa 1961.

istnienia szczególnej klauzuli porządku publicznego z art. 20 projektu, stosowanej w sprawach o zawarcie małżeństw, przychylając się do potrzeby istnienia klauzuli w tym przepisie, z uwagi na doniosłość i specyfikę tej dziedziny prawa kolizyjnego⁹¹.

Ostatnią dziedziną prawa kolizyjnego, jaka została przez niego poruszona, było prawo właściwe dla zobowiązań pozaumownych. Był on jedynym, który w ramach dyskusji zwrócił uwagę na ten temat. W jego ocenie w szczególności dwie kwestie wymagały omówienia: ustalenie miejsca dokonania czynu i wybór łącznika.

Autor zauważył, iż polscy projektodawcy nie przyjęli rozwiązań występujących w niektórych państwach, przewidujących prawo danego państwa dla szkód wyrządzonych jego podmiotom niezależnie od miejsca wystąpienia szkody – na przykład takie założenia przyjmowało prawo radzieckie. Projektodawcy przyjęli ten sam łącznik, co twórcy ustawy z 1926 roku, czyli *legis loci delicti*. Zdaniem Sośniaka w ówczesnym prawie prywatnym międzynarodowym klasyczne łączniki, wypracowane jeszcze przez szkołę statutową, tracą na znaczeniu. Zwraca uwagę na teorie obecne w niemieckiej czy amerykańskiej nauce⁹², postulujące odejście od łącznika miejsca wystąpienia szkody na rzecz innych, przykładowo wspólnego obywatelstwa stron stosunku czy nawet (następczego) wyboru prawa.

⁹¹ Ibidem, s. 1014–1015: „Obronę art. 20 można by uzasadniać w następujący sposób. Fakt, że dana kwestia interesować podstawowe zasady porządku publicznego nie wyłącza sam przez się możliwości uregulowania jej w odrębnym przepisie. Czym innym jest (jak już podniosłem) generalne zastrzeżenie dotyczące wyłączenia zastosowania obcego prawa na podstawach ogólnych, czym innym zaś szczegółowa wskazówka, nakazująca zastosowanie własnego prawa w pewnej ściśle określonej sytuacji. Oczywiście motywy uregulowania w dany sposób tej ostatniej sytuacji mogą pokrywać się ze wszystkimi ogólnymi (jak właśnie w omawianym przypadku). Ale nie jest to konieczne. Dlatego też, pomimo że art. 5 może odnosić się również i do materii regulowanej artykułem 20, ten ostatni spełnia swą rolę na terenie szczegółowych przepisów kolizyjnych dotyczących zawarcia małżeństwa, upraszczając w przypadkach, do których się odnosi, tryb powołania się na własne prawo – tym bardziej, że nawiązuje do konwencji haskiej, realizując zawartą w niej możliwość wysunięcia własnych przepisów, dotyczących wymogów ważności zawarcia małżeństwa. Można go więc pozostawić bez obawy zatarcia w ten sposób ogólnej konstrukcji zasad porządku prawnego w systemie naszego prawa prywatnego międzynarodowego”.

⁹² W niemieckiej literaturze popularny był przykład Niemca, który uwiódł Niemkę w czasie wycieczki we Włoszech. Natomiast w USA przykład grupy obywateli USA, którzy mieszkają przy granicy z Kanadą i w czasie wizyty na jej terenie wyrządzają sobie nawzajem szkodę. Obydwa przykłady, przywoływane przez Mieczysława Sośniaka, doskonale ilustrują, że miejsce powstania szkody jako łącznik dla tego stosunku prawnego, nie ma istotnego znaczenia.

8. Zakończenie

Dyskusja publiczna nad projektem ustawy o prawie kolizyjnym z 1961 roku jest interesującym zagadnieniem badawczym, będącym elementem większego problemu, jakim jest kodyfikacja prawa prywatnego międzynarodowego w Polsce po drugiej wojnie światowej. Skala zainteresowania projektem przedstawicieli doktryny świadczy o tym, że środowisko kolizjonistów w Polsce w tamtym okresie, czyli na początku lat sześćdziesiątych XX wieku, było stosunkowo niewielkie oraz że prawo kolizyjne nie było dla przedstawicieli nauki oraz tak zwanej praktyki tak istotną dziedziną prawa, jak prawo cywilne (w tym rodzinne) czy karne.

Oczywiście trudno to jednoznacznie ocenić, jednakże nie ulega wątpliwości, że dyskusje publiczne nad innymi aktami opracowywanymi przez Komisję Kodyfikacyjną cieszyły się większym zainteresowaniem. Ponadto może to również świadczyć o wysokim poziomie merytorycznym projektu. Dowodem na to jest fakt, że uwagi uczestników dyskusji dotyczyły zazwyczaj poszczególnych zagadnień, będących raczej szczegółami przykładowo uregulowania umowy spedycji, przewozu i komisu w nowym projekcie (praca Leona Babińskiego). Często autorzy wypowiadali się pochlebnie na temat zarówno poszczególnych rozwiązań, jak i samego projektu. Co więcej, żaden z autorów nie opowiedział się za całkowitym odrzuceniem projektu lub wstrzymaniem albo zaniechaniem prac nad nim. Warto także zauważyć, że uczestnikami dyskusji nie byli członkowie zespołu, który przygotował projekt, lecz stosunkowo młodzi badacze⁹³.

Omawiana dyskusja publiczna była ważnym elementem procesu legislacyjnego zwieńczonego ustawą z 1965 roku. Poglądy przedstawione przez autorów były cennym materiałem dla członków zespołu prawa prywatnego międzynarodowego Komisji Kodyfikacyjnej. Oczywiście nie wszystkie postulaty i uwagi zostały uwzględnione przez Komisję, a następnie dalszych decydentów procesu legislacyjnego. Ponadto sama dyskusja publiczna nad projektem stała się okazją także do zaprezentowania stanowiska polskiej doktryny prawa kolizyjnego, co spotkało się z zainteresowaniem ze strony zagranicznych uczonych na temat legislacji i nauki prawa kolizyjnego w Polsce.

⁹³ W 1962 roku Mieczysław Sośniak miał 32 lata i stopień doktora nauk prawnych, Jerzy Rajski miał 29 lat i stopień doktora, Jerzy Jakubowski miał 32 lata i stopień doktora nauk ekonomicznych, Leon Babiński miał 61 lat i był profesorem, natomiast Bronisław Walaszek miał 52 i był profesorem.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Akt Nowych, Zespół Ministerstwa Sprawiedliwości (285), sygn. 5422.

Źródła drukowane

Projekt prawa prywatnego międzynarodowego „Nowe Prawo” 1961, nr 11, s. 1414–1420.

Projekt Kodeksu Cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Warszawa 1960.

„Revue critique de droit international privé” 1962, no. 2.

Publikacje

Babiński Leon, *Przewóz, spedycja i komis w projekcie prawa międzynarodowego prywatnego „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”* 1962, nr 8–9, s. 281–284.

Bialecki Tadeusz, *Babiński Leon*, [w:] *Encyklopedia Szczecina*, t. 1, red. Tadeusz Bialecki, Szczecin 1999, s. 65–66.

Bielecki Andrzej, Jerzy Jakubowski, [w:] *Profesorowie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 1808–2008*, wyd. 1, red. Grażyna Bałtrusajtys, Warszawa 2008, s. 326–328.

Fiedorczyk Piotr, *Kilka uwag o publicznej dyskusji nad prawem rodzinnym w projekcie kodeksu cywilnego z 1960 r.*, [w:] *Filozofia Marii Szyszkowskiej*, red. Anna Kryniecka, Białystok 2012, s. 360–380.

Fiedorczyk Piotr, *O powstaniu, strukturze organizacyjnej i trybie prac Komisji kodyfikacyjnej z 1956 r.*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane Profesorowi Adamowi Lityńskiego w czterdziestolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin*, t. II, red. Marian Mikołajczyk i in., Białystok–Katowice 2010, s. 473–484.

Fiedorczyk Piotr, *Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego w Polsce (1945–1964)*, Białystok 2014, s. 462–504.

Jann Edmund G., *Private international law in the Soviet Union and Eastern Europe*, „The Quarterly Journal of the Library of Congress” 1965, vol. 22, nr 4, s. 358–359.

Jakubowski Jerzy, *Zobowiązania z umów w projekcie ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1962, z. 3, s. 445–453.

Lasok Dominik, *The draft code of polish private international law*, „Law in Eastern Europe” 1963, no. VIII, s. 321–326.

Mączyński Andrzej, *Pojęcie prawa prywatnego międzynarodowego i jego związek z prawem prywatnym*, [w:] *Problemy pogranicza prawa cywilnego*, red. Rafał Szczepaniak, Warszawa 2022, s. 227–260.

- Moszyńska Anna, *Dyskusja publiczna nad projektem kodeksu cywilnego 1960 r.*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12(20), s. 815–834.
- Moszyńska Anna, *Geneza prawa spadkowego w polskim Kodeksie cywilnym z 1964 r.*, Toruń 2019.
- Pazdan Maksymilian, *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2016.
- Pazdan Maksymilian, *Kodyfikacja polskiego prawa prywatnego międzynarodowego*, [w:] *System Prawa Prywatnego. Prawo prywatne międzynarodowe*, t. 20a, red. Maksymilian Pazdan, Warszawa 2014, s. 123–136.
- Przybyłowski Kazimierz, *Kodyfikacyjne zagadnienia polskiego prawa prywatnego międzynarodowego*, „Studia Cywilistyczne” 1964, t. 5, s. 3–57.
- Przybyłowski Kazimierz, *Nowe polskie prawo prywatne międzynarodowe*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 1, s. 21–33.
- Przybyłowski Kazimierz, *Nowe polskie unormowanie problematyki kolizyjnej prawa prywatnego międzynarodowego*, „Studia Cywilistyczne” 1966, t. 8, s. 3–37.
- Rajski Jerzy, *Jurysdykcja sądów polskich w niektórych sprawach cywilnych rozpatrywanych w trybie postępowania niespornego*, „Nowe Prawo” 1958, nr 10, s. 60–70.
- Rajski Jerzy, *O projektowanych przepisach nowego prawa rodzinnego międzynarodowego*, „Nowe Prawo” 1962, nr 6, s. 822–831.
- Rajski Jerzy, *Uwagi ogólne do projektu ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym*, „Nowe Prawo” 1962, nr 3, s. 369–379.
- Sośniak Mieczysław, *Uwagi do projektu polskiego prawa prywatnego międzynarodowego*, „Nowe Prawo” 1962, nr 7–8, s. 1010–1019.
- Sośniak Mieczysław, *Klauzula porządku publicznego w prawie prywatnym międzynarodowym*, Warszawa 1961.
- W kierunku europeizacji prawa prywatnego: księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Jerzemu Rajskiemu = Towards europeanization of private law: essays in honour of professor Jerzy Rajski*, red. Adam Brzozowski i in., Warszawa 2007.
- Walaszek Bronisław, *W sprawie niektórych postanowień polskiego projektu prawa prywatnego międzynarodowego*, „Nowe Prawo” 1962, nr 9, s. 1181–1189.

► STRESZCZENIE

Dyskusja publiczna nad projektem ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym z 1961 roku

Dyskusja publiczna nad projektem ustawy o prawie prywatnym międzynarodowym z 1961 roku stanowiła podstawowy element procesu, który można określić jako drugą kodyfikację polskiego prawa kolizyjnego, zwieńczonego ustawą z 1965 roku. Choć dyskusja nad projektem ustawy kolizyjnej była znacznie mniejsza niż analogiczne dyskusje

nad ustawami rangi ustawowej (kodeksem cywilnym, karnym czy postępowania cywilnego), to jednak stanowi ciekawy przedmiot badań. Przede wszystkim pozwala ustalić, jakie elementy projektu ustawy zdaniem przedstawicieli doktryny wymagały zmiany. Z uwagi na to, że kwerenda archiwalna nie wykazała, aby w dyskusji publicznej wzięli udział inni zainteresowani, aniżeli przedstawiciele doktryny, zakres dyskusji był ograniczony. Co więcej, to, jak wyglądała omawiana dyskusja publiczna, ilustruje, jak prezentowało się środowisko prawników kolizjonistów początku lat sześćdziesiątych XX wieku.

► SUMMARY

Public Discussion on the 1961 Draft Act on Private International Law

The public discussion of the 1961 Private International Law Bill constituted a fundamental element of the process that can be described as the second codification of the Polish conflict of laws, culminating in the 1965 Act. Although the discussion of the Conflict of Law Bill was much shorter than the analogous discussions of the statutes of statutory rank (the Civil, Criminal or Civil Procedure Codes), it nevertheless constitutes an interesting subject of research. First of all, it makes it possible to determine what elements of the bill needed to be amended in the opinion of the representatives of the doctrine. As the archive search did not reveal that any stakeholders other than representatives of the doctrine took part in the public discussion, the scope of the discussion was limited. Moreover, what the public discussion looked like illustrates what the collisionist legal community of the early 1960s looked like.

Michał Białkowski

- ▶ Uniwersytet Szczeciński
(University of Szczecin, Poland)
- ▶ e-mail: michal.bialkowski@usz.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-3366-6883

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.25

**NAPRAWIENIE SZKODY WYRZĄDZONEJ W ZWIĄZKU Z LECZENIEM
NA ZASADZIE SŁUSZNOŚCI. RZECZ O DAWNYM ART. 419 K.C.****Abstrakt**

Artykuł podejmuje problematykę kompensacji szkód medycznych powstałych w wyniku leczenia pacjenta na podstawie zasady słuszności. Koncentruje się na okresie obowiązywania ustawy o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych oraz następnie art. 419 k.c. W latach 1956–2004 polskie ustawodawstwo zwykłe, a z nim praktyka orzecznicza umożliwiały potencjalne zastosowanie zasady słuszności do naprawienia szkód wyrządzonych przy wykonywaniu władzy publicznej. Okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej charakteryzował się na tym obszarze jednolitym podejściem do indemnizacji szkód doznanych przez obywateli. Nieistotne było, czy dana szkoda wyrządzona została w związku z działaniem funkcjonariuszy państwa w obszarze dominium czy imperium. Pozwoliło to – na skutek zaliczenia przedstawicieli służby zdrowia do kategorii funkcjonariuszy państwa – na szersze niż współcześnie zastosowanie zasady słuszności do naprawienia szkód wyrządzonych w związku z leczeniem. Stosując w artykule metodę historycznoprawną oraz dogmatycznoprawną, wsparte analizą orzecznictwa sądowego, poddano analizie znaczenie i zakres zastosowania zasady słuszności w indemnizacji szkód medycznych. Celem artykułu jest ukazanie znaczenia art. 419 k.c., a następnie skutku jego uchylecia dla praktyki sądowej w obszarze naprawienia szkód wyrządzonych przy leczeniu.

Słowa kluczowe: zasada słuszności, odpowiedzialność cywilna, odpowiedzialność odszkodowawcza, błąd medyczny, szkoda na osobie, odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa

COMPENSATION FOR MEDICAL INJURY BASED ON THE PRINCIPLE OF EQUITY. REMARKS ON THE FORMER ARTICLE 419 OF THE POLISH CIVIL CODE

Abstract

The article addresses the issue of compensation for medical damages arising from the treatment of patients based on the principle of equity. It focuses on the period of the application of the Act on State Liability for Damages Caused by State Officials, and later, Article 419 of the Polish Civil Code. Over a period of approximately 50 years (from 1956 to 2004), the Polish ordinary legislation, alongside the judicial practice, allowed for the broad application of the principle of equity in compensating damages caused by the exercise of the public authority.

The period of the Polish People's Republic was characterised by a unified approach to indemnifying damages suffered by citizens. It was irrelevant whether the damage was caused by the state officials' actions in the domain or in the imperium sphere. This approach allowed, by classifying healthcare professionals as state officials, for a wider application of the principle of equity in compensating damages arising from medical treatment than is the case today.

Using a historical-legal method and doctrinal analysis, supported by the case law analysis, the article examines the significance and scope of the application of the principle of equity in the indemnification of medical damages. The aim of the article is to highlight the importance of Article 419 of the Polish Civil Code and the consequences of its repeal for judicial practice in the area of compensation for damages caused during medical treatment.

Key words: principle of equity, civil liability, liability for damages, medical malpractice, personal injury, State Treasury's compensatory liability

1. Wstęp

Naprawienie szkody wyrządzonej na osobie w związku z leczeniem – niezależnie, czy dotyczy sytuacji prawnej bezpośrednio poszkodowanego pacjenta czy najbliższych członków jego rodziny – następuje w reżimie odpowiedzialności odszkodowawczej opartej na zasadzie winy. Z uwagi na trudności dowodowe, czas trwania postępowań, ich koszty oraz dynamiczny (zmienny w czasie) charakter tak zwanych szkód medycznych poszukuje się metod zmierzających do ułatwienia poszkodowanemu naprawienia doznanego uszczerbku.

Z jednej strony w drodze sądowej wykładni prawa wzmacnia się pozycję procesową powoda poprzez szerokie stosowanie takich instytucji, jak domniemania faktyczne, dowód *prima facie*¹, obniżenie standardu dowodu², *ius moderandi* (art. 322 k.p.c.³) czy wina anonimowa⁴. Z drugiej strony ustawodawca podejmuje działania legislacyjne zmierzające do ułatwienia rekompensaty doznanego przez pacjenta uszczerbku poprzez tworzenie pozasądowych systemów indemnizacji szkód medycznych (egzemplifikacją tych tendencji są obecnie obowiązujący system kompensacji szkód wynikających ze zdarzeń medycznych⁵, a także powołane do życia fundusze kompensacyjne, mianowicie Fundusz Kompensacyjny Badań Klinicznych⁶ czy Fundusz Kompensacyjny Szczepień Ochronnych⁷).

Pomimo tego, że problem jest znany ustawodawcy – o czym świadczą kolejne próby nowelizacji u.p.p.⁸ oraz powoływanie do życia kolejnych funduszy kompensacyjnych – sytuacja prawna poszkodowanych pacjentów nie ulega istotnej poprawie⁹.

¹ M. Białkowski, *Dowód prima facie w postępowaniu cywilnym dotyczącym szkód powstałych w związku z leczeniem*, „Palestra” 2024, nr 3–4, s. 115–126.

² M. Białkowski, *Obniżenie standardu dowodu związku przyczynowego w „procesach medycznych”*, „Palestra” 2020, nr 2, s. 63–71.

³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2024, poz. 1568).

⁴ M. Białkowski, *Odpowiedzialność deliktowa za szkodę wyrządzoną przy leczeniu czynnością powierzoną*, „Prawo w Działaniu” 2021, nr 46, s. 99–101.

⁵ Zob. szerzej o przemianach na gruncie polskiej regulacji: A. Trębska, K. Wierzbicka, *Fundusze Rzecznika Praw Pacjenta jako narzędzie pozasądowej kompensacji za zdarzenia medyczne powstałe na etapie pobytu w szpitalu lub w ramach uczestnictwa w badaniu klinicznym*, „Palestra” 2024, nr 11, s. 68–87.

⁶ Przepisy art. 41–57 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o badaniach klinicznych produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. 2023, poz. 605).

⁷ Zob. art. 17a–17i ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2024, poz. 924). Zob. też szerzej: K. Bączyk-Rozwadowska, D. Kaczan, K. Krupa-Lipińska, M. Wałachowska, M.P. Ziemiak, *Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz*, [w:] K. Bączyk-Rozwadowska, D. Kaczan, K. Krupa-Lipińska, M. Wałachowska, M.P. Ziemiak, *Dochodzenie roszczeń w ochronie zdrowia i badaniach klinicznych. Komentarz do przepisów ustaw o funduszach kompensacyjnych*, komentarz do art. 17a ustawy, Warszawa 2025.

⁸ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. 2024, poz. 581). W latach 2012–2023 obowiązywał system kompensacyjny oparty na art. 67a–67p u.p.p. Regulacja ta następnie została zastąpiona przez obowiązujące obecnie art. 67q–67zi u.p.p.

⁹ Zob. szeroko wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli (KZD.430.005.2018, Nr ewid. 163/2018/P/18/057/KZD), <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18515,vp,21114.pdf> (dostęp: 14.10.2025).

Napotykać systemową trudność, należy rozważyć wyjście poza klasyczne badanie prawa na podstawie metody dogmatycznoprawnej oraz sięgnąć do badań historii prawa i jego sądowego stosowania. Metoda historycznoprawna pozwala – jak zwykle w naukach historycznych – na skorzystanie z perspektywy i doświadczeń ubiegłych dziesięcioleci. Wzbogacenie tej metody zaś o analizę wypowiedzi judykatury przez pryzmat rozstrzygnięć zapadłych na podstawie dawnego stanu prawnego pozwala – z perspektywy czasu – na ewaluację stosowanych w przeszłości rozwiązań prawnych.

Celem artykułu jest przedstawienie, przy zastosowaniu powyższych metod, jak w praktyce doszło do wypracowania koncepcji naprawienia szkody medycznej na podstawie zasady słuszności, w jaki sposób w praktyce pomagała ona w doprowadzeniu do naprawienia szkód medycznych i dlaczego znalazła ona miejsce i akceptację w polskim porządku prawnym. W tym kontekście konieczne jest osadzenie zasady słuszności z art. 419 k.c.¹⁰ na właściwym tle odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez państwo w obszarze działań władczych (*imperium*) i gospodarczych (*dominium*), następnie ustalenie miejsca regulacji w systemie prawa prywatnego i przesłanek subsumpcji stanu faktycznego pod normę prawną z art. 419 k.c. i w konsekwencji podjęcie próby ustalenia, w jakich stanach faktycznych norma ta w praktyce mogła znaleźć zastosowanie. Ostatecznym celem pracy jest zaś wykazanie, że usunięcie z systemu prawnego art. 419 k.c. doprowadziło do odpadnięcia jednej z istotnych podstaw indemnizacji szkód medycznych i pogorszenia sytuacji prawnej powoda w postępowaniu zmierzającym do naprawienia szkody wyrządzonej w związku z leczeniem.

2. Uwagi o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone w sferze *imperium* i *dominium* przed wejściem w życie ustawy z dnia 15 listopada 1956 roku o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych

W polskim porządku prawnym po raz pierwszy¹¹ idea prawa do naprawienia szkody wyrządzonej przez działanie władzy państwowej znalazła swoje odzwierciedlenie

¹⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2024, poz. 1061).

¹¹ W niniejszym rysie historycznym pominięta zostanie problematyka obowiązywania w polskim porządku prawnym po odzyskaniu niepodległości przez Państwo Polskie

w art. 121 konstytucji marcowej¹². Powołany przepis stanowił, że „Każdy obywatel ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaką mu wyrządziły organy władzy państwowej, cywilnej lub wojskowej, przez działalność urzędową, niezgodną z prawem lub obowiązkami służby. Odpowiedzialnem za szkodę jest Państwo solidarnie z winnymi organami; wniesienie skargi przeciw Państwu i przeciw urzędnikom nie jest zależne od zezwolenia władzy publicznej. Tak samo odpowiedzialne są gminy i inne ciała samorządowe oraz organy tychże”.

Ustrojodawca w art. 121 zd. 4 konstytucji marcowej wskazał przy tym, że zasady urzeczywistnienia reguły odpowiedzialności państwa za szkodę określa ustawa. W doktrynie szeroko wskazywało się, że wobec zawartego w art. 121 zd. 4 konstytucji marcowej upoważnienia do określenia zasad odpowiedzialności w odrębnych przepisach o randze ustawowej norma konstytucyjna pozostała jedynie normą o charakterze programowym i nie była bezpośrednio stosowana¹³. W nauce wyrażone zostały także poglądy przeciwne, jednak nie znalazły one odzwierciedlenia w orzecznictwie¹⁴.

Następne dwie ustawy zasadnicze, mianowicie Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 roku¹⁵ oraz Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 roku¹⁶ nie miały odpowiednika art. 121 konstytucji marcowej, odstępując od nadania zasadzie odpowiedzialności państwa za wyrządzone obywatelom szkody

w 1918 roku przepisów państw zaborczych. Szeroko problematykę tę omawia J. Kosik, *Zasady odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów*, Wrocław 1961, s. 26 i nast. oraz E. Bagińska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006, s. 54–55 i 144).

¹² Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267); Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej*, Warszawa 2012, s. 49–50.

¹³ Zob. między innymi W. Zylbert, *Wynagrodzenie szkód spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego*, „Palestra” 1933, nr 11, s. 635–639. Ponadto warto zwrócić uwagę na orzeczenie Sądu Najwyższego I Izby Cywilnej z dnia 16 grudnia 1927 roku (sygn. akt I C 595/26, Lex/el) w tak zwanej „sprawie Wójcika”.

¹⁴ Zob. szerzej W. Zylbert, *Wynagrodzenie szkód spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego*, Warszawa 1934, s. 56 i nast.

¹⁵ Dz.U. 1935 nr 30, poz. 227.

¹⁶ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 roku (Dz.U. 1952 nr 33, poz. 232).

rangi zasady konstytucyjnej¹⁷. Sytuacji poszkodowanych przez działanie państwa nie zmieniło wejście w życie k.z.¹⁸ W doktrynie dostrzeżono jedynie możliwość zastosowania art. 134 k.z. oraz art. 145 k.z. do szkód wyrządzonych niewładczymi działaniami państwa¹⁹.

Odnotować w tym miejscu należy jeszcze przedstawioną już po drugiej wojnie światowej propozycję wprowadzenia dekretu o wynagrodzeniu szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszów państwa i związków publicznoprawnych określającego zasady i tryb dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przez poszkodowanych²⁰. Zasadą, na której oparł projekt profesor Witold Czachórski, była zasada winy. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez funkcjonariusza umyślnie, odpowiedzialnym za jej wyrównanie mieli być solidarnie zarówno funkcjonariusz, jak i państwo²¹.

3. Regulacja odpowiedzialności państwa w ustawie z dnia 15 listopada 1956 roku o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych

W okresie powojennym aż do wejścia w życie u.o.f.p.²², która wyznaczyła kierunek rozwoju zasad odpowiedzialności państwa, panował chaos legislacyjny związany przede wszystkim z uchYLENIEM przez art. X par. 1 ustawy z dnia 18 lipca 1950 roku przepisy wprowadzające przepisy ogólne prawa cywilnego²³ ustawodawstwa państw zaborczych (niemieckiego i austriackiego) regulującego zasady odpowiedzialności odszkodowawczej państwa.

¹⁷ Z. Banaszczyk, op. cit., s. 51.

¹⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 roku – Kodeks zobowiązań (Dz.U. 1933 nr 82 poz. 598).

¹⁹ R. Longschamps de Berier, *Zobowiązania*, Poznań 1948, s. 262.

²⁰ W. Czachórski, *Problem unifikacji przepisów o odpowiedzialności państwa i związków publicznoprawnych za szkody wyrządzone bezprawnie przez funkcjonariuszów publicznych*, „Państwo i Prawo” 1946, nr 4, s. 35 i nast.

²¹ Państwo w takim wypadku miało wobec funkcjonariusza prawo regresu.

²² Ustawa z dnia 15 listopada 1956 roku o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych (Dz.U. 1956 nr 54, poz. 243).

²³ Dz.U. 1950 nr 34, poz. 312.

Wejście w życie u.o.f.p. doprowadziło do ujednolicenia zasad odpowiedzialności państwa w sferze *dominium* i *imperium*²⁴. Brak rozdziału czynności władczych oraz pozostających w zakresie zarządu majątkiem państwowym nie budził wątpliwości doktryny, bowiem państwo zajmowało pozycję dominującą również w sferze gospodarczej²⁵.

Sama konstrukcja ustawy nie była złożona. Przepis art. 1 u.o.f.p. ustanowił normę, zgodnie z którą państwo odpowiadało za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Przepisy u.o.f.p. w zakresie zasad odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych odsyłały w art. 3 u.o.f.p. do przepisów prawa cywilnego (głównie regulacji k.z. o czynach niedozwolonych)²⁶ z dwiema modyfikacjami wyrażonymi w art. 4 u.o.f.p. i art. 5 u.o.f.p.

²⁴ Z. Banaszczyk, op. cit., s. 51; A. Szpunar, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za funkcjonariuszy*, Warszawa 1985, s. 76 i 83, gdzie Autor przywołuje orzeczenie Sądu Najwyższego (SN) z dnia 1 grudnia 1962 roku, w którym SN stwierdził, że nie ma podstaw prawnych do ograniczenia odpowiedzialności państwa jedynie do działań władczych. Warto też przytoczyć inne rozstrzygnięcie SN, który w orzeczeniu z dnia 22 kwietnia 1961 roku (sygn. akt II CR 912/60, Lex/el) wskazał, że podstawowym założeniem u.o.f.p. jest wprowadzenie zasady pełnej odpowiedzialności państwa oraz państwowych osób prawnych za szkody wyrządzone przez ich funkcjonariuszy podczas wykonywania powierzonych im czynności niezależnie od tego, czy czynności te dotyczą sfery działalności gospodarczej państwa, czy też mają charakter aktów władczych organów państwa jako aparatu przymusu.

²⁵ J. Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011, s. 291.

²⁶ Odpowiedzialność ta kształtowała się różnie w zależności od okoliczności, w których doszło do wyrządzenia szkody. Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez własny organ Państwa oparta była na podstawie art. 134 k.z. jak za czyn własny. Odpowiedzialność państwa zachodziła również na podstawie przepisów art. 142 k.z., art. 144 k.z. oraz zwłaszcza art. 145 k.z. w ramach odpowiedzialności za czyny cudze. Trzecią grupą przepisów, która wchodziła w rachubę jako podstawa odpowiedzialności państwa, były art. 151–153 k.z. (zasada ryzyka). Możliwe było także przyjęcie odpowiedzialności państwa na podstawie art. 149 k.z., mianowicie na zasadzie słuszności w przypadku szkód wyrządzonych przez zwierzęta (zob. szerzej J. Winiarz, *Odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy*, Warszawa 1962, s. 22–32). Wskazać należy, co prawda, że w nauce oraz orzecznictwie istniał spór co do możliwości kwalifikowania funkcjonariuszy państwa jako podwładnych (wówczas odpowiedzialność byłaby oparta na art. 145 k.z.) czy też jako organu państwa (wówczas odpowiedzialność byłaby oparta na art. 134 k.z.). Podkreślenia jednak wymaga, że kwalifikacja ta nie miała większego wpływu na przesłanki odpowiedzialności bowiem w obu wypadkach konieczne było udowodnienie winy

Szczególnie istotne z punktu widzenia przedmiotu artykułu ma art. 5 u.o.f.p., stanowiący, iż poszkodowanemu może być przyznane całkowite lub częściowe wynagrodzenie nawet w razie braku podstaw odpowiedzialności państwa według przepisów prawa cywilnego, jeżeli wskutek czynności pracownika państwowego doznał uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia albo utracił żywiciela, a za naprawieniem szkody przemawiają względy słuszności, zwłaszcza niezdolności poszkodowanego do pracy lub jego ciężkie położenie materialne.

Zwraca uwagę, że uzasadnieniem dla wprowadzenia omawianej reguły odpowiedzialności było wynagrodzenie szkód szczególnych, które nie mogłyby podlegać kompensacji na innej podstawie prawnej, a jednocześnie doznanych na skutek wykonywania władzy publicznej przez funkcjonariuszy państwa w interesie ogółu (na przykład osoba postrzelona przypadkowo w pościgu za przestępcą)²⁷. Przepis ten stanowił wyraz oryginalnej myśli polskiego ustawodawstwa²⁸.

Aby państwo mogło odpowiadać za szkody wyrządzone w warunkach wskazanych w art. 5 u.o.f.p.²⁹, musiały być spełnione ogólne przesłanki odpowiedzialności z art. 1 u.o.f.p.³⁰, czyli istnienie szkody, wyrządzenie szkody przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności oraz zachodzenie

funkcjonariusza działającego czy to jako podwładny, czy organ państwa (zob. szerzej J. Kosik, op. cit., s. 14–17).

²⁷ Uzasadnienie projektu u.o.f.p. Podaję za: B. Więzowska, *Odpowiedzialność cywilna na zasadzie słuszności*, Warszawa 2009, s. 116. Autorka słusznie wskazuje, że ustawodawca, uzasadniając wprowadzenie omawianej reguły do polskiego porządku prawnego, odwołuje się do zasady równości wobec ciężarów publicznych.

²⁸ A. Szpunar, op. cit., s. 78–79.

²⁹ Należy w tym miejscu uczynić uwagę, że początkowo doktryna nadawała art. 5 u.o.f.p. zbyt duże znaczenie, wskazując, iż przepis ten stanowić będzie „królewski przepis” (J. Kosik, op. cit., s. 52). Poglądy te zostały z czasem odrzucone, gdyż prowadziły do zachwiania równowagi pomiędzy podstawową zasadą odpowiedzialności państwa za swoich funkcjonariuszy, jaką była zasada winy. Wyrazem odejścia zwłaszcza w orzecznictwie od tezy o nadrzędności art. 5 u.o.f.p. jest uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Cywilna – zasada prawna z dnia 9 listopada 1959 r. (sygn. akt I CO 33/59, OSNCK 1960 nr 1, poz. 5), w której SN wyraźnie zaznaczył, że przepis ten nie przekreśla przedawnienia roszczenia odszkodowawczego, ale również innych ograniczeń ustawowych w dochodzeniu wyrównania uszczerbku doznanego na skutek działania albo zaniechania państwa.

³⁰ Zob. też orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 1957 roku, sygn. akt II CR 406/55, Lex/el.

adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza a szkodą³¹. Przepis art. 5 u.o.f.p. nie wymagał oczywiście wykazania zawinienia funkcjonariusza państwowego³².

Na podstawie art. 5 u.o.f.p. kompensacji podlegały jedynie szkody na osobie³³. Wysokość świadczenia przyznanego na podstawie art. 5 u.o.f.p. była określana według ogólnych przepisów prawa cywilnego, mianowicie art. 161 k.z. i art. 165 k.z. (w przypadku uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia) czy art. 162 k.z. i art. 166 k.z. (w przypadku, gdy ich wynikiem była śmierć poszkodowanego)³⁴.

Odpowiedzialność funkcjonariusza, który bezpośrednio wyrządził szkodę była solidarna z odpowiedzialnością państwa (art. 146 k.z.), które w przypadku naprawienia szkody posiadało roszczenie zwrotne względem sprawcy szkody pod warunkiem udowodnienia w procesie jego winy (art. 147 k.z.)³⁵.

Z punktu widzenia dalszej analizy pamiętać należy, że przepisy u.o.f.p. jako pierwsze wprowadziły do polskiego ustawodawstwa odpowiedzialność państwa opartą na zasadzie słuszności. Był to przełom oraz wyraz poszukiwania dróg kompensacji szkód (także tych wyrządzonych przy leczeniu)³⁶, które wymykały się tradycyjnym ramom odpowiedzialności deliktowej. Był to przepis „o humanitarnej treści”³⁷, a państwo przyjmowało dzięki niemu rolę „dobrego Samarytanina”³⁸. Kontynuacją myśli prawniczej wyrażonej w art. 5 u.o.f.p. był w przepisach kodeksowych art. 419 k.c. Choć u.o.f.p. nie obowiązywała długo, to okres ten miał istotny wpływ na stosowanie i wykładnię art. 419 k.c., co znalazło odzwierciedlenie w wielu orzeczeniach Sądu Najwyższego, które odwoływały się do praktyki stosowania art. 5 u.o.f.p.

³¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1961 roku, sygn. akt II CR 912/60, Lex/el.

³² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 września 1966 roku, sygn. akt II CR 298/66, Lex/ el.

³³ B. Więzowska, op. cit., s. 119.

³⁴ Ibidem, s. 120.

³⁵ A. Szpunar, op. cit., s. 81–82.

³⁶ M. Sośniak, *O ile zakład leczniczy odpowiada za szkody wyrządzone przez zatrudnionych w nim lekarzy*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci prof. K. Przybyłowskiego*, red. W. Osuchowski, M. Sośniak, B. Walaszek, Kraków–Warszawa 1965, s. 210.

³⁷ J. Winiarz, op. cit., s. 54.

³⁸ J. Kosik, op. cit., s. 210.

4. Regulacja odpowiedzialności Skarbu Państwa na zasadzie słuszności w przepisach kodeksu cywilnego

Przepis art. 5 u.o.f.p. obowiązywał do wejścia p.w.k.c.³⁹ (art. VII pkt 4 p.w.k.c.). Nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności państwa za szkodę wyrządzoną przez jego funkcjonariuszy zostały ulokowane w art. 417–421 k.c. Były to przepisy w znacznej mierze zbieżne treściowo z tymi uprzednio obowiązującymi na gruncie u.o.f.p., co znalazło odzwierciedlenie w uchwalonych przez Sąd Najwyższy wytycznych z 1971 roku⁴⁰. W trakcie prac nad przepisami k.c. dotyczącymi odpowiedzialności państwa za funkcjonariuszy podstawowym założeniem ustawodawcy było dążenie do inkorporacji przepisów u.o.f.p. tak, by wypracowane wcześniej poglądy orzecznictwa oraz doktryny zachowały swoją aktualność⁴¹.

Wytyczne z 1971 roku wyjaśniały, że przepisy art. 417–421 k.c. stanowiły kompleksowe unormowanie odpowiedzialności Skarbu Państwa (dalej także: SP) oraz państwowych osób prawnych. Innymi słowy zgodnie z poglądami judykatury, a także nauki prawa nie było konieczności⁴² posilkowania się w zakresie odpowiedzialności Skarbu Państwa innymi przepisami k.c. regulującymi odpowiedzialność deliktową, w szczególności art. 416 k.c., art. 427 k.c., art. 429 k.c. oraz art. 430 k.c.⁴³

W związku z autonomicznym unormowaniem odpowiedzialność deliktowej Skarbu Państwa wykładnia przepisów art. 417–419 k.c. prowadziła do wniosku, że Skarb Państwa odpowiadał za wyrządzone przez swoich funkcjonariuszy szkody jak za czyny cudze, nawet gdy funkcjonariusz działał w charakterze organu

³⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – przepisy wprowadzające Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16, poz. 94).

⁴⁰ Uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego – Wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych dnia 15 lutego 1971 roku, sygn. akt III CZP 33/70, OSNCP 1971, poz. 59 (dalej: wytyczne z 1971 roku).

⁴¹ A. Szpunar, op. cit., s. 82 i 89–90.

⁴² By nie powiedzieć, że możliwość taka była wyłączona.

⁴³ Zob. szerzej w omawianym zakresie A. Szpunar, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa...*, s. 103–109. Odmienne stanowisko oparte na założeniu, iż art. 417 k.c. stanowi normę programową prezentowane było przez S. Garlickiego (S. Garlicki, *Odpowiedzialność cywilna za nieszczęśliwe wypadki*, Warszawa 1971, s. 158–159).

Skarbu Państwa. Pogląd ten spotkał się w doktrynie głosami polemicznymi⁴⁴. W wytycznych z 1971 roku przesądzone także zostało⁴⁵, że zasadą, na której oparta jest odpowiedzialność Skarbu Państwa przewidziana w art. 417 § 1 k.c., była zasada winy. Ponadto Sąd Najwyższy w wytycznych z 1971 roku ustalił, że zakres normowania art. 417–419 k.c. obejmował zarówno szkody wyrządzone obszarze *dominium*, jak i *imperium*⁴⁶. Oznacza to, że odpowiedzialność oparta na art. 419 k.c. mogła dotyczyć również działań o charakterze niewładczym, jakimi były podejmowane przez lekarzy czy pozostały personel medyczny czynności lecznicze.

5. Przestanki odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 419 k.c.

Zgodnie z art. 419 k.c. w wypadku, gdy Skarb Państwa nie ponosił według przepisów tytułu VI księgi III k.c. odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności, poszkodowany mógł żądać całkowitego lub częściowego naprawienia szkody przez Skarb Państwa, jeżeli doznał uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia albo utracił żywiciela, a z okoliczności, zwłaszcza ze względu na niezdolność poszkodowanego do pracy albo ze względu na jego ciężkie położenie materialne, wynikało, że wymagały tego zasady współżycia społecznego.

Warto zauważyć, że art. 419 k.c. stanowił powtórzenie reguły wyrażonej na gruncie u.o.f.p. z uwzględnieniem zmian, które miały na celu zachowanie jednolitości terminologicznej na gruncie nowej – kodeksowej – regulacji odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu czynów niedozwolonych. Zmiany te dotyczyły zastąpienia pojęcia „państwo” pojęciem „Skarb Państwa” oraz „pracownik państwowy” pojęciem „funkcjonariusz państwowy”. Inną zmianą terminologiczną było przyjęcie odpowiedzialności Skarbu Państwa w przypadku, gdy wymagały tego „zasady współżycia społecznego”, podczas gdy art. 5 u.o.f.p. umożliwiał zasądzenie

⁴⁴ Zob. w szczególności Z. Radwański, *Prawo zobowiązań*, Warszawa 1986, s. 170.

⁴⁵ Zob. poglądy wyrażone w tym zakresie w doktrynie: J. Kosik, op. cit., s. 97 i nast.; A. Śmieja, *Pojęcie winy bezimiennej na tle odpowiedzialności Skarbu Państwa za funkcjonariuszy państwowych*, „Nowe Prawo” 1975, nr 6, s. 777–779; A. Szpunar, op. cit., s. 126–127.

⁴⁶ Zob. szeroko A. Szpunar, op. cit., s. 118–126.

dochodzonego roszczenia „gdy przemawiały za tym względy słuszności”. W związku ze zmianą systemową art. 419 k.c. przewidywał możliwość całkowitego lub częściowego naprawienia szkody, gdy „Skarb Państwa nie ponosi według przepisów niniejszego tytułu odpowiedzialności”⁴⁷, podczas gdy art. 5 u.o.f.p. odnosił się do „braku odpowiedzialności Państwa według przepisów prawa cywilnego”.

Uzasadnieniem dla pozostawienia w polskim systemie prawnym odpowiedzialności Skarbu Państwa na zasadzie słuszności była przede wszystkim zasada równości wobec ciężarów publicznych. Przepis ten pełnił również funkcję wyrównującą nierówności silniejszego wobec obywatela aparatu państwowego⁴⁸. Norma wynikająca z art. 419 k.c. zgodnie z poglądami wyrażonymi w wytycznych z 1971 roku miała charakter wyjątkowy, a przepis ten nie mógł podlegać wykładni rozszerzającej. Jego cel zgodnie z wytycznymi z 1971 roku przejawiał się w łagodzeniu szczególnie dotkliwych następstw wyrządzenia szkody, których usunięcie na podstawie przepisów ogólnych nie było możliwe.

Pomimo generalnie pozytywnych ocen przedstawicieli nauki dotyczących pozostawienia w k.c. możliwości naprawienia szkody na podstawie zasady słuszności w doktrynie pojawiły się również pewne głosy krytyczne. Dotyczyły one w szczególności różnicowania sytuacji prawnej podmiotu poszkodowanego oraz sprawcy szkody w zależności od miejsca jej wyrządzenia⁴⁹. Gdy więc „szkoda medyczna” była wyrządzona w państwowym zakładzie leczniczym, odpowiedzialność deliktowa opierała się na przepisach art. 417–419 k.c., zaś w przypadku wyrządzenia jej w jednostce niepaństwowej odpowiedzialność tę kształtowały ogólne przepisy o odpowiedzialności *ex delicto* (w szczególności zaś art. 415 k.c. – wina własna albo art. 430 k.c. – czynność powierzona) ze wszystkimi tego konsekwencjami, w tym wyłączeniem możliwości stosowania do drugiej ze wskazanych sytuacji art. 419 k.c.⁵⁰

Przepis art. 419 k.c. miał charakter *lex specialis* względem art. 417 k.c.⁵¹, w związku z tym dla zaktualizowania się odpowiedzialności Skarbu Państwa opartej na zasadzie słuszności konieczne było wyczerpanie wszystkich innych przesłanek odpowiedzialności

⁴⁷ W ten sposób ustawodawca odwołał się do tytułu VI księgi trzeciej k.c.

⁴⁸ B. Więzowska, op. cit., s. 121.

⁴⁹ A. Rembieliński, *Odpowiedzialność cywilna za szkody wyrządzone przy leczeniu*, „Sprawozdania z Czynności i Posiedzeń Łódzkiego Towarzystwa Naukowego” 1973, nr 27, s. 7.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Zob. wytyczne z 1971 roku.

deliktowej Skarbu Państwa przewidzianych w art. 417 k.c. poza zawinieniem⁵². Odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie słuszności nie zachodziła poza granicami wyznaczonymi przez art. 417 k.c.⁵³ Skarb Państwa nie mógł ponosić odpowiedzialności na podstawie art. 419 k.c. w wypadkach, gdy na przykład wyrządzenie szkody nie było następstwem działania lub zaniechania funkcjonariusza państwowego lub gdy szkoda nie powstała przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Jednocześnie zastosowanie art. 419 k.c. możliwe było tylko wówczas, gdy zasądzenie dochodzonego roszczenia nie było możliwe na podstawie art. 417 k.c.

Sąd przed zastosowaniem art. 419 k.c. zobowiązany był więc do zbadania i wyczerpania przesłanek odpowiedzialności opartej na art. 417 k.c. i dopiero gdy doszedł do przekonania, że odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie winy jest wyłączona⁵⁴, zobowiązany był do weryfikacji możliwości zasądzenia świadczenia odszkodowawczego na zasadzie słuszności⁵⁵. Sąd Najwyższy wielokrotnie w swoich rozstrzygnięciach wyjaśniał, iż aby możliwe było zastosowanie art. 419 k.c., konieczne jest ustalenie najpierw, czy zachodzą przesłanki odpowiedzialności opartej na art. 417 k.c.⁵⁶, a także, że zachodzenie przesłanek odpowiedzialności opartej na zasadzie słuszności nie zwalnia sądu *meriti* od zbadania w pierwszej kolejności możliwości przypisania Skarbu Państwa odpowiedzialności opartej na zasadzie winy⁵⁷. Tym samym należy zgodzić się z poglądem wyrażonym w nauce, że art. 419 k.c. miał charakter subsydiarny względem odpowiedzialności opartej na zasadzie winy⁵⁸.

⁵² Szerzej: A. Szpunar, op. cit., s. 266–273. Zob. też wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 11 maja 1983 roku, sygn. akt IV CR 118/83, OSNCP 1983 nr 12, poz. 201.

⁵³ Zob. też W. Czachórski, [w:] *System prawa cywilnego*, t. III, cz. 1. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. S. Grzybowski, Warszawa–Wrocław 1981, s. 591.

⁵⁴ Zob. szeroko B. Więzowska, op. cit., s. 142–143.

⁵⁵ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 marca 1969 roku, sygn. akt II PR 11/69, Legalis nr 13887; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 sierpnia 1999 roku, sygn. akt I ACa 410/99, Legalis nr 52315; postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 22 kwietnia 1967 roku, sygn. akt I CR 570/66, Legalis nr 13048. Zob. także K. Bączyk-Rozwadowska, *Odpowiedzialność cywilna za szkody wyrządzone przy leczeniu*, wyd. II, Toruń 2013, s. 85.

⁵⁶ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 22 sierpnia 1968 roku, sygn. akt II CR 326/68, OSNCP 1969 nr 5, poz. 98.

⁵⁷ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 14 czerwca 1983 roku, sygn. akt IV CR 75/83, OSNCP 1984 nr 1, poz. 13.

⁵⁸ B. Więzowska, op. cit., s. 144.

Rozpoznając sprawę w płaszczyźnie art. 419 k.c., sąd powinien był mieć na uwadze, że jednym z podstawowych warunków uzasadniających dopuszczalność zastosowania tego przepisu było ustalenie, iż szkoda została wyrządzona przez „funkcjonariusza państwowego” „przy wykonywaniu powierzonych mu czynności”.

Definicję pojęcia funkcjonariusza państwowego zawierał art. 417 par. 2 k.c., który stanowił, iż funkcjonariuszami państwowymi są pracownicy organów władzy, administracji lub gospodarki państwowej, a także osoby działające na zlecenie tych organów, osoby powołane z wyboru, sędziowie i prokuratorzy oraz żołnierze sił zbrojnych⁵⁹. Zauważyć należy, że wykładania pojęcia funkcjonariusza państwowego w orzecznictwie prowadzona była w kierunku objęcia tym pojęciem jak najszerszego kręgu podmiotów.

Można przytoczyć w tym miejscu przykład zaliczenia do kręgu funkcjonariuszy państwowych na gruncie odpowiedzialności *ex delicto* Skarbu Państwa nawet przodownika ochrony roślin, który był organizatorem walki ze stonką ziemniaczaną i dostarczył mieszkańcom wsi środek owadobójczy, który niewłaściwie użyty wyrządził szkodę mieszkańcom⁶⁰. Wytyczne z 1971 roku zgodnie z brzmieniem przepisu dzieliły funkcjonariuszy państwowych na trzy grupy. Pierwsza z nich obejmowała pracowników organów władzy, administracji lub gospodarki państwowej, drugą stanowiły osoby powołane w drodze wyboru do organów państwowych, trzecią wreszcie były osoby działające na zlecenie organów władzy, administracji lub gospodarki państwowej.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego do funkcjonariuszy państwowych szeroko zaliczało (często bez jakiegokolwiek odniesienia w uzasadnieniu) między innymi lekarzy oraz położne, jednak zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez te podmioty nie był jednolicie postrzegany. Odpowiedzialność deliktowa Skarbu Państwa ograniczana była początkowo do zaniedbań pracowników służby zdrowia jedynie o charakterze organizacyjnym, wyłączając z zakresu kompensacji szkody wyrządzone w związku z działaniem sprzecznym z zasadami wiedzy medycznej, za które odpowiedzialność ponosić mógł tylko lekarz (odpowiedzialność podzielona⁶¹)⁶².

⁵⁹ Szczegółowe uwagi dotyczące analizowanego pojęcia przedstawia A. Szpunar, op. cit., s. 118–126.

⁶⁰ Ibidem, s. 118–119.

⁶¹ M. Bączyk-Rozwadowska, op. cit., s. 52–57.

⁶² Zob. A. Szpunar, op. cit., s. 105–106 i K. Bączyk-Rozwadowska, op. cit., s. 53 i nast.

Z czasem stanowisko to spotkało się z krytyką w nauce⁶³ oraz w judykaturze⁶⁴. Ostatecznie w wytycznych z 1971 roku Sąd Najwyższy potwierdził odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie art. 417 k.c. za szkody wyrządzone przez zatrudnionych w zakładach służby zdrowia lekarzy oraz innych pracowników służby zdrowia również w zakresie szkód powstałych w związku z podejmowanymi czynnościami leczniczymi czy diagnostycznymi⁶⁵.

Zakresem zastosowania przepisów regulujących odpowiedzialność Skarbu Państwa za funkcjonariuszy objęte zostały więc wszelkie szkody wyrządzone w toku leczenia⁶⁶. Ujednolicenie podejścia do odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone w związku z procesem leczniczym⁶⁷ doprowadziło do zmniejszenia ryzyka procesowego po stronie poszkodowanego pacjenta, bowiem zbędne stało się ustalenie, czy w danym przypadku lekarz działał jako organ czy podwładny zakładu leczniczego. Wyłączona

⁶³ Zob. w szczególności M. Sośniak, *O ile zakład leczniczy...*, s. 350 i nast.

⁶⁴ Szczególne znaczenie miał tu wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 8 stycznia 1965 roku (sygn. akt II CR 2/65, Legalis nr 12210), w którym SN przesądził o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez lekarza będącego funkcjonariuszem państwowym przy wykonywaniu powierzonej mu czynności nawet wówczas, gdy szkoda jest następstwem błędu sztuki lekarskiej. Orzeczenie to miało przełomowy charakter oraz ustaliło kierunek interpretacji przepisów, który został następnie potwierdzony w wytycznych z 1971 roku (zob. szeroko M. Sośniak, *Glosa do orzeczenia SN z 8 I 1965 (II CR 2/65)*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 10, s. 637 i nast.). Przyjęty w tym orzeczeniu kierunek wykładni poprzez nadanie lekarzowi statusu funkcjonariusza państwowego nawet w zakresie czynności leczniczych umożliwił przyjęcie pełnej odpowiedzialności zakładu leczniczego za wszystkie wyrządzone przez lekarza szkody (Dąbrowa, op. cit., s. 32). Należy więc stwierdzić, że powołany wyrok wraz z wytycznymi z 1971 roku przesądził też o niemożliwości zastosowania do odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy leczeniu przepisów art. 416 k.c., art. 429 k.c. oraz art. 430 k.c. Odpowiedzialność ta miała charakter jednolity i co do zasady opierała się na art. 417 k.c. (zasada winy) oraz art. 419 k.c. (zasada słuszności).

⁶⁵ SN stwierdził, że szeroki zakres zastosowania art. 417 k.c. ma istotne znaczenie dla oceny odpowiedzialności Skarbu Państwa za lekarzy zatrudnionych w służbie zdrowia. Pogląd o nieodpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez lekarzy na skutek błędów w zakresie diagnostyki i terapii, oparty na założeniu, że lekarze w tym zakresie nie są podwładnymi zakładów służby zdrowia, stracił – niezależnie od innych argumentów, które mogłyby za tym przemawiać – swą aktualność na gruncie art. 417 k.c. skoro przepis ten takiej przesłanki nie przewiduje. Na podstawie tego przepisu Skarb Państwa odpowiada więc także za szkody wyrządzone przez lekarza pacjentowi na skutek wadliwego postawienia diagnozy lub stosowania terapii. Zob. też: wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 8 sierpnia 1968 roku, sygn. akt I CR 301/68, Legalis nr 13628.

⁶⁶ A. Rembieliński, op. cit., s. 7.

⁶⁷ A. Szpunar, op. cit., s. 185–186.

została także możliwość powołania się Skarbu Państwa na brak winy w wyborze (*culpa in eligendo*)⁶⁸.

Poglądy te doprowadziły ostatecznie do przypisania odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone nie tylko przez lekarzy, lecz także personel pomocniczy, czyli pielęgniarki⁶⁹, położne⁷⁰ czy felczerów⁷¹ – jak za funkcjonariuszy państwa⁷². Osoby te w zależności od podstawy wykonywania obowiązków mogły należeć do pierwszej (zwłaszcza, gdy wykonują swoje obowiązki w ramach umowy o pracę) albo trzeciej z wymienionych wyżej grup funkcjonariuszy państwowych⁷³.

Warto tym miejscu zaznaczyć, że odpowiedzialność państwowych osób prawnych, do których należały uspołecznione zakłady opieki zdrowotnej, mogła być oparta na zasadzie słuszności wystawionej w art. 419 k.c. (art. 420 k.c.)⁷⁴.

⁶⁸ K. Bączyk-Rozwadowska, op. cit., s. 72.

⁶⁹ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1975 roku, sygn. akt I CR 880/74, OSPIKA 1976, poz. 181. W orzeczeniu tym SN uznał, że SP ponosi odpowiedzialność za niedostatecznie wyszkoloną pielęgniarkę, która w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy dokonała wadliwego zastrzyku butapirazolu.

⁷⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1970 roku, sygn. akt II CR 543/70, Lex. W przedmiotowym orzeczeniu SN przyjął odpowiedzialność Skarbu Państwa za położną, która na skutek niewłaściwie zbadanej ciepłoty wody w termoforze doprowadzała do oparzenia II stopnia u noworodka.

⁷¹ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 listopada 1970 roku, sygn. akt I CR 484/70, OSNCP 1971 nr 7–8, poz. 134. W wyroku tym SN stwierdził, że „skoro więc w sprawie niniejszej zlecenie zastosowania apomorfiny pochodzi od nieuprawnionego do stosowania tego środka felczera i przy tym tylko po osłuchowym zbadaniu denata i bez zapewnienia mu stałej opieki lekarskiej, a ponadto skoro zostało ono dokonane w celu represyjnym (w celu uspokojenia doprowadzonego), zgon zaś pozostaje – zgodnie ze złożonymi w sprawie opiniami zakładów naukowych (Akademie Medyczne w Łodzi, Krakowie i Poznaniu) – w związku przyczynowym z zastosowaniem apomorfiny, to podstawa odpowiedzialności pozwanego z art. 417 par. 1 k.c. za winę jego funkcjonariusza została w sprawie całkowicie wykazana”.

⁷² A. Szpunar, op. cit., s. 186, A. Rembieliński, op. cit., s. 7–9.

⁷³ Zob. wytyczne z 1971 roku: Jeśli chodzi o umowy cywilnoprawne, to liczne przykłady działania na zlecenie w rozumieniu art. 417 par. 2 k.c. dotyczą w szczególności: lekarzy pracujących w zakładach służby zdrowia – na warunkach umowy zlecenia – w charakterze konsultantów czy chirurgów wykonujących na takiej podstawie prawnej zabiegi specjalistyczne.

⁷⁴ M. Nesterowicz, *Odpowiedzialność kontraktowa i deliktowa (Uwagi de lege ferenda i o stosowaniu prawa)*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 1, s. 19–20.

Następną przesłanką, którą musiał udowodnić poszkodowany dochodzący roszczenia opartego na art. 419 k.c., było wykazanie, że szkoda powstała w związku z wykonywaniem przez funkcjonariusza „powierzonych mu czynności”. Orzecznictwo oraz literatura skłaniały się do szerokiego ujmowania zakresu czynności powierzanych funkcjonariuszom⁷⁵. Przedstawiciele doktryny, dokonując wykładni omawianej przesłanki, poszukiwali wskazówek interpretacyjnych w orzecznictwie opartym na stosowaniu art. 145 k.z. oraz art. 430 k.c.⁷⁶

Problematyka ta była już przedmiotem zainteresowania judykatury na gruncie zastosowania art. 5 u.o.f.p. W jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy wskazał, iż u.o.f.p. nie zawierał określenia, kiedy szkodę uważać należy za wyrządzoną przy wykonywaniu powierzonej funkcjonariuszowi czynności, a wykładnia tego przepisu powinna zmierzać do wyłączenia spod zakresu normowania tego przepisu sytuacji, kiedy funkcjonariusz wyrządza szkodę tylko „przy sposobności spełniania powierzonych mu obowiązków”⁷⁷. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, które dostarcza bardzo wielu przykładów stanów faktycznych dotyczących szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy państwowych, akcentuje wyraźnie powiązanie szkody wyrządzonej przez funkcjonariusza z celem podejmowanej przez niego czynności oraz fakt wyrządzenia szkody w ramach wykonywanych obowiązków⁷⁸. Sąd, ustalając, czy czynność miała związek z pełnioną przez osobę wyrządzającą szkodę funkcją, powinien określić jej stanowisko służbowe, pełnione funkcje, charakter działalności⁷⁹ oraz cel działania sprawcy⁸⁰.

Do spełnienia przedmiotowej przesłanki przez lekarza lub członków personelu medycznego w przypadku wyrządzenia szkody pacjentowi wystarczające było więc, by szkoda powstała w związku z wykonywanymi obowiązkami zawodowymi. Odpowiedzialność Skarbu Państwa powstawała w szczególności w przypadku

⁷⁵ Zob. w szczególności M. Rafacz-Krzyżanowska, *Z problematyki prawnej art. 419 k.c.*, „Palestra” 1970, nr 11, s. 50–52.

⁷⁶ A. Szpunar, op. cit., s. 166; J. Kosik, op. cit., s. 148–150.

⁷⁷ Zob. wcześniej przywoływane orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 1957 roku, sygn. akt II CR 406/55, Lex/el. Zob. też W. Czachórski, [w:] *System...*, s. 591.

⁷⁸ Zob. też inne orzeczenia SN, np. uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Cywilna – zasada prawna z dnia 9 września 1967 roku, sygn. akt III CZP 38/67, OSNCP 1969 nr 5, poz. 80.

⁷⁹ A. Szpunar, op. cit., s. 169.

⁸⁰ E. Łętowska, *System prawa administracyjnego*, t. III, Warszawa 1978, s. 492; A. Szpunar, op. cit., s. 172

szkód wyrządzonych w związku z podjętym leczeniem (niekoniecznie wadliwym) czy postawioną diagnozą⁸¹.

W orzecnictwie wyrażony został – w zasadzie jednolity – pogląd, że aby możliwe było przypisanie odpowiedzialności Skarbowi Państwa na zasadzie art. 419 k.c. konieczne było wykazanie zachodzenia między zdarzeniem (działaniem albo zaniechaniem funkcjonariusza publicznego) a szkodą adekwatnego związku przyczynowego (art. 361 par. 1 k.c.)⁸². W orzecnictwie aprobowany był pogląd, iż przepis art. 419 k.c. wyłączał obowiązek udowodnienia jedynie przestanki winy i nie było podstaw, by z katalogu przestanków wyeliminować również obowiązek wykazania związku przyczynowego⁸³.

W nauce sformułowany został jednak pogląd, iż powód nie zawsze może być obarczony koniecznością wykazania zachodzenia adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza a doznaną szkodą⁸⁴. Argumentu przemawiającego za takim kierunkiem wykładni dostarcza między innymi orzeczenie dotyczące naprawienia szkody wynikającej z nietypowych komplikacji poszczepiennych u osoby, u której nie występowały przeciwwskazania do szczepienia⁸⁵.

Słusznie na tle omawianego orzeczenia zauważa profesor Andrzej Śmieja, że trudno mówić o adekwatnym związku przyczynowym, gdy szkoda wynika ze zdarzenia, które z bardzo małym prawdopodobieństwem może być jego przyczyną

⁸¹ Zob. np. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 1970 roku, sygn. akt II CR 609/69, OSPiKA 1970, poz. 250.

⁸² Zob. wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 23 maja 1974 roku (sygn. akt II CR 211/74, Legalis nr 18025); wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 24 listopada 1976 roku (sygn. akt IV CR 442/76, Legalis nr 19753). To ostatnie orzeczenie odnosi się bezpośrednio do szkód medycznych i statuuje zasadę, zgodnie z którą same zasady współżycia społecznego nie mogą stanowić podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej, muszą bowiem usprawiedliwiać kreowanie odpowiedzialności odszkodowawczej z mocy art. 419 k.c. tylko przy istnieniu związku przyczynowego pomiędzy postępowaniem lekarskim a wynikłą stąd dla pacjenta szkodą.

⁸³ Wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 6 czerwca 1969 roku, sygn. akt I CR 66/69, Legalis nr 13989; wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 marca 1969 roku, sygn. akt II PR 11/69, Legalis nr 13887.

⁸⁴ Z. Banaszczyk, [w:] *Kodeks cywilny*, t. I, *Komentarz*, wyd. 3, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2004, s. 1022–1023.

⁸⁵ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 sierpnia 1968 roku, sygn. akt II CR 310/68, OSNCP 1969 nr 2, poz. 38.

(szkoda zdarza się raz na kilkaset tysięcy lub nawet kilka milionów szczepień)⁸⁶.

W innym – powołanym już wcześniej – orzeczeniu, również wydanym na gruncie szkód poszczepiennych, Sąd Najwyższy wskazał, iż „do obarczenia państwa odpowiedzialnością przewidzianą w art. 419 k.c. wystarcza stwierdzenie pomiędzy szkodą a niezawinionym działaniem funkcjonariusza państwowego, wykonującego powierzoną mu czynność, takiego związku, który wskazuje, że szkoda jest wynikiem tego działania, a względy słuszności przemawiają za jej naprawieniem.

Działanie to nie musi zatem bezpośrednio zmierzać do wyrządzenia szkody, chodzi raczej o ustalenie, że bez tej czynności szkoda nie mogłaby powstać. Tak rozumiany związek, pozwalający przypisać Skarbowi Państwa odpowiedzialność z mocy art. 419 k.c., występuje w rozstrzyganej sprawie, gdyż jest oczywiste, że powódka uchroniłaby się przed szkodą wywołaną poszczepiennym zapaleniem mózgu, gdyby zrezygnowała z zabiegu szczepienia ochronnego przeciwko durowi brzuszemu i tężcowi”⁸⁷.

Powyższe stanowisko Sądu Najwyższego doprowadziło do utrwalenia się w nauce poglądu, zgodnie z którym powód dochodzący roszczenia opartego na art. 419 k.c. nie jest zawsze zobowiązany do ścisłego udowodnienia zachodzenia adekwatnego związku przyczynowego⁸⁸. Był to pogląd charakterystyczny dla spraw mających za przedmiot szkody wyrządzone także przez tak zwane zakażenia szpitalne⁸⁹.

Przepis art. 419 k.c. umożliwiał indemnizację tylko takiej szkody, która jest następstwem uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia albo utraty żywiciela. Oznacza to, że ustawodawca ograniczył zakres szkód podlegających naprawieniu na podstawie

⁸⁶ A. Śmieja, *Związek przyczynowy i zasady współżycia społecznego w świetle art. 419 k.c.*, „Acta Universitatis Wroclaviensis” 1990, nr 1152.

⁸⁷ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 5 września 1969 roku, sygn. akt II CZ 223/69, Legalis nr 14077.

⁸⁸ A. Śmieja, *Związek przyczynowy...*, s. 336; Z. Banaszczyk, [w:] *Kodeks cywilny...*, red. K. Pietrzykowski, s. 1022–1023. W orzecznictwie zob.: wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 czerwca 1969 roku, sygn. akt II CR 165/69, OSPiKA 1970 r., nr 7–8, poz. 155; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 1973 roku, sygn. akt II CR 692/73, Lex.

⁸⁹ Zob. na przykład wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 grudnia 1969 roku, sygn. akt II CR 551/69, OSP 1970, z. 10, poz. 202, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 1974 roku, sygn. akt II CR 415/74, Lex.

art. 419 k.c. jedynie do szkód na osobie⁹⁰. W związku z tym w wytycznych z 1971 roku ustalone zostało, iż sądy powinny na tej podstawie przyznawać odszkodowanie przede wszystkim pod postacią renty oraz zwrotu poniesionych kosztów leczenia (art. 444 par. 1 zd. 1, par. 2 i 3 k.c. oraz art. 446 par. 1 i 2 k.c.). W uzasadnionych wypadkach nie jest też wyłączone przyznanie poszkodowanemu odpowiedniej sumy pieniężnej z tytułu zadośćuczynienia za doznaną krzywdę (art. 445 par. 1 k. c.)⁹¹.

Pomimo tego, że zasądzenie zadośćuczynienia miało mieć na gruncie art. 419 k.c. charakter raczej wyjątkowy, to Sąd Najwyższy niejednokrotnie nie tylko je przyznawał, lecz także podwyższał zasądzone przez sądy powszechne zadośćuczynienie, gdy wymagały tego zasady współżycia społecznego oraz szczególne dolegliwości poszkodowanego związane z doznaną szkodą⁹².

Z treści przepisu art. 419 k.c. wynika, że dochodzone przez powoda i zasądzone przez sąd roszczenie musi także znajdować oparcie w zasadach współżycia społecznego, innymi słowy musi być wsparte odpowiednią aprobatą moralną⁹³. Sąd, ustalając możliwość zastosowania art. 419 k.c. w określonym stanie faktycznym, powinien był uwzględnić całokształt okoliczności sprawy⁹⁴.

Z orzecnictwa Sądu Najwyższego można wyprowadzić zaś wniosek, że roszczenie miało oparcie w zasadach współżycia społecznego w szczególności, gdy szkoda wyrządzona przez funkcjonariusza w związku z wykonywanymi przez niego obowiązkami miała szczególnie dotkliwy charakter, doprowadziła do szczególnie trudnej sytuacji finansowej powoda oraz była wyrządzona „z reguły”⁹⁵ w następstwie działań podjętych dla dobra

⁹⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 11 sierpnia 1971 roku, sygn. akt II CR 304/71, Legalis nr 15616.

⁹¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 1961 roku, sygn. akt I CR 122/60, Lex.

⁹² Zob. między innymi wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 sierpnia 1968 roku, sygn. akt II CR 326/68, Lex.

⁹³ Zob. B. Więzowska, op. cit., s. 158.

⁹⁴ W. Czachórski, [w:] *System...*, s. 590.

⁹⁵ Zob. wytyczne z 1971 roku: Łącząc powyższe przesłanki, dotychczasowe orzecznictwo wykształciło trafny pogląd, że przyznanie odszkodowania na podstawie art. 419 k.c. jest dopuszczalne z reguły wtedy, gdy określone, niezawinione postępowanie funkcjonariusza państwowego, które wyrzodziło szkodę, zostało podjęte w interesie ogólnym, a nie w tym celu, aby chronić dobro poszkodowanego.

społecznego⁹⁶. Istnienia interesu ogólnego nie należało jednak oceniać jako przesłanki *sine qua non* odpowiedzialności Skarbu Państwa na zasadzie wyrażonej w art. 419 k.c.⁹⁷ Niewystępowanie tego interesu nie mogło więc *a priori* wyłączać możliwości otrzymania odszkodowania, zadośćuczynienia czy renty na zasadzie słuszności⁹⁸.

6. Przykłady odpowiedzialności Skarbu Państwa na zasadzie słuszności za szkody powstałe przy leczeniu

Analiza stanów faktycznych, w których sądy stosowały zasadę słuszności do naprawienia szkód wyrządzonych w związku z leczeniem, pozwala na ich kategoryzację. Poniżej pogrupowane zostały one zgodnie z systematyką opracowaną przez profesora Mirosława Nesterowicza⁹⁹ oraz zmodyfikowaną przez doktor habilitowaną Kingę Bączyk-Rozwadowską¹⁰⁰.

6.1. Przypadki przeprowadzenia leczenia lege artis oraz nietypowej reakcji organizmu pacjenta na leczenie

Istotnym problemem w orzecznictwie Sądu Najwyższego było wynagrodzenie niezawinionych szkód powstałych u pacjentów w związku z przeprowadzeniem zabiegu w sposób odpowiadający aktualnej – na chwilę przeprowadzenia zabiegu – wiedzy medycznej.

W wytycznych z 1971 roku problematyka przeprowadzenia zabiegu zgodnie z wiedzą medyczną została odniesiona do celu zabiegu w rozumieniu przeprowadzenia go w interesie ogólnym albo indywidualnym. Sąd Najwyższy zauważył, o czym mowa była już powyżej, że szczególnie uzasadnione jest naprawienie szkody wyrządzonej przez zabieg wykonany w interesie ogólnym (szczepienia czy zabiegi przyczyniające się

⁹⁶ Zob. w szczególności powoływane już wcześniej orzeczenie dotyczące szkód wyrządzonych w związku z szczepieniami ochronnymi (na przykład wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 sierpnia 1968 roku II CR 310/68, OSNCP 1969 nr 2, poz. 38), zob. też: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 1973 roku, sygn. akt II CR 692/73, OSNCP 1974 nr 10, poz. 176.

⁹⁷ B. Więzowska, op. cit., s. 164.

⁹⁸ Ibidem oraz M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, wyd. VI, Toruń 2004, s. 321–322.

⁹⁹ M. Nesterowicz, *Prawo medyczne...*, s. 322–325.

¹⁰⁰ K. Bączyk-Rozwadowska, op. cit., s. 88–95.

do poszerzenia wiedzy medycznej)¹⁰¹, ale nie jest ono wyłączone również w sytuacji prawidłowego wykonania za zgodą pacjenta, normalnie stosowanego zabiegu lekarskiego, który nie dał pożądanego wyniku¹⁰².

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazane zostało, że celem art. 419 k.c. jest wyjątkowe rozszerzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa również na niezawinione wypadki szczególnie ciężkich następstw majątkowych uszkodzenia ciała, rozstroju zdrowia albo utraty żywiciela, gdy wymagają tego zasady współżycia społecznego. Zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego z 18 lutego 1972 roku odpowiedzialność ta często uzasadniona była w wyjątkowych sytuacjach, gdy za powstanie szkody nikt nie odpowiada, gdyż ma ona źródło w przyczynach natury ogólnej, działających względem wszystkich, które w drodze losowej zaciążyły na życiu poszczególnego obywatela.

Przedmiotowe orzeczenie zapadło w stanie faktycznym, w którym powoda dotkniętego ciężkim schorzeniem reumatycznym na skutek przeprowadzonej diagnozy leczono na gruźlicę. W przedmiotowym stanie faktycznym Sąd Najwyższy zauważył, że art. 419 k.c. może znaleźć zastosowanie, gdy prawidłowe z punktu widzenia aktualnego stanu wiedzy i techniki medycznej leczenie okazało się w konsekwencji wadliwe i wyrządziło pacjentowi dotkliwą szkodę¹⁰³.

Pogląd powyższy znalazł odzwierciedlenie w innym orzeczeniu Sądu Najwyższego, którego stan faktyczny dotyczył szkody w postaci uszkodzenia nerwu łokciowego. Przyczyną zaistnienia szkody był sposób ułożenia powódki na stole operacyjnym, przez który doszło do ucisku nerwu. Z opinii biegłych sporządzonych w przedmiotowej sprawie wynikało, że ucisk taki daje zwykle tylko krótkotrwałe bóle i przemijające porażenie, jednak u powódki nastąpiła rzadko spotykana komplikacja w postaci trwałego niedowładu palców. Z wywodu opinii biegłych wynikało również, że gdyby ułożenie pacjentki było inne, nie doszłoby w ogóle do ucisku i porażenia nerwu

¹⁰¹ Zob. na przykład wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 25 kwietnia 1978 roku, sygn. akt IV CR 120/78, Legalis nr 20841.

¹⁰² Zob. na przykład wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 października 1973 roku, sygn. akt II CR 525/73, Legalis nr 17413.

¹⁰³ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 18 lutego 1972 roku, sygn. akt I CR 609/71, OSPiKA 1972 nr 10, poz. 183.

łokciowego. Uzasadnieniem zastosowania art. 419 k.c. była więc *in casu* nietypowa (rzadko spotykana) reakcja organizmu na ułożenie powódki na stole operacyjnym. Okoliczności te powodowały obciążenie Skarbu Państwa odpowiedzialnością odszkodowawczą na zasadzie słuszności na podstawie art. 5 u.o.f.p.

Sąd, co istotne, ustalając wysokość przyznanego powódce świadczenia, wskazał, że choć otrzymuje ona rentę socjalną, to nie ulega jednak wątpliwości, że częściowy niedowład ręki (i to prawej) ogranicza znacznie możliwości pracy powódki zarówno zarobkowej, jak i w gospodarstwie domowym, zaś położenie materialne i życiowe powódki, mającej dwoje nieletnich dzieci, uległo w ten sposób bardzo znacznemu pogorszeniu, co uzasadniało przyznanie zadośćuczynienia i odszkodowania¹⁰⁴.

Warto ponadto zwrócić uwagę na dwa orzeczenia związane z wyrządzeniem szkody w warunkach uzasadniających zastosowanie art. 419 k.c., które dotyczyły zakresu zgody pacjenta na leczenie. Wskazać należy, że Sąd Najwyższy uznał, iż ryzyko operacyjne, jakie bierze na siebie pacjent, wyrażając zgodę na zabieg, obejmuje jedynie zwykłe powikłania pooperacyjne, nie zaś komplikacje i szkody wynikłe wskutek pomyłki lekarza¹⁰⁵. Jeżeli więc lekarz pomyłkowo uszkodził w czasie operacji inny organ, to chociażby pomyłka ta była niezawiniona, nie może ona obciążać pacjenta. Uzasadniało to zdaniem Sądu zastosowanie, przy istnieniu innych przesłanek, art. 419 k.c., chociaż sama operacja była przeprowadzona dla dobra chorego i za jego zgodą.

Powyższe orzeczenia stanowią o granicach stosowania art. 419 k.c. i są wyrazem dążenia judykatury do ustanowienia ram, w których możliwe było stosowanie tej normy¹⁰⁶. Dążenie to było zbieżne z poglądami dotyczącymi zgody pacjenta na przeprowadzenie zabiegu, który poprzez wyrażenie owej zgody przyjmował ryzyko normalnych powikłań związanych z przeprowadzeniem zabiegu¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 czerwca 1968 roku, sygn. akt II CR 238/68, Legalis.

¹⁰⁵ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 19 października 1971 roku, sygn. akt II CR 421/71, Legalis 15752 i wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 29 grudnia 1969 roku, sygn. akt II CR 551/69, OSP 1970, z. 10, poz. 202.

¹⁰⁶ A. Szpunar, op. cit., s. 260.

¹⁰⁷ Tak między innymi M. Sośniak, *Cywilna odpowiedzialność lekarza*, Warszawa 1989, s. 123 i nast.

6.2. Zabiegi wykonywane ze względów ogólnospołecznych

Kolejna grupa stanów faktycznych, jaka możliwa jest do wyodrębnienia na podstawie orzecznictwa Sądu Najwyższego, obejmuje w szczególności szkody wyrządzone w związku z szczepieniami ochronnymi oraz badaniami o charakterze obligatoryjnym. Dla zobrazowania przywołanej kategorii spraw można przywołać tezy dwóch orzeczeń Sądu Najwyższego.

W pierwszej sprawie Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązek szczepień ochronnych przeciwko chorobom zakaźnym wprowadzony został nie tylko w interesie osób poddanych szczepieniom, lecz także w interesie całego społeczeństwa. Względy słuszności (zasady współżycia społecznego) zatem z reguły przemawiają za naprawieniem przez Skarb Państwa szkody, jakiej osoba poddana przymusowemu szczepieniu dokonанemu przez uprawnionego funkcjonariusza państwowego doznała w wypadku ciężkiego rozstroju zdrowia na skutek tego szczepienia, chociażby było ono przeprowadzone w sposób prawidłowy¹⁰⁸.

W podobnym tonie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 11 września 1968 roku, w którym Sąd Najwyższy wskazał, iż szczepienia ochronne zarządzone są w interesie całego społeczeństwa i każdego obywatela, a normalnie też nie powodują u osób szczepionych żadnego poważniejszego rozstroju zdrowia, jeżeli jednak wyjątkowo – z niewyjaśnionych dotychczas przez naukę i przez nikogo niezawinionych przyczyn – rozstrój taki nastąpi, powodując trwałe kalectwo, zasady współżycia społecznego przemawiają za zarządzeniem odszkodowania na podstawie art. 5 u.o.f.p. względnie art. 419 k.c.¹⁰⁹

Jeżeli więc szkoda wyrządzona była w związku z podjętymi w ogólnospołecznym interesie działaniami leczniczymi albo o charakterze prewencyjnym, odpowiedzialność na zasadzie słuszności za jej wyrządzenie ponosił Skarb Państwa. W doktrynie wskazane zostało, że stosowanie art. 419 k.c. do szkód wyrządzonych w związku z przeprowadzonymi szczepieniami ochronnymi stanowi nie tylko przejaw

¹⁰⁸ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 sierpnia 1968 roku, sygn. akt II CR 310/68, OSNCP 1969 nr 2, poz. 38.

¹⁰⁹ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 11 września 1968 roku, sygn. akt II CR 325/68, Legalis nr 13655.

humanitaryzmu polskiego prawa, lecz także dowód racjonalnego ujęcia społecznej profilaktyki chorobowej¹¹⁰. Warto odnotować, że w obu wyżej przytoczonych sprawach Sąd Najwyższy silnie akcentował fakt podjęcia przez funkcjonariusza czynności w interesie ogólnym, nie tylko indywidualnym interesie pacjenta, który szczególnie uzasadniał zarówno samą odpowiedzialność za szkodę, jak i wysokość przyznanego świadczenia odszkodowawczego.

6.3. Przyczynienie się pacjenta do rozwoju nauk medycznych

Omawiana grupa wypadków dotyczy sytuacji, w których wyrządzenie szkody pacjentowi doprowadziło równocześnie do rozwoju nowych metod leczenia, wykrycia nowych chorób czy zarzucenia metody leczenia, która niesie za sobą zbyt duże ryzyko¹¹¹.

Orzeczenie, które w sposób najpełniejszy oddaje istotę omawianego zagadnienia, zostało wydane w następującym stanie faktycznym¹¹². Powód został przyjęty do Kliniki Chirurgicznej Akademii Medycznej celem usunięcia cysty podskórnej w okolicy kości ogonowej. W Klinice dokonano zabiegu operacyjnego usunięcia cysty. Po przeprowadzonym zabiegu nastąpiło zanieczyszczenie rany pooperacyjnej i w jej wyniku wystąpiła zgorzel gazowa. Wystąpienie zgorzeli gazowej spowodowało doznanie przez powoda ciężkiego inwalidztwa. Kalectwo powoda polegało na tym, że doznał on rozległej blizny pooperacyjnej, znacznych ubytków ciała, przykurczu w stawie biodrowym i w stawie kolanowym. W związku z tym cierpiał na niedowład kończyny lewej dolnej i miał trudności w poruszaniu się. Nastąpiło także skrzywienie kręgosłupa i zeszpecenie.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku stwierdził, że zarażenie paciorkowcem hemoletycznym, jakie przeszedł powód, należy do rzadkości i nie jest opisane

¹¹⁰ M. Sośniak, *Glosa do orzeczenia SN z 20 VIII 1968 (II CR 310/68)*, OSPiKA 1969, z. 3.

¹¹¹ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 1983 roku, sygn. akt IV CR 75/83, OSN 1984, nr 1, poz. 134. W przedmiotowym wyroku SN przyjął możliwość zasądzenia odszkodowania i zadośćuczynienia za szkodę wyrządzoną stosowaniem w leczeniu bólów kręgosłupa hydrokortyzonu, który następnie powodował nawet porażenie dolnej połowy ciała. Po poznaniu skutków ubocznych leku zaprzestano jego stosowania.

¹¹² Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 14 grudnia 1973 roku, sygn. akt II CR 629/73, OSNCP 1974 nr 10, poz. 176.

w polskim piśmiennictwie medycznym. Przypadek ten stanowił więc podstawę do jego opisanie i wzbogacenia wiedzy medycznej. Sąd Najwyższy zaakcentował więc ponownie poniesienie szkody przez poszkodowanego w interesie ogólnym, bowiem wystąpienie szkody u pacjenta będzie stanowić ostrzeżenie dla uniknięcia podobnych sytuacji w przyszłości.

W stanie faktycznym innej sprawy¹¹³ małoletniemu pacjentowi zlecono podawanie penicyliny oraz diobyceliny. Reakcja dziecka na podawane zastrzyki doprowadziła do upośledzenia fizycznego, jego prawa noga stała się cieńsza, pośladek mniejszy, co powodowało utykanie, zachwianie równowagi, znaczne ograniczenie sprawności fizycznej bez żadnych szans odzyskania tej sprawności w przyszłości. Sąd Najwyższy uznał, że zachodzą przesłanki zasądzenia roszczenia na podstawie art. 419 k.c. z uwagi na nietypową reakcję powoda na zastrzyki z diobyceliny, której efektem był bardzo rozległy uraz powoda. W ocenie biegłych rozległość i skutki zastrzyku okazały się niemożliwe do przewidzenia. Przypadek ten zgodnie z zapatrywaniem Sądu Najwyższego niewątpliwie przyczynił się do wzbogacenia wiedzy medycznej, a przynajmniej do większego wyczulenia służby zdrowia przy stosowaniu przedmiotowego środka w konkretnych przypadkach.

6.4. Inne wypadki zastosowania art. 419 k.c. do szkód wyrządzonych podczas leczenia

Przykładem wyroku, który wymyka się powyżej przyjętemu podziałowi jest orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku¹¹⁴. W przedmiotowej sprawie powód był poddawany trzy razy w tygodniu dializie nerek w Klinice Chorób Nerek Akademii Medycznej w Gdańsku. Na skutek wystąpienia u niego typowego przy tego rodzaju zabiegu spadku we krwi ilości hemoglobiny i hemokrytu przetoczono mu krew, która, jak się później okazało, zainfekowana była wirusem HIV. Sąd ustalił, że pracownikom Kliniki nie można przypisać winy bowiem dawca, od którego pochodziła krew, był poddany badaniu na obecność wirusa HIV, który nie został u niego wykryty z uwagi na wczesny etap zarażenia.

¹¹³ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 20 maja 1982 roku, sygn. akt I CR 134/82, Legalis nr 23162.

¹¹⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 26 czerwca 1992 roku, sygn. akt I ACr 254/92, OSP 1993 nr 10, poz. 195.

Sąd Apelacyjny uchylił co prawda wyrok sądu I instancji, który na podstawie art. 419 k.c. zasądził na rzecz powoda zadośćuczynienie oraz odszkodowanie, jednak poczynił on kilka uwag na tle stosowania art. 419 k.c. Sąd Apelacyjny wskazał między innymi, iż przepis ten znajduje zastosowanie wówczas, gdy na podstawie przepisów o czynach niedozwolonych Skarb Państwa bądź państwowa osoba prawna (art. 420 k.c.) nie ponosi odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności.

W pierwszej zatem kolejności wnikliwego wyjaśnienia wymagały okoliczności dotyczące zasadności żądania powództwa na podstawie art. 417 k.c. i 420 k.c. Do uchylenia orzeczenia Sądu Wojewódzkiego doszło z uwagi na brak przeanalizowania przez ów sąd, czy dawca krwi podanej powodowi nie był osobą z kręgu osób zwiększonego ryzyka (przykładowo nie był osobą uzależnioną od narkotyków) i w konsekwencji ustalenie, czy nie doszło do naruszenia zasad bezpieczeństwa pobytu powoda, co mogłoby prowadzić do przypisania pozwanej Klinice winy organizacyjnej.

W przypadku możliwości przypisania winy funkcjonariuszowi odpowiedzialność oparta na art. 419 k.c., o czym mowa była wcześniej, byłaby wyłączona. W glosie do przedmiotowego orzeczenia profesor Mirosław Nesterowicz argumentował, iż ryzyka pobrania od dawcy krwi zainfekowanej wirusem HIV nie da się zupełnie wykluczyć, zwłaszcza w przypadku tak zwanego okienka serologicznego, a skutków takiego ryzyka nie powinien ponosić pacjent, co w konsekwencji prowadzi do przyjęcia, że odpowiedzialność stacji krwiodawstwa, przy założeniu braku możliwości przypisania jej funkcjonariuszom zawinienia, powinna być oparta na zasadzie słuszności¹¹⁵.

Przykładów stosowania art. 419 k.c. do spraw związanych ze szkodami doznаныmi w toku leczenia jest więcej¹¹⁶. Również w nauce podnosi się, że przepis ten mógł mieć zastosowania do innych kategorii spraw¹¹⁷.

¹¹⁵ M. Nesterowicz, *Glosa do orzeczenia SA w Gdańsku z dnia 26 czerwca 1992 r.*, OSPiKA 1993, z. 10, poz. 195.

¹¹⁶ Można wskazać choćby na wcześniej powołany wyrok Sądu Najwyższego z 11 września 1968 roku (sygn. akt II CR 325/68, Legalis nr 13655), który dotyczy zastosowania art. 419 k.c. w przypadku braku zapewnienia przez szpital należytej obsady stanowisk z przyczyn niezależnych od tej jednostki.

¹¹⁷ Zob. w szczególności: M. Nesterowicz, *Prawo medyczne...*, s. 323–325.

7. Wnioski i skutki uchylenia art. 419 k.c. dla kompensacji szkód powstałych przy leczeniu

Zasada słuszności od wejścia w życie art. 5 u.o.f.p. i następnie na gruncie art. 419 k.c. stanowiła podstawę naprawienia szkód wyrządzonych w związku z leczeniem.

Dominująca pozycja państwa (mówimy tu o okresie obowiązywania obu wyżej wymienionych przepisów, mianowicie od 1956 do 2004 roku, jednak oczywiste jest, że w okresie przemian gospodarczych i społecznych (lata 1990–2004) rola art. 419 k.c. w indemnizacji szkód medycznych stopniowo malała) we wszystkich obszarach życia społecznego i gospodarczego doprowadziła również do monopolizacji służby zdrowia. Pracownicy tego sektora zostali uznani za funkcjonariuszy publicznych, a wobec odrzucenia utrwalonej na gruncie art. 144 i art. 145 k.z. zasady podzielonej odpowiedzialności za szkody medyczne¹¹⁸ możliwe stało się przypisanie odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z szeroko pojętym procesem leczniczym Skarbowi Państwa na podstawie d. art. 417 i art. 419 k.c.

W przeszłości odpowiedzialność Skarbu Państwa miała charakter jednolity i nie była uzależniona od obszaru działania Państwa (*dominium / imperium*). Bez znaczenia było więc to, że działalność w obszarze ochrony zdrowia – co do zasady – ma charakter niewładczy (dominalny).

Sam przepis art. 419 k.c. stanowił uzupełnienie ogólnych reguł odpowiedzialności przewidzianych w d. art. 417 k.c., na podstawie którego odpowiedzialność Skarbu Państwa oparta była na zasadzie winy. Tym samym art. 419 k.c. umożliwiał, po spełnieniu przesłanek, naprawienie szkody tam, gdzie d. art. 417 k.c. nie miał zastosowania (tam, gdzie przesłanka winy nie była wyczerpana, co zostało przez sąd ustalone w treści uzasadnienia orzeczenia). Tym samym art. 419 k.c. nie tylko uzupełniał (miał charakter subsydiarny wobec d. art. 417 k.c.), lecz także samodzielnie łagodził rygoryzm odpowiedzialności deliktowej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu powierzonych funkcjonariuszowi publicznemu czynności. Przepis art. 419 k.c. pozostawiał sądowi orzekającemu niezbędny zakres swobody stosowania, który umożliwiał kompensację szkody wszędzie tam, gdzie nie było możliwe przypisanie winy sprawcy szkody, a przemawiały za tym zasady współżycia społecznego. Swoboda stosowania nie mogła być jednak mylona z dowolnością,

¹¹⁸ Zob. M. Białkowski, *Odpowiedzialność deliktowa...*, s. 108–109.

przepis ten jako wyjątek od reguły wyrażonej w d. art. 417 k.c. nie mógł być wykładany rozszerzająco, ale jednocześnie sąd winien był zastosować art. 419 k.c. i w odpowiednim – odpowiadającym zasadom współżycia społecznego – stopniu dokonać indemnizacji szkody, gdy tylko przemawiały za tym względy słuszności.

Badanie przez sąd możliwości naprawienia szkody na podstawie zasady współżycia społecznego nie było ograniczone jedynie do złego stanu finansowego poszkodowanego. Sąd, stosując art. 419 k.c., brał pod uwagę także okoliczności wyrządzenia szkody. Dlatego też art. 419 k.c. miał tak istotne znaczenie przy kompensacji szkód, które powstały przy zabiegach dokonywanych dla dobra całego społeczeństwa, w szczególności w związku ze szczepieniami ochronnymi, czy gdy zabieg, w związku z którym powstała szkoda, przyczynił się do rozwoju nauki czy wiedzy medycznej. Norma prawna dająca się wyinterpretować z art. 419 k.c. pozwalała też na naprawienie szkód wynikających z tak zwanych wypadków medycznych, czyli zdarzeń, które doprowadziły do powstania szkody w warunkach uniemożliwiających przypisanie danemu podmiotowi winy (choćby winy bezimiennej) w działaniu albo zaniechaniu.

Z jednej więc strony należy zauważyć, że nie jest możliwe *a priori* wyliczenie zamkniętego katalogu zasad, którymi winien był się kierować sąd, rozważając możliwość zastosowania art. 419 k.c., z drugiej zaś wypowiedzi judykatury dają podstawy do przyjęcia, że zastosowanie art. 419 k.c. miało szczególne uzasadnienie, gdy poszkodowany znalazł się w bardzo złej sytuacji finansowej albo życiowej, gdy zostały mu znacząco ograniczone możliwości zarobkowe albo gdy je całkowicie utracił, gdy cierpienia związane z powstaniem szkody były szczególnie dolegliwe i długotrwałe, gdy szkoda powstała u osoby młodej, a także gdy szkoda powstała podczas zabiegów dokonywanych w interesie społeczeństwa jako całości.

Z czasem art. 419 k.c. zaczął tracić na znaczeniu, co związane było między innymi z wprowadzeniem systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, wejściem w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹¹⁹, zmianami w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa czy postępującą prywatyzacją służby zdrowia.

¹¹⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).

Wraz ze wzrostem znaczenia tych czynników dla kompensacji szkód powstałych przy leczeniu coraz większego znaczenia nabierały ogólne reguły odpowiedzialności deliktowej (w szczególności art. 415 k.c. i art. 430 k.c.). W końcu zaś uchylenie art. 419 k.c. doprowadziło zgodnie ze słusznymi poglądami doktryny do powstania „luki odpowiedzialności” w przepisach regulujących odpowiedzialność deliktową w szczególności w przypadku szkód wyrządzonych przy leczeniu¹²⁰. Oto bowiem dotąd kompensowane na podstawie art. 419 k.c. przypadki szkód medycznych pozostały po zmianie k.c. z 2004 roku¹²¹ poza zakresem zastosowania ogólnych przepisów normujących odpowiedzialność deliktową.

Obecna regulacja odpowiedzialności Skarbu Państwa oparta na zasadzie słuszności przewidziana jest w art. 417² k.c. Przepis ten pomimo poglądów wyrażonych w doktrynie¹²² ma zdecydowanie inny (węższy) zakres zastosowania w tak zwanych sporach medycznych. Jedną z najistotniejszych różnic jest oderwanie odpowiedzialności od sprawcy szkody (funkcjonariusza publicznego) i powiązanie jej z wykonywaniem władzy publicznej. Stanowi to o odpersonalizowaniu odpowiedzialności i związaniu jej ze strukturą władzy¹²³.

Różnica pomiędzy art. 417² k.c. oraz art. 419 k.c. polega na tym, iż kompensacja oparta na art. 419 k.c. była możliwa, gdy funkcjonariusz nie ponosił winy, zaś w przypadku art. 417² k.c. ustawodawca odstąpił od konieczności ustalenia jakiegokolwiek ujemnej oceny zdarzenia sprawczego¹²⁴. Ponadto różnica pomiędzy zastosowaniem art. 419 k.c.

¹²⁰ M. Nesterowicz, M. Wałachowska, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy leczeniu w związku z nowym pozasądowym systemem kompensacji szkód medycznych*, [w:] *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, red. E. Kowalewski, Toruń 2011, s. 19; zob. też M. Nesterowicz, *Odpowiedzialność cywilna zakładu opieki zdrowotnej za lekarza jako podwładnego*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 9, s. 4.

¹²¹ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2004 nr 162, poz. 1692).

¹²² Z. Banaszczyk, op. cit., s. 287. Autor wskazywał, że art. 417² k.c. jest „odpowiednikiem uchylonego art. 419 k.c.”. Autor jednak wskazuje, że między przepisami zachodzi „różnica jakościowa”.

¹²³ Z. Radwański, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej w świetle projektowanej nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 2, s. 10 i nast.

¹²⁴ Z. Banaszczyk, op. cit., s. 287.

i art. 417² k.c. sprowadza się do tego, że obecnie możliwe jest naprawienie szkody tylko w przypadku zgodnego z prawem wykonywania władzy publicznej (*imperium*), podczas gdy naprawienie szkody w poprzednim stanie prawnym na podstawie zasady słuszności możliwe było także w przypadku wyrządzenia szkody poprzez działanie lub zaniechanie w sferze uprawnień gospodarczych państwa (*dominium*).

Pozostałe różnice redakcyjne w obu przepisach, dotyczące rodzaju szkód podlegających kompensacji (art. 417² k.c. mówi o „szkodach na osobie”, zaś art. 419 k.c. wymieniał uszkodzenie ciała, wywołanie rozstroju zdrowia czy utratę żywiciela), zakresu naprawienia szkody (w obu przepisach zakres, w jakim może zostać naprawiona szkoda, był uzależniony od zasad współżycia społecznego i mógł być częściowy albo całkowity), uzasadnienia odpowiedzialności w „zasadach współżycia społecznego” (art. 419 k.c.) czy „względach słuszności” (art. 417² k.c.) nie mają charakteru merytorycznego i pozostają bez wpływu na zakres odpowiedzialności i przesłanki naprawienia szkody¹²⁵.

Obecnie postanowienia art. 417–421 k.c. stanowią (podobnie jak miało to miejsce przed wejściem w życie zmiany k.c. z 2004 roku) jednolity kompleks przepisów wyłącznie regulujących odpowiedzialność za szkody z ograniczeniem jednak do tych powstałych przy wykonywaniu władzy publicznej, wyodrębnionych na podstawie kryterium przedmiotowego (odpowiedzialność dotyczy tylko działań, które mieszczą się w zakresie pojęcia wykonywanie władzy publicznej)¹²⁶.

Uzasadnieniem wprowadzenia do polskiego systemu prawnego art. 417² k.c. było założenie, iż możliwe są wypadki, w których działania lub zaniechania o charakterze władczym będą zgodne z prawem, a jednocześnie nie byłoby słuszne, by ich negatywne skutki obciążały wyłącznie poszkodowanego¹²⁷. Odpowiedzialność oparta na art. 417² k.c. jest więc odpowiedzialnością za szkody wyrządzone przy zgodnym z prawem (legalnym, czyli oderwanym od bezprawności) wykonywaniu władzy publicznej. Przepis ten (podobnie jak miało to miejsce w przypadku art. 419 k.c.) ma

¹²⁵ B. Więzowska, op. cit., s. 182–183, Z. Banaszczyk, op. cit., s. 288–290. Należy zwrócić uwagę, że wykładania „względów słuszności” w rozumieniu art. 417² k.c. powinna odbywać się z uwzględnieniem poglądów wypracowanych na gruncie art. 419 k.c.

¹²⁶ Z. Radwański, *Odpowiedzialność...*, s. 12–13.

¹²⁷ Ibidem, s. 22.

charakter posiłkowy względem podstawowej reguły odpowiedzialności Skarbu Państwa wynikającej z art. 417 k.c.

Przepis art. 417² k.c. ma bardzo ograniczone zastosowanie do naprawienia szkód medycznych. Zgodnie z zapatrywaniem Beaty Więzowskiej-Czepiel dotychczasowe i wyrażone na gruncie art. 419 k.c. poglądy orzecznictwa i doktryny na stosowanie zasady słuszności do kompensacji szkód wyrządzonych przy leczeniu stały się nieaktualne, co znacznie pogarsza sytuację poszkodowanego w porównaniu do poprzedniej regulacji¹²⁸.

Oczywiście w nowych realiach gospodarczych i społecznych, mających u podstaw własność prywatną i wolność gospodarczą, w tym swobodę prowadzenia działalności gospodarczej w obszarze, jakim jest działalność lecznicza, niemożliwe było utrzymanie odpowiedzialności odszkodowawczej opartej na zasadzie słuszności za szkody wyrządzone w związku z leczeniem. Ta bowiem pozostaje uzasadniona w relacji państwo – obywatel (obecnie: art. 417² k.c.), jednak w realiach gospodarczych i stosunkach między równymi uczestnikami obrotu i stronami stosunków zobowiązaniowych mających swoje źródło w delikcie jej zastosowanie z natury rzeczy musi być ograniczone (zob. *ius moderandi* przewidziane w art. 440 k.c.).

Poglądy doktryny przewidujące spadek znaczenia zasady słuszności dla naprawienia szkód wyrządzonych w związku z leczeniem okazały się słuszne. Próżno obecnie w judykaturze szukać przykładów stosowania art. 417² k.c. do szkód powstałych przy leczeniu. W doktrynie wskazuje się jedynie, że przepis ten może mieć zastosowanie w przypadku wyrządzenia pacjentowi szkody przez publiczne podmioty udzielające świadczeń opieki zdrowotnej, dokonujące działań zgodnych z prawem, które można określić jako władcze na przykład w związku z przymusem leczenia, obowiązkowymi szczepieniami ochronnymi, umieszczeniem w zakładzie psychiatrycznym bez zgody pacjenta, hospitalizacją czy kwarantanną i izolacją na skutek choroby zakaźnej zarządzonej przez inspektora sanitarnego¹²⁹.

¹²⁸ B. Więzowska, op. cit., s. 190.

¹²⁹ M. Nesterowicz, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2014 r., II CSK 364/12*, Prawo medyczne. Komentarze i glosy do orzeczeń sądowych, Warszawa 2014, s. 76.

Jest tak oczywiście z uwagi na ograniczenie zastosowania art. 417² k.c. w porównaniu do art. 419 k.c. jedynie do działań w obszarze *imperium*. Przepis art. 417² k.c. nie będzie miał więc zastosowania poza tym obszarem, w szczególności do tak zwanych wypadków medycznych czy szerzej – przypadków wyrządzenia szkody w związku z przeprowadzeniem zabiegu w indywidualnym interesie pacjenta w sposób zgodny z wiedzą medyczną. Wszelkie wypadki nietypowej reakcji organizmu pacjenta na leczenie czy rzadkich powikłań występujących po prawidłowo przeprowadzonym leczeniu, a dających dolegliwe skutki dla poszkodowanego, pozostają obecnie poza zakresem kompensacji art. 417² k.c.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952 nr 33, poz. 232).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. 1935 nr 30, poz. 227).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz.U. 1933 nr 82, poz. 598).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2024, poz. 1061).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2024, poz. 1568).
- Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o badaniach klinicznych produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. 2023, poz. 605).
- Ustawa z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych (Dz.U. 1956 nr 54, poz. 243).
- Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. 2024, poz. 581).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2024, poz. 924).
- Ustawa z dnia 18 lipca 1950 r. – Przepisy wprowadzające przepisy ogólne prawa cywilnego (Dz.U. 1950 nr 34, poz. 312).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16, poz. 94).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2004 nr 162, poz. 1692).

Literatura

Najwyższa Izba Kontroli (KZD.430.005.2018, Nr ewid. 163/2018/P/18/057/KZD), <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18515,vp,21114.pdf> (dostęp: 14.10.2025).

Orzeczenie Sądu Najwyższego I Izby Cywilnej z dnia 16 grudnia 1927 r., sygn. akt I C 595/26, Lex.

Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 1957 r., sygn. akt II CR 406/55, Lex.

Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 1961 r., sygn. akt I CR 122/60, Lex.

Orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1961 r., sygn. akt II CR 912/60, Lex.

Postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 22 kwietnia 1967 r., sygn. akt I CR 570/66, Legalis.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 26 czerwca 1992 r., sygn. akt I ACr 254/92, OSP 1993 nr 10, poz. 195.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 24 sierpnia 1999 r., sygn. akt I ACa 410/99, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 8 stycznia 1965 r., sygn. akt II CR 2/65, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 września 1966 r., sygn. akt II CR 298/66, Lex.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 czerwca 1968 r., sygn. akt II CR 238/68, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 8 sierpnia 1968 r., sygn. akt I CR 301/68, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 sierpnia 1968 r., sygn. akt II CR 310/68, OSNCP 1969 nr 2, poz. 38.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 22 sierpnia 1968 r., sygn. akt II CR 326/68, OSNCP 1969 nr 5, poz. 98.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 11 września 1968 r., sygn. akt II CR 325/68, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 marca 1969 r., sygn. akt II PR 11/69, Legalis.

Wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 6 czerwca 1969 r., sygn. akt I CR 66/69, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 czerwca 1969 r., sygn. akt II CR 165/69, OSPiKA 1970 r., nr 7–8, poz. 155.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 5 września 1969 r., sygn. akt II CZ 223/69, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 grudnia 1969 r., sygn. akt II CR 551/69, OSP 1970, z. 10, poz. 202.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 1970 r., sygn. akt II CR 609/69, OSPiKA 1970, poz. 250.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 20 listopada 1970 r., sygn. akt I CR 484/70, OSNCP 1971 nr 7–8, poz. 134.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1970 r., sygn. akt II CR 543/70, Lex.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 11 sierpnia 1971 r., sygn. akt II CR 304/71, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 19 października 1971 r., sygn. akt II CR 421/71, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 18 lutego 1972 r., sygn. akt I CR 609/71, OSPiKA 1972 nr 10, poz. 183.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 października 1973 r., sygn. akt II CR 525/73, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 1973 r., sygn. akt II CR 692/73, OSNCP 1974 nr 10, poz. 176.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 23 maja 1974 r., sygn. akt II CR 211/74, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 14 grudnia 1973 r., sygn. akt II CR 629/73, OSNCP 1974 nr 10, poz. 176.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 1974 r., sygn. akt II CR 415/74, Lex.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1975 r., sygn. akt I CR 880/74, OSPiKA 1976, poz. 181.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 24 listopada 1976 r., sygn. akt IV CR 442/76, Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 25 kwietnia 1978 r., sygn. akt IV CR 120/78, Legalis nr 20841.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 20 maja 1982 r., sygn. akt I CR 134/82, Legalis nr 23162.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 11 maja 1983 r., sygn. akt IV CR 118/83, OSNCP 1983 nr 12, poz. 201.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Administracyjna z dnia 14 czerwca 1983 r., sygn. akt IV CR 75/83, OSNCP 1984 nr 1, poz. 13.

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Cywilna – zasada prawna z dnia 9 listopada 1959 r., sygn. akt I CO 33/59, OSNCK 1960 nr 1, poz. 5.

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Cywilna – zasada prawna z dnia 9 września 1967 r., sygn. akt III CZP 38/67, OSNCP 1969 nr 5, poz. 80.

Uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego – Wytoczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych dnia 15 lutego 1971 r., sygn. akt III CZP 33/70, OSNCP 1971, poz. 59.

Opracowania

- Bączyk-Rozwadowska Kinga, *Odpowiedzialność cywilna za szkody wyrządzone przy leczeniu*, wyd. II, Toruń 2013.
- Bączyk-Rozwadowska Kinga, Kaczan Damian, Krupa-Lipińska Katarzyna, Wałachowska Monika, Ziemiak Michał, *Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz*, [w:] tychże, *Dochodzenie roszczeń w ochronie zdrowia i badaniach klinicznych. Komentarz do przepisów ustaw o funduszach kompensacyjnych*, Warszawa 2025, Legalis.
- Bagińska Ewa, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006.
- Banaszczyk Zbigniew, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej*, Warszawa 2012.
- Białkowski Michał, *Dowód prima facie w postępowaniu cywilnym dotyczącym szkód powstałych w związku z leczeniem*, „Palestra” 2014, nr 3–4, s. 115–126.
- Białkowski Michał, *Obniżenie standardu dowodu związku przyczynowego w „procesach medycznych”*, „Palestra” 2020, nr 2, s. 63–71.
- Białkowski Michał, *Odpowiedzialność deliktowa za szkodę wyrządzoną przy leczeniu czynnościami powierzoną*, „Prawo w Działaniu” 2021, nr 46, s. 91–111.
- Czachórski Witold, *Problem unifikacji przepisów o odpowiedzialności państwa i związków publicznoprawnych za szkody wyrządzone bezprawnie przez funkcjonariuszów publicznych*, „Państwo i Prawo” 1946, nr 4, s. 28–45.
- Dąbrowa Janina, *Odpowiedzialność deliktowa osoby prawnej za winę własną i cudzą*, „Studia Cywilistyczne” 1970, t. 16, s. 3–50.
- Garlicki Stanisław, *Odpowiedzialność cywilna za nieszczęśliwe wypadki*, Warszawa 1971.
- Kodeks cywilny*, t. I. Komentarz, wyd. 3, red. Krzysztof Pietrzykowski, Warszawa 2004.
- Kosik Jan, *Zasady odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów*, Wrocław 1961.
- Kuźmicka-Sulikowska Joanna, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011.
- Longschamps de Berier Roman, *Zobowiązania*, Poznań 1948.
- Łętowska Ewa, *System prawa administracyjnego*, t. III, Warszawa 1978.
- Nesterowicz Mirosław, *Glosa do orzeczenia SA w Gdańsku z dnia 26 czerwca 1992 r.*, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych” 1993, z. 10, poz. 195.
- Nesterowicz Mirosław, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2014 r.*, II CSK 364/12, *Prawo medyczne. Komentarze i glosy do orzeczeń sądowych*, Warszawa 2014.
- Nesterowicz Mirosław, *Odpowiedzialność cywilna zakładu opieki zdrowotnej za lekarza jako podwładnego*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 9, s. 3–15.
- Nesterowicz Mirosław, *Odpowiedzialność kontraktowa i deliktowa (Uwagi de lege ferenda i o stosowaniu prawa)*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 1, s. 17–23.

- Nesterowicz Mirosław, *Prawo medyczne*, wyd. VI, Toruń 2004.
- Nesterowicz Mirosław, Wałachowska Monika, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy leczeniu w związku z nowym pozasądowym systemem kompensacji szkód medycznych*, [w:] *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, red. Eugeniusz Kowalewski, Toruń 2011, s. 11–33.
- Radwański Zbigniew, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej w świetle projektowanej nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 2, s. 7–24.
- Radwański Zbigniew, *Prawo zobowiązań*, Warszawa 1986.
- Rafacz-Krzyżanowska Maria, *Z problematyki prawnej art. 419 k.c.*, „Palestra” 1970, nr 11, s. 50–71.
- Rembieliński Andrzej, *Odpowiedzialność cywilna za szkody wyrządzone przy leczeniu*, „Sprawozdania z Czynności i Posiedzeń Łódzkiego Towarzystwa Naukowego” 1973, nr 27, s. 7–15.
- Sośniak Mieczysław, *Cywilna odpowiedzialność lekarza*, Warszawa 1989.
- Sośniak Mieczysław, *Glosa do orzeczenia SN z 8 I 1965 (II CR 2/65)*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 10, s. 200.
- Sośniak Mieczysław, *Glosa do orzeczenia SN z 20 VIII 1968 (II CR 310/68)*, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych” 1969, z. 3, s. 130–133.
- Sośniak Mieczysław, *O ile zakład leczniczy odpowiada za szkody wyrządzone przez zatrudnionych w nim lekarzy*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci prof. K. Przybyłowskiego*, red. Wacław Osuchowski, Mieczysław Sośniak, Bronisław Walaszek, Kraków–Warszawa 1965.
- System prawa cywilnego*, t. III, cz. 1. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. Stefan Grzybowski, Warszawa–Wrocław 1981.
- Szpunar Adam, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za funkcjonariuszy*, Warszawa 1985.
- Śmieja Andrzej, *Pojęcie winy bezimiennej na tle odpowiedzialności Skarbu Państwa za funkcjonariuszy państwowych*, „Nowe Prawo” 1975, nr 6, s. 777–786.
- Śmieja Andrzej, *Związek przyczynowy i zasady współżycia społecznego w świetle art. 419 k.c.*, „Acta Universitatis Wroclaviensis” 1990, nr 1152, s. 331–349.
- Trębska Aleksandra, Wierzbicka Karolina, *Fundusze Rzecznika Praw Pacjenta jako narzędzie pozasądowej kompensacji za zdarzenia medyczne powstałe na etapie pobytu w szpitalu lub w ramach uczestnictwa w badaniu klinicznym*, „Palestra” 2024, nr 11, s. 68–85.
- Więzowska Beata, *Odpowiedzialność cywilna na zasadzie słuszności*, Warszawa 2009.
- Winiarz Jan, *Odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy*, Warszawa 1962.
- Zylbert Wacław, *Wynagrodzenie szkód spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego*, „Palestra” 1933, nr 11, s. 634–648.
- Zylbert Wacław, *Wynagrodzenie szkód spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego*, Warszawa 1934.

► STRESZCZENIE

Naprawienie szkody wyrządzonej w związku z leczeniem na zasadzie słuszności. Rzecz o dawnym art. 419 k.c.

Artykuł analizuje ewolucję roli zasady słuszności w naprawieniu szkód wyrządzonych w związku z leczeniem. Przepis art. 419 k.c. umożliwiał naprawienie szkody w przypadku braku winy funkcjonariusza publicznego, jeśli przemawiały za tym względy społeczne lub wyjątkowa sytuacja poszkodowanego. Zastosowanie art. 419 k.c. pozwalało sądom na większą elastyczność i ocenę okoliczności życiowych poszkodowanego, co miało szczególne znaczenie przy szkodach powstałych podczas działań w interesie społecznym (np. obowiązkowe szczepienia ochronne).

Po jego uchyleniu w 2004 roku i wejściu w życie art. 417² k.c. doszło do istotnego ograniczenia zastosowania zasady słuszności w indemnizacji szkód medycznych. Uchylenie art. 419 k.c. niewątpliwie pogorszyło sytuację prawną poszkodowanych w związku z leczeniem. Obecny kształt przepisów umożliwiających naprawienie szkody wyrządzonej przy leczeniu nie zapewnia podobnej ochrony, a orzecznictwo praktycznie nie sięga po art. 417² k.c. w kontekście sporów medycznych. Nowe realia społeczno-gospodarcze wymusiły zmiany w konstrukcji odpowiedzialności, prowadząc do ograniczenia roli zasady słuszności w naprawieniu szkód medycznych.

► SUMMARY

Compensation for Medical Injury Based on the Principle of Equity. Remarks on the Former Article 419 of the Polish Civil Code

The article analyses the evolution of the legal basis for compensating medical damages in the Polish civil law, with particular emphasis on the role of the repealed Article 419 of the Civil Code, which based the State Treasury's liability on the principle of equity. Article 419 of the Civil Code allowed for the compensation of damages in cases in which there was no fault of the public official, if social considerations or the exceptional situation of the victim justified it.

The application of Article 419 of the Civil Code allowed courts greater flexibility in assessing the circumstances of the victim's life, which was particularly important in cases in which the damage occurred during actions in the public interest (e.g., mandatory vaccinations). After its repeal in 2004 and the enactment of Article 417² of the Civil Code, the application of the principle of equity in the compensation of medical damages was significantly restricted. The repeal of Article 419 of the Civil Code undoubtedly worsened the legal position of victims related to medical treatment, making it impossible to remedy certain injuries.

The current legal provisions for compensating damages resulting from treatment do not provide similar protection, and the case law almost never refers to Article 417² of the Civil Code in the context of medical disputes. Although new socio-economic realities necessitated changes in the structure of liability, their implementation has resulted in a lack of adequate legal protection for certain injured patients.

Iwona Wrońska

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: wronska@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-8945-3545

Ewelina Cała-Wacinkiewicz

- ▶ Uniwersytet Szczeciński
(University of Szczecin, Poland)
- ▶ e-mail: ewelina.cala-wacinkiewicz@usz.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-5439-4653

Maciej Nyka

- ▶ Uniwersytet Gdański
(University of Gdansk, Poland)
- ▶ e-mail: maciej.nyka@prawo.ug.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0003-0786-7785

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.26

**REGUŁY Z BANGKOKU – (NIEOCZYWISTYM?) STANDARD
KSZTAŁTUJĄCYM STATUS KOBIET
W WARUNKACH IZOLACJI PENITENCJARNEJ****Abstrakt**

Zróznicowane kontekstowo analizy poświęcone szczególnej wartości, za jaką uznać trzeba godność i zasadę równości płci, nie mogą pomijać ustaleń odnoszących się do kategorii osób ze szczególnymi potrzebami, a takimi są kobiety w detencji. Wskazana intuicja naukowa nie tylko legła u podstaw rozważań poświęconych tej grupie społecznej, ale nade wszystko ukierunkowała sposób myślenia o ich prawach w stronę przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 21 grudnia 2010 roku Rezolucji 65/229 zatytułowanej Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące postępowania z kobietami

pozbawionymi wolności i środków nieizolacyjnych dla przestępców płci żeńskiej – tak zwanej Reguły z Bangkoku. Jeśli dodatkowo wziąć pod uwagę, że w 2025 roku przypada piętnastolecie ich przyjęcia, to nadając niniejszemu opracowaniu jubileuszowy charakter, uzasadnia się podjęcie badań w zakresie tytułowej problematyki, a hipoteza, że Reguły z Bangkoku to narzędzie, poprzez które materializuje się jedna z kategorii praw człowieka, jaką są prawa kobiet w detencji, nabiera dodatkowego znaczenia.

Za główny cel badawczy niniejszego opracowania przyjęto – mimo pewniej nieoczywistości tego twierdzenia – że status Reguł z Bangkoku sprowadza je na grunt standardu kształtującego status kobiet w warunkach izolacji penitencjarnej. Niniejsze opracowanie ma charakter faktograficzny, determinowany historycznie warunkowanym procesem oddziaływania analizowanych Reguł nie tylko na *soft law*, lecz także – a może i przede wszystkim – na międzynarodowe prawo praw człowieka. W opracowaniu zastosowanie znajdzie metoda analityczna oraz formalnodogmatyczna.

Słowa kluczowe: prawa kobiet w detencji, zasada równości płci, inkluzja

THE BANGKOK RULES – (UNOBLIVIOUS?) STANDARD DETERMINING THE STATUS OF WOMEN IN PRISON

Abstract

Context-specific analyses devoted to the special value that dignity and the principle of gender equality must be recognised, cannot ignore findings relating to the category of people with special needs, which regards women in detention. The indicated scientific intuition not only laid the foundation for the considerations devoted to this social group, but above all directed the way of thinking about their rights towards the Resolution 65/229 adopted by the General Assembly on 21 December 2010, entitled the “United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders” – the so-called the “United Nations Rules”. If, in consideration of the fact that 2025 marks the 15th anniversary of their adoption, it is justified to undertake research into the issues mentioned in the title, and the hypothesis that the Bangkok Rules are a tool through which one of the categories of human rights, namely the rights of women in detention, is materialised, takes on additional significance.

The main research objective of this study is to determine whether the status of the Bangkok Rules makes them a standard that shapes the status of women in prison isolation conditions. This study is factual in nature, determined historically by the process of the analysed Rules’ impact not only on the soft law, but also – and perhaps primarily – on the international human rights law. The study will apply an analytical and formal-dogmatic method.

Keywords: : women’s rights in detention, gender equality, inclusion

1. Wstęp

Problematyka sytuacji kobiet w więzieniach jest często pomijana w pracach naukowych dotyczących systemów penitencjarnych nie tylko w Polsce, lecz także na świecie¹. Mimo współczesnego, szeroko rozbudowanego systemu ochrony praw człowieka, obejmującego także wymiar penitencjarny, więźniarki nadal padają ofiarami nadużyć systemu więziennictwa, zwłaszcza na płaszczyźnie braku dostosowania struktury organizacyjnej do ich szczególnych potrzeb². Statystyki służb więziennych wskazują, że przestępczość kobiet jest znacznie niższa od przestępczości mężczyzn i być może mniejsza liczba więźniarek w zakładach karnych powoduje, iż ich prawa, wolności i szczególne potrzeby są respektowane w mniejszym zakresie.

Dyskusja na ten temat ma szczególne znaczenie zwłaszcza w tych systemach państwowych, w których poziom ochrony praw człowieka nadal pozostawia wiele do życzenia zarówno w kontekście standardów prawnych, jak i praktyki władz państwowych. Aktualności tej kwestii dodają ostatnie badania statystyczne, wskazujące na wzrost przestępczości kobiet, a co za tym idzie – wzrost liczby kobiet osadzonych w placówkach penitencjarnych. Najnowsze, piąte wydanie Światowej Listy Populacji Więźniarek zawiera dane obejmujące tymczasowo aresztowanych i skazanych w 221 systemach więziennictwa, w okresie od 2000 roku do 31 sierpnia 2022 roku³.

W analizowanym przedziale czasowym ponad 740 tysięcy kobiet i dziewcząt na całym na świecie było osadzonych w zakładach karnych. Powyższe dane nie są kompletne, gdyż dane z pięciu państw nie są dostępne, a informacje z Chin są niepełne, dlatego też rzeczywista liczba osadzonych tam więźniarek jest wyższa – przypuszczalnie

¹ J. Deputat, *Problematyka odbywania kary pozbawienia wolności przez kobiety*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 3, s. 1.

² Zob. szerzej: T. Kalisz, *Populacja kobiet osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2006, t. 20, s. 263; R. Sadzuga, *Macierzyństwo czynnikiem wspomagającym resocjalizację kobiet w zakładach karnych*, [w:] *Współczesne wyzwania dla systemów penitencjarnych na świecie*, red. M.M. Szwejkowska, K.D. Ryś, Olsztyn 2016, s. 205.

³ R. Walmsley, *World Female Imprisonment List (fifth edition). Women and girls in penal institutions, including pre-trial detainees/remand prisoners*, Institute of Crime & Justice Policy Research, World Prison Brief 2022, s. 2, https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_5th_edition.pdf (dostęp: 15.10.2025).

wynosi około miliona kobiet. Oznacza to, że liczba kobiet i dziewcząt przebywających w więzieniach na świecie wzrosła w badanym okresie o prawie 60 procent, bowiem już tylko w 2000 roku łączną liczbę osadzonych kobiet szacowano na około 466 tysięcy. W tym samym czasie – od 2000 do 2022 roku – liczba mężczyzn w więzieniach wzrosła o około 22 procent. Kobiety i dziewczęta stanowią blisko 7 procent światowej populacji więźniów, w kontynentalnym podziale: około 3 procent w Afryce, około 6 procent – w Europie, blisko 7 procent w Oceanii, nieco ponad 7 procent w Azji i 8 procent w obu Amerykach.

Najwyższa liczba więźniarek na świecie występuje w Stanach Zjednoczonych – ponad 211 tysięcy, w Chinach ponad 145 tysięcy (nie jest znana liczba kobiet przebywających tam w aresztach), w Brazylii około 43 tysięcy, Rosji około 40 tysięcy, w Tajlandii około 33 tysięcy, w Indiach około 23 tysięcy, na Filipinach około 16,5 tysiąca, w Wietnamie nieco ponad 15 tysięcy, w Indonezji około 14 tysięcy, w Meksyku około 13 tysięcy i w Turcji ponad 12 tysięcy⁴.

Analiza statystyczna w kontekście liczby osadzonych kobiet pozwala na sformułowanie pewnych uogólnień celem egzemplifikacji tezy, iż w wielu państwach jednostki penitencjarne są zaprojektowane bardziej dla więźniów płci męskiej niż żeńskiej, w wyniku czego dochodzi do naruszania zasady równości płci.

Wskazana zmiana składu populacji więziennej, wskazująca na wzrost liczby kobiet przebywających w zakładach karnych w ostatnich dekadach, uwypukla jednocześnie, iż duża część zakładów karnych nie reaguje skutecznie na szczególne potrzeby kobiet wynikającą z odmienności płciowej⁵, w takich obszarach, jak higiena, opieka zdrowotna, opieka psychologiczna, resocjalizacja⁶, rodzicielstwo czy położenie dzieci przebywających z matkami w zakładach karnych⁷. Kobiety zdecydowanie trudniej

⁴ Ibidem.

⁵ Szerzej o odmienności biologicznej płci: D. Blum, *Mózg i płeć. O biologicznych różnicach między kobietami i mężczyznami*, Warszawa 2000; *Kobiety i mężczyźni: odmienne spojrzenia na różnice*, red. B. Wojciszke, Gdańsk 2002; B. Wojciszke, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Warszawa 2002.

⁶ Szerzej: H. Machel, *Przestępczość kobiet i wobec kobiet – spojrzenie kryminologiczno-penitencjarne*, „Resocjalizacja Polska” 2014, nr 8, s. 13–25.

⁷ M. Kaczmarczyk, M. Drąg, *Macierzyństwo w izolacji. Sytuacja osadzonych matek w Domu Matki i Dziecka*, „Biografistyka Pedagogiczna” 2023, nr 2, t. 8, s. 567–589.

znoszą izolację więzienną, zarówno pod względem fizycznym, jak i psychicznym. Swoista biologiczna odrębność kobiet, ich macierzyństwo, silniejszy niż u mężczyzn związek emocjonalny z bliskimi, sprawiają, iż stanowią one kategorię osób wymagających odrębnego i zarazem specyficznego traktowania podczas izolacji penitencjarnej.

Na ten problem zwracają uwagę organy międzynarodowej kontroli przestrzegania praw człowieka, wskazując na potrzebę poprawy standardów normatywnych, praktyki władz państwowych oraz zapewnienia większej transparentności w traktowaniu więźniarek, w szczególności zaś potrzebę uwzględniania aspektów płci w trakcie ustalania warunków odbywania kary pozbawienia wolności⁸.

Realizacja tego wyzwania oparta została na przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne 21 grudnia 2010 roku Rezolucji 65/229 zatytułowanej Reguły Narodów Zjednoczonych, dotyczącej postępowania z kobietami pozbawionymi wolności i środków nieizolacyjnych dla przestępców płci żeńskiej – tak zwanej Reguły z Bangkoku (dalej jako Reguły z Bangkoku lub Reguły)⁹. Jej postanowienia wyznaczają perspektywę badawczą niniejszego opracowania. Szczególne potrzeby kobiet osadzonych stanowią problem wieloaspektowy¹⁰. Praktycy i teoretycy prawa często odmiennie postrzegają status kobiet więźniarek ze względu na zróżnicowanie krajowe standardy normatywne i leżące u ich podstaw uwarunkowania społeczne, zwłaszcza w tych państwach, w których kultura poszanowania praw człowieka jest słabo rozwinięta w płaszczyźnie normatywnej.

Reguły z Bangkoku to swoisty drogowskaz właściwej realizacji zasady równości płci w warunkach izolacji penitencjarnej – zasady, która zakotwiczona jest normatywnie w zasadzie poszanowania godności człowieka. Zróżnicowane kontekstowo analizy

⁸ Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty, approved by the Subcommittee at its twenty-seventh session (16–20 November 2015), CAT/OP/27/1, pkt. 9, s. 2

⁹ Rezolucja 65/229 przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 21 grudnia 2010 roku Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące postępowania z kobietami pozbawionymi wolności i środków nieizolacyjnych dla przestępców płci żeńskiej (reguły z Bangkoku), A/RES/65/229.

¹⁰ Zob. szerzej: M. Kaczmarczyk, B. Toroń-Fórmanek, *Osadzone. Sytuacja społeczna kobiet w izolacji penitencjarnej*, Toruń 2022; M. Teleszewska, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet*, Białystok 2018.

poświęcone szczególnej wartości, za jaką uznać trzeba godność i zasadę równości płci, nie mogą pomijać ustaleń, odnoszących się do kategorii osób ze szczególnymi potrzebami, a takimi są kobiety w detencji.

Wskazana intuicja naukowa nie tylko legła u podstaw rozważań poświęconych tej grupie społecznej, ale nade wszystko ukierunkowała sposób myślenia o ich prawach w stronę uchwalonych Reguł z Bangkoku. Jeśli dodatkowo wziąć pod uwagę, że w 2025 roku przypada piętnastolecie ich przyjęcia, to nadając niniejszemu opracowaniu jubileuszowy charakter, uzasadnia się podjęcie badań w zakresie tytułowej problematyki, a hipoteza, że Reguły z Bangkoku to narzędzie, poprzez które materializuje się jedna z kategorii praw człowieka, jaką są prawa kobiet w detencji, nabiera dodatkowego znaczenia.

Za główny cel badawczy niniejszego opracowania przyjęto – mimo pewniej nieoczywistości tego twierdzenia – że status Reguł z Bangkoku sprowadza je na grunt standardu kształtującego status kobiet w warunkach izolacji penitencjarnej. Niniejsze opracowanie ma charakter faktograficzny, determinowany historycznie warunkowanym procesem oddziaływania analizowanych Reguł nie tylko na *soft law*, lecz także – a może i przede wszystkim – na międzynarodowe prawo praw człowieka. W opracowaniu zastosowanie znajdzie metoda analityczna oraz formalno-dogmatyczna.

2. Geneza uchwalenia Reguł z Bangkoku – królewski projekt Tajlandii

Droga do przyjęcia Reguł z Bangkoku rozpoczęła się pod królewskim patronatem i przywództwem Jej Królewskiej Wysokości Księżniczki Bajrakitiyabhy Mahidol¹¹, która w ramach swojej politycznej działalności rozpoczęła prace nad poprawą warunków bytowych i traktowania kobiet i dzieci osadzonych w tajskim systemie

¹¹ Bajrakitiyabha Mahidol (ur. 7 grudnia 1978 w Bangkoku), księżniczka tajska z dynastii Chakri, dyplomatka, działaczka społeczna, prawniczka. Jest córką króla Tajlandii Mahy Vajiralongkorna i jego pierwszej żony księżnej Soamsawali. Zajmuje drugie miejsce w sukcesji do tajskiego tronu. Ma prawo do używania tytułu Jej Królewskiej Wysokości. Jest ambasadorem dobrej woli Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Kobiet (UNIFEM). Od 2012 do 2014 roku pełniła również funkcję ambasadora Tajlandii w Austrii, *US Women National Ambassador HRH Princess Bajrakitiyabha Mahidol*, <https://www.unwomen.org/en/partnerships/goodwill-ambassadors/princess-bajrakitiyabha> (dostęp: 15.10.2025).

penitencjarnym. Jej inicjatywa opracowania Reguł z Bangkoku została podjęta w lipcu 2001 roku, kiedy podczas jednej z pierwszych wizyt odwiedziła więźniarki i dzieci z matkami w Central Women Correctional Institute w Bangkoku, zapoznając się z problematyką niewłaściwego traktowania kobiet w zakładach karnych.

Początkowe działania Księżniczki Bajrakitiyabhy Mahidol skupiły się na opracowaniu i realizacji specjalnych projektów (Kamlangjai – Inspire w 2006 roku oraz Poprawa Życia Kobiet Więźniarek – Enhancing Lives of Female Inmates w 2008 roku), przeznaczonych dla kobiet osadzonych w tajskich zakładach karnych. Oba projekty były przeprowadzane pod nadzorem Ministerstwa Sprawiedliwości Tajlandii.

Projekt Kamlangjai, w języku tajskim oznaczający „inspirować”, określany również jako „Inspire”, był pierwszym projektem uruchomionym 31 października 2006 roku. Celem projektu było zapewnienie wsparcia moralnego, podstawowej opieki zdrowotnej i możliwości rozwoju więźniarkom w Tajlandii, zarówno w trakcie odbywania kary, jak i na wolności. Zamysłem przyświecającym podejmowanym działaniom była potrzeba stworzenia warunków umożliwiających powrót kobiet do społeczeństwa (wymiar inkluzywny), zminimalizowanie ryzyka ponownego popełnienia przestępstwa oraz podniesienie świadomości społecznej na temat wskazanej inkluzji.

W 2008 roku Tajlandia przedstawiła projekt Kamlangjai w Wiedniu na siedemnastej sesji Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ (ang. the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice – dalej jako: CCPCJ)¹². Projekt ten spotkał się z zainteresowaniem i uznaniem

¹² Komisja do spraw zapobiegania przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych została powołana na mocy Rezolucji 1992/1 z 1992 rady Rady Gospodarczej i Społecznej na wniosek Zgromadzenia Ogólnego ONZ zawarty w Rezolucji 46/152 z 1991 roku jako jedna z komisji funkcjonalnych tej Rady. Komisja działa jako główny organ decyzyjny Organizacji Narodów Zjednoczonych w dziedzinie zapobiegania przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. ECOSOC przewidział mandaty i priorytety CCPCJ w rezolucji 1992/22, które obejmują poprawę międzynarodowych działań w celu zwalczania przestępczości krajowej i międzynarodowej oraz efektywności i uczciwości systemów administracji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. CCPCJ oferuje również Państwom Członkowskim forum wymiany wiedzy fachowej, doświadczeń i informacji w celu opracowania strategii krajowych i międzynarodowych oraz określenia priorytetów w zakresie zwalczania przestępczości. CCPCJ organizuje coroczne regularne

na forum międzynarodowym, zachęcił także stronę tajską do podejmowania kolejnych inicjatyw w tym zakresie.

Wraz z sukcesem realizowanego projektu Kamlangjai Ministerstwo Sprawiedliwości Tajlandii uruchomiło kolejny instrument projektowy pod nazwą Poprawa Życia Kobiet Więźniarek (ang. Enhancing Lives of Female Inmates), określanej również jako „ELFI”. Jego zasadniczym celem była międzynarodowa promocja zmiany światowej polityki w zakresie właściwej ochrony prawnej i faktycznej kobiet – więźniarek w jednostkach penitencjarnych. Ponadto ELFI zakładał opracowanie katalogu standardów traktowania więźniarek z uwagi na szczególne potrzeby kobiet – jako rozszerzenia w stosunku do obowiązujących już standardów prawnych zawartych we Wzorcowych regułach minimalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) dotyczących postępowania z więźniami przyjętych w Genewie w 1955 roku¹³ oraz w Standardowych Regułach Minimalnych ONZ dotyczących środków

sesje, a także spotkania międzysesyjne. Pod koniec każdego roku CCPCJ spotyka się na zwołanej ponownie sesji, aby rozważyć kwestie budżetowe i administracyjne jako organ zarządzający programem zapobiegania przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych Organizacji Narodów Zjednoczonych. W 2006 roku Zgromadzenie Ogólne przyjęło rezolucję 61/252, która dodatkowo rozszerzyła mandat CCPCJ, umożliwiając mu funkcjonowanie jako organowi zarządzającemu Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Narkotyków i Przestępczości (UNODC) oraz zatwierdzanie budżetu Funduszu Narodów Zjednoczonych do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych. CCPCJ jest organem przygotowawczym do Kongresów Narodów Zjednoczonych do spraw Przestępczości. Deklaracje przyjęte przez kongresy są przekazywane za pośrednictwem CCPCJ i ECOSOC do Zgromadzenia Ogólnego w celu zatwierdzenia. Komisja pełni funkcję przewodnika ONZ w zakresie zapobiegania przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. CCPCJ zrzesza 40 państw członkowskich wybieranych przez ECOSOC. Przewodniczy jej Biuro. Resolution 1992/1 Economic and Social Council, Establishment of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, 06 February 1992, <https://ecosoc.un.org/en/documents/resolutions/year/1992> (dostęp: 15.10.2025); Resolution 46/152 General Assembly, Creation of an Effective United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program, 18 December 1991, https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/GA_Resolution-46-152_E.pdf (dostęp: 15.10.2025).

¹³ Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf (dostęp: 15.10.2025).

niepolegających na pozbawieniu wolności z 1990 roku (tzw. Reguły Tokijskie)¹⁴. Przyjęty projekt w późniejszym czasie stał się podstawą Reguł z Bangkoku.

W celu podniesienia na arenie międzynarodowej świadomości dotyczącej potrzeb kobiet osadzonych w zakładach karnych i uzyskania międzynarodowego wsparcia dla globalnej zmiany polityki w tym zakresie projekt ELFI został zaprezentowany na kilku międzynarodowych forach, takich jak: dwunasta Światowa Konferencja Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Ułan Bator w Mongolii¹⁵, dziesiąta Doroczna Konferencja Międzynarodowego Stowarzyszenia Zakładów Poprawczych i Więziennictwa (ICPA) w Pradze w Czechach¹⁶ oraz Konferencja Amerykańskiego Towarzystwa Kryminologicznego 2009 roku w Filadelfii w USA¹⁷.

Popularyzacja wiedzy w powyższym zakresie nie tylko wpłynęła kształtując na stan postrzegania szczególnych potrzeb więźniarek, lecz także na długo przed wdrożeniem polityki inkluzji społecznej zwróciła uwagę na tę grupę społeczną, sytuując ją w kategorii osób ze szczególnymi potrzebami. Nie bez znaczenia w tym kontekście jest także zjawisko humanizacji prawa, realizujące postulat *human face* prawa międzynarodowego. Prawo to – o czym warto pamiętać – poprzez regulacje prawnoczwolnicze winno chronić człowieka jako beneficjenta tych praw i kreowanych przez prawo wartości¹⁸.

¹⁴ United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), adopted by General Assembly resolution 45/110 of 14 December 1990, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/tokyorules.pdf> (dostęp: 15.10.2025).

¹⁵ 12th Asia Crime Prevention Foundation World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, Ulaanbaatar, Mongolia, 26 to 28 Aug. 2008, <https://digitallibrary.un.org/record/735781> (dostęp: 15.10.2025).

¹⁶ The 10th Annual Conference of the International Corrections and Prisons Association (ICPA) in Prague, Czech Republic, https://www.unodc.org/pdf/india/Prague_Program_Final.pdf (dostęp: 15.10.2025).

¹⁷ 2009 American Society of Criminology Conference in Pennsylvania, USA, <https://asc41.org/events/2009-asc-annual-meeting/> (dostęp: 15.10.2025).

¹⁸ Zob. szerzej: E. Cała-Wacinkiewicz, *Humanizacja prawa międzynarodowego i humanizacja w prawie międzynarodowym a upodmiotowienie jednostki*, [w:] *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa i jej współczesne aspekty*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkes, J. Nowakowska-Małusecka, W. Sz. Staszewski, Warszawa 2020, s. 95.

3. Międzynarodowe działania Tajlandii na rzecz ochrony praw kobiet-więźniarek

3.1. Międzynarodowe Spotkanie Ekspertów przy Okrągłym Stole w 2009 roku

Oprócz działań mających na celu podnoszenie świadomości międzynarodowej w zakresie standardów odnoszących się do kobiet więźniarek Tajlandia rozpoczęła przygotowania mające na celu stworzenie podstaw do opracowania międzynarodowych wytycznych dotyczących traktowania więźniarek i przestępczyń. W dniach 2–4 lutego 2009 roku rząd Tajlandii zorganizował w Bangkoku Międzynarodowe Spotkanie Ekspertów przy Okrągłym Stole w celu opracowania kompleksowych i zintegrowanych wytycznych dotyczących traktowania więźniarek¹⁹. W spotkaniu wzięli udział eksperci z zakresu kryminologii z różnych regionów świata, przedstawiciele organizacji pozarządowych i Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Narkotyków i Przestępczości (ang. United Nations Office on Drugs and Crime – dalej jako: UNODC).

Prace prowadzono dwutorowo, uwzględniając standardy Wzorcowych reguły minimalnych ONZ dotyczące postępowania z więźniami z 1955 roku oraz badania z zakresu problematyki naruszeń praw kobiet w jednostkach penitencjarnych oraz istniejące w państwach dobre praktyki. W rezultacie ukończono wstępny projekt przepisów dotyczących traktowania kobiet więźniarek i środków niepolegających na pozbawieniu wolności kobiet przestępczyń.

Po Międzynarodowym Spotkaniu Ekspertów przy Okrągłym Stole Tajlandia przedstawiła opracowany projekt na arenie międzynarodowej (głównie w wymiarze regionalnym), co miało zwiększyć wsparcie państw dla tej inicjatywy. Były to głównie tak zwane spotkania przygotowawcze do dwunastego Kongresu ONZ w sprawie Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (spotkanie państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów – maj 2009 roku, spotkanie państw Azji Zachodniej – czerwiec 2009 roku, spotkanie państw Azji i Pacyfiku – lipiec 2009 roku oraz spotkanie państw Afryki – wrzesień 2009 roku)²⁰.

¹⁹ The Bangkok Rules, <https://www.tijbangkokrules.org/en/about-bangkok-rules> (dostęp: 15.10.2025).

²⁰ Ibidem.

3.2. **Sesja Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ w dniach 16–24 kwietnia 2009 roku**

W celu promowania dyskusji na temat międzynarodowych zasad traktowania kobiet więźniarek na forum ONZ, podczas osiemnastej sesji Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych, która odbyła się w Wiedniu w dniach 16–24 kwietnia 2009 roku, Tajlandia zaproponowała przyjęcie projektu rezolucji pod roboczym numerem 18/1 zatytułowanej Dodatkowe zasady dotyczące traktowania kobiet przebywających w więzieniach i aresztach. W wyniku tych działań CCPCJ zwróciła się do Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Narkotyków i Przestępczości (ang. United Nations Office on Drugs and Crime – dalej jako: UNODC) z wnioskiem o zwołanie otwartego spotkania międzyrządowej grupy ekspertów w celu opracowania dodatkowych zasad dotyczących traktowania kobiet w aresztach oraz zakładach karnych. Gospodarzem tego wydarzenia miała być Tajlandia jako państwo, które zainicjowało działania promujące analizowaną problematykę.

Ponadto międzyrządowej grupie ekspertów zalecono uwzględnienie wyników prac Międzynarodowego Spotkania Ekspertów przy Okrągłym Stole w Bangkoku w 2009 roku, podkreślając, że zaprezentowanie wyników tych prac nastąpi podczas dwunastego Kongresu Narodów Zjednoczonych w sprawie Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych w Salwadorze w kwietniu 2010 roku²¹.

3.3. **Międzyrządowe Spotkanie Grupy Ekspertów w celu przeglądu i sfinalizowania Projektu Reguł w dniach 23–26 listopada 2009 roku**

W dniach 23–26 listopada 2009 roku w Bangkoku odbyło się spotkanie Międzyrządowej Grupy Ekspertów reprezentującej ponad 25 państw dotyczące przeanalizowania projektu zasad ONZ dotyczących traktowania kobiet w więzieniach i środków niepolegających na pozbawieniu wolności dla kobiet przestępczyń, przedstawionego przez władze Tajlandii²². Prace zostały zakończone przyjęciem porozumienia

²¹ Ibidem.

²² United Nations Office on Drugs and Crime, Open-ended intergovernmental expert group meeting to develop supplementary rules specific to the treatment of women in detention and in custodial and non-custodial settings, Bangkok, Thailand, 23–26 November 2009.

co do ostatecznej treści tekstu projektu, obejmującego w sumie 70 przepisów (tak zwanych reguł), które podzielone przedmiotowo na cztery obszary: reguły ogólnego zastosowania, a także reguły dotyczące kategorii specjalnych, środków niepolegających na pozbawieniu wolności oraz badań, planowania, ewaluacji i podnoszenia świadomości społecznej²³. Uzgodniony projekt stanowił zbiór dobrych praktyk z zakresu traktowania kobiet więźniarek, będących wypadkową zarówno krajowych, jak i międzynarodowych standardów obowiązujących w tym obszarze oraz praktyk i prac podejmowanych na forach międzynarodowych.

3.4. Dwunasty Kongres ONZ w sprawie Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych w dniach 12–19 kwietnia 2010

Kolejnym etapem po pracach Międzyrządowej Grupy Ekspertów było skierowanie projektu Reguł na dwunasty Kongres ONZ w sprawie Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych, który odbył się w dniach 12–19 kwietnia 2010 roku w Salvadorze w Brazylii. Dzięki silnemu poparciu ze strony państw członkowskich ONZ Projekt Reguł został uznany i przyjęty w kończącej kongres Deklaracji z Salvadoru²⁴, odzwierciedlającej polityczne zaangażowanie państw członkowskich ONZ w opracowanie standardu traktowania kobiet więźniarek.

W Deklaracji państwa stwierdziły: „Z zadowoleniem przyjmujemy projekt reguł ONZ dotyczących traktowania kobiet więźniów i środków niepolegających na pozbawieniu wolności dla kobiet przestępców. Biorąc pod uwagę wyniki i zalecenia grupy ekspertów, w celu opracowania dodatkowych zasad dotyczących traktowania kobiet w areszcie oraz w warunkach pozbawienia wolności zalecamy, aby Komisja do spraw

Provisional agenda, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/Provisional_Agenda.pdf (dostęp: 15.10.2025).

²³ Report on the meeting of the expert group to develop supplementary rules specific to the treatment of women in detention and in custodial and non-custodial settings held in Bangkok from 23 to 26 November 2009, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v10/520/17/pdf/v1052017.pdf> (dostęp: 15.10.2025).

²⁴ Salvador Declaration on Comprehensive Strategies for Global Challenges: Crime Prevention and Criminal Justice Systems and Their Development in a Changing World, pkt. 50, https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/Salvador_Declaration/Salvador_Declaration_E.pdf (dostęp: 15.10.2025).

Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ rozważyła je jako kwestię priorytetową w celu podjęcia odpowiednich działań”²⁵.

3.5. Dziewiętnasta sesja Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ 17–21 maja 2010 roku

Po dwunastym Kongresie w sprawie Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ Tajlandia przedstawiła projekt rezolucji na dziewiętnastej sesji Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych ONZ, która odbyła się w Wiedniu w Austrii w dniach 17–21 maja 2010 roku.

Projekt rezolucji zatytułowanej: Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące traktowania więźniarek i środków niepolegających na pozbawieniu wolności w odniesieniu do przestępczyń (tak zwane Reguły z Bangkoku) został zaakceptowany. Ostatecznie CCPCJ zaleciła Radzie Gospodarczej i Społecznej ONZ zatwierdzenie tego projektu rezolucji i przedstawienie go Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ²⁶. Ponadto, siedem państw członkowskich wyraziło zgodę na współfinansowanie procedury przyjmowania rezolucji (były to Indonezja, Filipiny, Stany Zjednoczone, Kanada, Wenezuela, Salvador i Wybrzeże Kości Słoniowej).

3.6. Konferencja Rady Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych 28 czerwca – 22 lipca 2010 roku

W dniach 28 czerwca–22 lipca 2010 roku odbyła się w Nowym Jorku coroczna sesja Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ, podczas której rozpatrywano wyniki prac komisji, w tym analizowano raport z dziewiętnastej sesji Komisji do spraw Zapobiegania Przestępczości i Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych, który zawierał projekty opracowanych i przyjętych propozycji rezolucji. Wśród nich znalazły się Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące traktowania kobiet jako więźniów i środków

²⁵ Ibidem.

²⁶ United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Report on the nineteenth session (4 December 2009 and 17–21 May 2010), Economic and Social Council Official Records, 2010, Supplement No. 10, E/2010/30, E/CN.15/2010/20, s. 1–42.

niepolegających na pozbawieniu wolności dla kobiet popełniających przestępstwa (Reguły z Bangkoku)²⁷. Został on zaakceptowany 22 lipca 2010 roku i zalecony do przyjęcia na sześćdziesiątej piątej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Ostatnim krokiem na drodze do przyjęcia Reguł z Bangkoku było sześćdziesiąte piąte Zgromadzenie Ogólne ONZ w Nowym Jorku, podczas którego 21 grudnia 2010 roku przyjęto rezolucję zatytułowaną Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące postępowania z kobietami pozbawionymi wolności i środków nieizolacyjnych dla przestępców płci żeńskiej²⁸, której nadano nieoficjalną nazwę Reguły z Bangkoku. Nazwa ta nadana została jako uhonorowanie zasług Tajlandii jako państwa, które zainicjowało międzynarodową procedurę przyjęcia tej rezolucji i doprowadziło do jej wszczęcia.

4. Specyfika Reguł z Bangkoku

Reguły z Bangkoku stanowią uzupełnienie Wzorcowych minimalnych reguł postępowania z więźniami Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Minimalnych reguł Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczących środków o charakterze niepozbawiającym wolności (Zasad tokijskich). Ich zasadniczym celem jest wprowadzenie właściwego standardu traktowania więźniarek i stosowania środków o charakterze niepozbawiającym wolności wobec kobiet przestępczyń, który kładzie nacisk na poszanowanie zasady godności i zasady równości płci.

Analizowane Reguły – co należy podkreślić – są pierwszym aktem międzynarodowym, regulującym szczegółowe wytyczne dotyczące reagowania na – uwzględniające wymogi płci – potrzeby kobiet więźniarek, stanowiąc jednocześnie powszechnie akceptowalny standard dobrych praktyk. Specyfika Reguł z Bangkoku odzwierciedla fundamentalną dla zasady równości płci kwestię – mianowicie, iż kobiety więźniarki posiadają inny profil biologiczny, ryzyka i potrzeby niż ich odpowiednicy płci męskiej. Nie mają zatem

²⁷ 2010 General Segment, <https://ecosoc.un.org/en/events/2010/2010-general-segment> (dostęp: 15.10.2025).

²⁸ Resolution 65/229 United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), adopted by the General Assembly on 21 December 2010, A/RES/65/229.

na celu przyznania kobietom więźniarkom przywilejów czy lepszego traktowania, ale realizację zasady równości płci w traktowaniu²⁹ poprzez właściwe uwzględnienie w warunkach penitencjarnych potrzeb kobiet więźniarek, wynikających z różnic biologicznych. Dlatego też Reguły z Bangkoku koncentrują się przede wszystkim na kwestiach wrażliwych pod względem płci, szczególnych imperatywach traktowania kobiet więźniarek, gwarantujących poszanowanie ich praw i wolności.

Reguły z Bangkoku obejmują 70 Reguł podzielonych przedmiotowo na cztery sekcje. Sekcja I, obejmująca tak zwane ogólne zarządzanie instytucjami, ma zastosowanie do wszystkich kategorii kobiet pozbawionych wolności, w tym w postępowaniu karnym lub cywilnym, nieosadzonych lub skazanych na karę pozbawienia wolności, a także kobiet podlegających „środkom bezpieczeństwa” lub środkom resocjalizacyjnym orzeczonym przez sąd [Reguły 1–39].

Charakter równościowy traktowania ze względu na płeć osób osadzonych, który stanowi tło dla wszystkich postanowień tego dokumentu, zawiera Reguła 1, zgodnie z którą: „Aby zapewnić możliwość stosowania w praktyce zasady niedyskryminacji zawartej w regule 6 Wzorcowych reguł minimalnych postępowania z więźniami, przy stosowaniu reguł uwzględnia się szczególne potrzeby kobiet pozbawionych wolności. Zaspokajania takich potrzeb w celu osiągnięcia materialnej równości płci nie uznaje się za dyskryminację”.

Sekcja II zawiera postanowienia mające zastosowanie wyłącznie do tak zwanej kategorii szczególnych wyodrębnionych w dwóch podsekcjach, mianowicie reguły podsekcji A: stosowane do więźniów odbywających karę [Reguły 40–55] oraz reguły podsekcji B: stosowane do więźniów przebywających w areszcie lub oczekujących na proces [Reguła 56]. Postanowienia podsekcji A mają zastosowanie do kategorii więźniów przebywających w areszcie lub oczekujących na proces (o których mowa w podsekcji B), pod warunkiem, że nie są sprzeczne z regułami dotyczącymi tej kategorii kobiet i są dla nich korzystne. Sekcja III to regulacje odnoszące się do stosowania kar i środków nieizolacyjnych wobec przestępców i nieletnich przestępców płci żeńskiej, w tym w chwili aresztowania oraz na etapie postępowania przygotowawczego, orzekania kary i po wydaniu wyroku w procesie karnym [Reguły 57–66]. Sekcja IV zawiera natomiast

²⁹ Zob szerzej: I. Wrońska, *Pozytywna dyskryminacja kobiet w europejskiej przestrzeni prawnej*, Białystok 2019, s. 57–62.

postanowienia dotyczące badań, planowania, oceny, podnoszenia świadomości społecznej i udostępniania informacji na temat standardów traktowania kobiet więźniarek i ma zastosowanie do wszystkich kategorii przestępców płci żeńskiej objętych tymi regułami [Reguły 67–70].

Reguły z Bangkoku odnoszą się do różnych obszarów istotnych z perspektywy kobiet przebywających w jednostkach penitencjarnych. Jest w nich mowa między innymi o dostępie do opieki medycznej i psychologicznej, w tym do profilaktycznych badań o szczególnym znaczeniu dla kobiet (na przykład badań przesiewowych w kierunku nowotworu piersi czy kobiecych narządów rozrodczych). Rezolucja formułuje standardy odnoszące się do kwestii macierzyństwa, w tym w zakresie zasad dyscyplinowania i karania kobiet w ciąży, kobiet z małymi dziećmi i matek karmiących piersią. Dotyczy potrzeb medycznych i żywieniowych osadzonych, które niedawno rodziły, zakazu stosowania środków przymusu bezpośredniego u kobiet podczas porodu oraz bezpośrednio po nim czy kontroli osobistej dzieci, przebywających w zakładach karnych, oraz ich matek.

Należy podkreślić, iż Reguły z Bangkoku są także pierwszym instrumentem międzynarodowym, który szczegółowo odnosi się do kwestii dzieci kobiet pozbawionych wolności. Rezolucja obejmuje obszar ochrony, wsparcia i poradnictwa skierowane do kobiet osadzonych zgłaszających molestowanie, udzielanie wsparcia psychospołecznego, zwłaszcza tym, które padły ofiarą przemocy fizycznej, psychicznej lub seksualnej w warunkach wolnościowych. Ustanowione standardy formułują również zasady kontaktu z rodzinami, dostępu do szkoleń i rozwoju zawodowego, a także reintegracji ze społeczeństwem. Warto zauważyć, iż Reguły z Bangkoku nowatorsko formułują standardy traktowania kobiet, które należą do grupy osób ze szczególnymi potrzebami, uwzględniając w tej grupie w sposób szczególny kobiety nieletnie, cudzoziemki oraz kobiety należące do ludów tubylczych.

Wieloaspektowo postrzegana problematyka traktowania kobiet więźniarek w Regułach z Bangkoku uwzględnia również istotne zagadnienie potrzeby szkoleń personelu więziennego w zakresie praw kobiet pozbawionych wolności oraz głównych zagadnień związanych z ich zdrowiem (z zakresu pierwszej pomocy i podstawowej medycyny). Ponadto w przypadku zakładów karnych, w których przebywają dzieci, zwraca się uwagę na konieczność podnoszenia świadomości i wiedzy wśród funkcjonariuszy służby więziennej na temat rozwoju i podstaw opieki zdrowotnej nad dziećmi,

aby mogli oni odpowiednio reagować w sytuacjach kryzysowych. Za kluczową uznano również potrzebę informowania mediów i społeczeństwa o przyczynach zetknięcia się kobiet z systemem wymiaru sprawiedliwości w celu umożliwienia kobietom więźniarkom jak najszybszą reintegrację społeczną w warunkach wolnościowych po opuszczaniu jednostek penitencjarnych.

5. Reguły z Bangkoku w stanowiskach organów międzynarodowych

Uchwalenie Reguł z Bangkoku wywarło znaczący i kształtujący wpływ na zainteresowanie problematyką odpowiedniego traktowania kobiet w warunkach penitencjarnych. Kilka lat po przyjęciu rezolucji zaczęły pojawiać się w praktyce organów międzynarodowych analizy i publikacje, uznające celowość i doniosłość problematyki ochrony praw i wolności kobiet w detencji.

W 2016 roku ukazał się dokument Podkomitetu Przeciwko Torturom, do spraw Zapobiegania Torturom oraz Innemu Okrutnemu, Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (ang. The Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – dalej jako: SPT) poświęcony zapobieganiu torturom i złemu traktowaniu kobiet pozbawionych wolności³⁰. SPT podkreślił, że prawa kobiet pozbawionych wolności były do tej pory ignorowane i lekceważone. Przypomniano, że asymetria podejścia do płci wyraża się między innymi w przemocy i dyskryminacji w zapewnieniu dostępu do pracy, edukacji, opieki zdrowotnej, rekreacji i tak dalej. Takie formy nasilają się w połączeniu z innymi czynnikami, takimi jak klasa społeczna, pochodzenie etniczne, wiek, orientacja seksualna, narodowość, status migracyjny, stan zdrowia, rodzaj popełnionego przestępstwa.

SPT stwierdził, iż w kontekście pozbawienia wolności prawa kobiet zostały podporządkowane uznanym prawom rzekomo neutralnej jednostki, która w praktyce opiera się na modelu męskim, lub zostały po prostu zignorowane lub zlekceważone³¹.

³⁰ Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty, 18 January 2016, CAT/OP/27/1, pkt. 9, s. 2.

³¹ Ibidem.

Uznał, iż dopiero przyjęcie Reguł z Bangkoku, odnoszących się do szczególnych i długo zaniedbywanych potrzeb kobiet przebywających w więzieniach, stworzyło społeczności międzynarodowej ważną mapę dobrych praktyk w tym obszarze³². SPT zalecił opracowanie w poszczególnych państwach polityki więziennej, uwzględniającej kwestię płci zgodnie z Regułami z Bangkoku, które stanowią istotny punkt odniesienia we wdrażaniu minimalnych międzynarodowych standardów ochrony kobiet pozbawionych wolności oraz zapobiegania ich złemu traktowaniu i torturom³³.

W systemie Narodów Zjednoczonych również Raport Specjalnego Sprawozdawcy NZ do spraw Tortur i innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z 2016 roku podkreślił konieczność pełnego i szybkiego wdrażania Reguł z Bangkoku oraz stworzenia odpowiednich warunków dla kobiet w zakładach penitencjarnych, uwzględniając aspekt płci³⁴.

Jak zauważył Specjalny Sprawozdawca, kobiety przebywające w więzieniach spotykają się z wieloma formami dyskryminacji w różnych aspektach reżimu więziennego, takich jak: opieka zdrowotna, edukacja, rehabilitacja, resocjalizacja czy kontakt z rodziną. W raporcie znalazło się również wiele szczegółowych rekomendacji dotyczących między innymi odseparowania kobiet i mężczyzn w miejscach detencji, a także podczas transportu, nadzorowania i sprawowania opieki nad osadzonymi kobietami wyłącznie przez personel żeński, zaprzestania praktyki zakuwania w kajdanki kobiet w ciąży, kobiet w czasie porodu oraz kobiet bezpośrednio po porodzie, całkowitego zakazania stosowania izolatki w przypadku kobiet w ciąży i karmiących piersią, matek z małymi dziećmi, kobiet z niepełnosprawnością umysłową lub fizyczną oraz dziewcząt poniżej 18 roku życia i tak dalej.

Specjalny Sprawozdawca stwierdził, iż rola Reguł z Bangkoku jest doniosła z punktu widzenia rozwoju ochrony praw człowieka, wypełniły one bowiem widoczną lukę w standardach międzynarodowych poprzez uznanie i zajęcie się specyficznymi dla płci potrzebami przestępczyń i więźniarek³⁵.

³² Ibidem, pkt. 10.

³³ Ibidem.

³⁴ Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 5 January 2016, A/HRC/31/57.

³⁵ Ibidem, pkt. 18, s. 6.

W regionalnym systemie ochrony praw człowieka Rady Europy do Reguł z Bangkoku odniósł się w 2018 roku Europejski Komitet do spraw zapobiegania torturom (ang. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading – CPT). W publikacji zatytułowanej *Kobiety w więzieniu*³⁶, traktującej o standardach traktowania kobiet w warunkach penitencjarnych, podkreślił, iż kobiety przebywające w więzieniu stanowią grupę o odrębnym potrzebach. Wśród aktów prawnomiędzynarodowych odniósł się szerzej do Reguł z Bangkoku, wskazując, iż istnieje poważne ryzyko lekceważenia szczególnych potrzeb kobiet ze względu na fakt, że stanowią one mniejszość wśród więźniów i są szczególnie bezbronnie ze względu na swoją sytuację społeczną i role kulturowe.

CPT nakreślił problematykę wiodących obszarów, z którymi wiążą się szczególne potrzeby kobiet w detencji: formy przemocy fizycznej, seksualnej lub psychicznej, przemocy domowej, której mogły doświadczyć przed uwięzieniem, wysoki poziom potrzeb w zakresie opieki nad zdrowiem psychicznym, wysoki poziom uzależnienia od narkotyków lub alkoholu, szczególne potrzeby w zakresie opieki zdrowotnej (na przykład reprodukcyjne), obowiązki opiekuńcze wobec dzieci i/lub rodzin czy wysokie prawdopodobieństwo wiktymizacji po zwolnieniu i porzucenie przez rodzinę po zwolnieniu³⁷.

W związku z tym, że liczba kobiet w więzieniach jest znacznie mniejsza, stwarza to różnorodne wyzwania dla administracji więziennej, gdyż zasady i udogodnienia więzienne zostały opracowane dla populacji więziennej, w której osadzony płci męskiej jest uważany za normę³⁸. Jak podkreślił CPT, standardy w tym obszarze ewoluują i nie należy ich postrzegać w oderwaniu od dorobku prawnomiędzynarodowego, takiego jak: Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i związanego z nią orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Europejskich Reguł Więziennych Rady Europy³⁹, Reguł Narodów Zjednoczonych dotyczących traktowania kobiet w więzieniach i środków niepolegających na pozbawieniu wolności w odniesieniu

³⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, *Women in prison*, CPT/Inf (2018) 5, <https://www.coe.int/en/web/cpt/women-in-prison> (dostęp: 15.10.2025).

³⁷ Ibidem, s. 1.

³⁸ Ibidem, s. 2.

³⁹ Recommendation (2006) 2 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, adopted on 11 January 2006, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Recommendation_Rec2006_

do kobiet (Reguły z Bangkoku) oraz Wzorcowych reguły minimalne ONZ dotyczące traktowania więźniów (Reguły Nelsona Mandeli).

Podsumowując powyższy przegląd stanowisk organów międzynarodowych, warto wskazać, mimo pewnej oczywistości tego spostrzeżenia, że Reguły z Bangkoku uznane zostały jednoznacznie za ważny dokument, kształtujący standardy i dobre praktyki w traktowaniu kobiet w jednostkach penitencjarnych. Co ciekawe, wszystkie dokumenty przyjmowane w tym obszarze, bez względu na ich uniwersalny bądź regionalny charakter, odwołują się jednocześnie do dorobku prawa międzynarodowego dotyczącego praw więźniów, z wyrazistym umiejscowieniem Reguł z Bangkoku jako uzupełniającego standardu na rzecz realizacji zasady równości płci.

6. Reguły z Bangkoku w Polsce

W Polsce według danych Służby Więziennej w styczniu 2024 roku osadzonych kobiet było blisko 4 tysiące (ok. 32 procent więcej niż w 2017 roku), które stanowiły nieco ponad 5 procent populacji więziennej, co jest najwyższym wskaźnikiem od 2009 roku⁴⁰.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, opartej na wnioskach z wizytacji Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (dalej jako: KMPT), w miejscach detencji osadzone są tak zwane grupy wrażliwe, czyli osoby szczególnie narażone na ryzyko tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania⁴¹, do których zalicza się między innymi kobiety pozbawione wolności. Rzecznik jednoznacznie stwierdził, że standardom traktowania kobiet więźniarek w polskim systemie penitencjarnym poświęcano dotychczas zbyt małą uwagę. Dlatego też, wypełniając tę lukę, RPO zwrócił się w 2024 roku do Ministerstwa Sprawiedliwości o przetłumaczenie na język polski i upowszechnienie Reguł z Bangkoku wśród personelu miejsc detencji, sędziów, prokuratorów, kuratorów oraz opinii publicznej. Międzynarodowe standardy wyznaczające zasady pobytu kobiet w więzieniach

[of_the_Committee_of_Ministers_to_member_states_on_the_European_Prison_Rules.pdf](#) (dostęp: 15.10.2025).

⁴⁰ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-reguly-bangkok-wiezienia-kobiety-ms-odpowiedz> (dostęp: 15.10.2025].

⁴¹ Ibidem.

posiadają, zdaniem RPO, podstawowe znaczenie dla ochrony praw kobiet przed nadużyciami i powinny stanowić stały element szkoleniowy funkcjonariuszy i pracowników więzień oraz aresztów⁴².

Ponadto wizytacje KMPT jednostek penitencjarnych dla kobiet unaocznily, że wiedza o nich wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej (dalej jako: SW) jest niestety niewielka. Z tych powodów Rzecznik Praw Obywatelskich dodatkowo zwrócił się do dyrektora generalnego Służby Więziennej o włączenie do programów szkoleniowych SW Reguł z Bangkoku oraz wytycznych SPT i CPT w przedmiocie traktowania kobiet⁴³.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 14 marca 2024 roku podkreślił, że „Służba Więzienna każdego dnia podejmuje wszelkie możliwe działania zmierzające do zapewnienia wszystkim osobom pozbawionym wolności, w tym kobietom, właściwych warunków bytowych podczas pobytu w warunkach izolacji. Zadania postawione w tym zakresie przed formacją realizowane z poszanowaniem zasad humanitaryzmu, praworządności i minimalizowania uciążliwości odbywania kary pozbawienia wolności. Zaznaczenia wymaga, że kobiety stanowią niewielki odsetek całej populacji osadzonych. Uwzględniając to, Służba Więzienna przykłada szczególną wagę do zapewnienia właściwych warunków odbywania kary tej grupie osadzonych”.

Jednocześnie zastępca dyrektora zgodził się z przedstawionym przez RPO stanowiskiem, wedle którego standardy międzynarodowe dotyczące postępowania z tą szczególną grupą osób pozbawionych wolności winny być uwzględniane w procesie kształcenia funkcjonariuszy formacji. Wskazał bowiem, iż „mając na względzie powyższe, do komendantów ośrodków szkolenia Służby Więziennej zostanie przesłane pismo dotyczące włączenia do programów szkoleń funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej w przedmiocie: Międzynarodowe standardy postępowania z osobami pozbawionymi wolności tak zwane Reguły z Bangkoku oraz standardów i wytycznych SPT i CPT odnoszących się do problematyki kobiet w izolacji penitencjarnej”⁴⁴.

⁴² Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 3 marca 2024 roku, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-03/Do_MS_reguly_bangkok_4_03_2024.pdf (dostęp: 15.10.2025).

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Informacja o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich styczeń–marzec 2024 roku, s. 114, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-05/Informacja_kwartalna_styczen_marzec_2024.pdf (dostęp: 15.10.2025).

7. Podsumowanie

W niniejszym opracowaniu odniesiono się do zagadnienia ochrony kobiet osadzonych w jednostkach penitencjarnych na podstawie Reguły z Bangkoku. Należy podkreślić, iż standardy normatywne i praktyka postępowania w zakresie zatrzymań i traktowania kobiet w detencji – mimo niewiążącego prawnie charakteru analizowanych Reguł – stanowi ważną podstawę dla wyznaczenia standardu, istotnego w działalności legislacyjnej państw i w stosowaniu dobrych praktyk przez pracowników systemów penitencjarnych. Skuteczne zapobieganie naruszeniom zasady równości płci w miejscach pozbawienia wolności i przeciwdziałanie takiemu zjawisku wymaga kompleksowego podejścia i angażowania interesariuszy – zarówno w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości, jak i poza nim.

Oceniając inicjatywę Tajlandii, jak i procedowanie sprawy przez Narody Zjednoczone, można stwierdzić, że między innymi dzięki wdrożonym Regułom z Bangkoku ochrona praw i wolności kobiet więźniarek przestała być sprawą jedynie poszczególnych państw czy też kwestią tradycji i obyczaju, a stała się przedmiotem dyskusji na szczeblu międzynarodowym, dając asumpt ku zmianie postrzegania tej kategorii praw człowieka.

Przypadająca na 2025 rok piętnasta rocznica przyjęcia Reguł z Bangkoku stanowi przyczynek do zainicjowania szeroko nakreślonego dyskursu społecznego i podejmowania dalszych działań na rzecz ochrony praw kobiet pozbawionych wolności – zarówno przez władze państwowe, w tym podmioty krajowych mechanizmów prewencji i instytucji, działających na rzecz praw człowieka, jak i tworzących społeczeństwo obywatelskie organizacje pozarządowych, zajmujących się prawami człowieka. Bez wątpienia jednym z warunków skutecznej realizacji zasady równości płci w stosunku do grupy kobiet więźniarek jest prowadzenie procesu ciągłego monitoringu (w wymiarze krajowym i międzynarodowym), analizującego przyczyny, dynamikę i skutki wdrażania postanowień Reguł z Bangkoku. Stanowi to swoiste wyzwanie dla Polski, kierując uwagę na społecznie doniosłe, praktyczne aspekty wdrożenia Reguł z Bangkoku do krajowych systemów penitencjarnych.

Pomocne w tym zakresie – w ocenie RPO – byłoby nawiązanie współpracy z odpowiednimi organizacjami pozarządowymi w obszarze rozpowszechniania informacji, prowadzenia szkoleń na temat kobiet i ich dzieci w systemie wymiaru

sprawiedliwości⁴⁵. Wskazane jest także dokonanie przeglądu programów i materiałów szkoleniowych pod kątem uwzględniania postanowień Reguł z Bangkoku, które następnie mogłyby być upowszechniane wśród funkcjonariuszy Policji, prokuratorów, sędziów, obrońców, kuratorów i innych podmiotów prawa (na przykład przez umieszczanie stosownych informacji na stronach internetowych odpowiednich resortów)⁴⁶.

Płaszczyzna naukowa to ważne źródło interpretacji Reguł z Bangkoku, opartych koncepcyjnie na zasadzie równości płci, normatywnie zakotwiczonej w zasadzie poszanowania godności człowieka, stanowiącej podwaliny systemu ochrony praw człowieka. Egzemplifikację tego twierdzenia stanowi przyjęta w niniejszym opracowaniu podmiotowo wyznaczona perspektywa kobiet więźniarek, analizowana w kontekście genezy i prawnej specyfiki Reguł z Bangkoku. Zagadnienie praw i wolności kobiet w detencji jest jednym z tych, które nie tylko może, ale powinno być rozpatrywane wieloaspektowo na kanwie zasady równości płci. Owa wieloaspektowość daje asumpt do ukazywania historycznych i współczesnych procesów, stanów i zjawisk, determinujących konieczność ochrony praw osób ze szczególnymi potrzebami. Gdyby nie przyjęcie tytułowych Reguł z Bangkoku owa konieczność nie byłaby unaoczniona, ale – co w piętnastolecie ich obowiązywania należy *explicite* podkreślić – nie byłoby swego rodzaju wyznacznika i punktu odniesienia kształtującego postrzeganie tych praw.

Wyznaczenie pewnego wzorca w zakresie statusu kobiet w detencji nie tylko immanentnie sprzęga się z tytułowymi Regułami z Bangkoku, ale – co ważniejsze – modeluje postrzeganie praw człowieka *in genere*, kierując je po raz kolejny w stronę osób narażonych na ekskluzję społeczną⁴⁷. Reguły z Bangkoku to nie tylko narzędzie, poprzez które materializuje się jedna z kategorii praw człowieka, jaką są prawa kobiet w detencji, ale przede wszystkim standard kształtujący status kobiet w warunkach izolacji penitencjarnej. Stwierdzenie to pozwala rozliczyć się z realizacji założonego celu, jednocześnie ukazując, jak pierwotnie nieoczywisty dokument w sposób naoczny zmienił międzynarodowe prawo praw człowieka w zakresie praw kobiet więźniarek.

⁴⁵ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2024 roku, s. 5–6, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-04/Do_MS_fundusz_sprawiedliwosci_zasady_22_03_2024.pdf (dostęp: 15.10.2025).

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Na temat sprzężenia między kategoriami ekskluzji społecznej a godności zob. szerzej: E. Cała-Wacinkiewicz, *Ekskluzja społeczna a konstytucyjnie uwarunkowana godność człowieka*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 5(69), s. 253–265.

Bibliografia

Akty prawne

- Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf (dostęp: 15.10.2025).
- United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), adopted by General Assembly resolution 45/110 of 14 December 1990, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/tokyorules.pdf> (dostęp: 15.10.2025).
- Resolution 46/152 General Assembly, Creation of an Effective United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program, 18 December 1991, https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/GA_Resolution-46-0152_E.pdf (dostęp: 15.10.2025).
- Resolution 1992/1 Economic and Social Council, Establishment of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, 06 February 1992, <https://ecosoc.un.org/en/documents/resolutions/year/1992> (dostęp: 15.10.2025).
- Recommendation (2006) 2 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, adopted on 11 January 2006, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Recommendation_Rec2006_of_the_Committee_of_Ministers_to_member_states_on_the_European_Prison_Rules.pdf (dostęp: 15.10.2025).
- Rezolucja 65/229 przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 21 grudnia 2010 r. Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące postępowania z kobietami pozbawionymi wolności i środków nieizolacyjnych dla przestępców płci żeńskiej (reguły z Bangkoku), A/RES/65/229.
- Salvador Declaration on Comprehensive Strategies for Global Challenges: Crime Prevention and Criminal Justice Systems and Their Development in a Changing World 19 April 2010, https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/Salvador_Declaration/Salvador_Declaration_E.pdf (dostęp: 15.10.2025).

Dokumenty organów międzynarodowych

- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Women in prison, CPT/Inf (2018) 5, <https://www.coe.int/en/web/cpt/women-in-prison> (dostęp: 15.10.2025).
- Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 5 January 2016, A/HRC/31/57.
- Report on the meeting of the expert group to develop supplementary rules specific to the treatment of women in detention and in custodial and non-custodial settings held in Bangkok from 23 to 26 November 2009, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v10/520/17/pdf/v1052017.pdf> (dostęp: 15.10.2025).

Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty, 18 January 2016, CAT/OP/27/1.

Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Prevention of torture and ill-treatment of women deprived of their liberty, approved by the Subcommittee at its twenty-seventh session (16–20 November 2015), CAT/OP/27/1.

United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Report on the nineteenth session (4 December 2009 and 17–21 May 2010), Economic and Social Council Official Records, 2010, Supplement No. 10, E/2010/30, E/CN.15/2010/20.

United Nations Office on Drugs and Crime, Open-ended intergovernmental expert group meeting to develop supplementary rules specific to the treatment of women in detention and in custodial and non-custodial settings, Bangkok, Thailand, 23–26 November 2009.

Provisional agenda, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/Provisional_Agenda.pdf (dostęp: 15.10.2025).

Literatura

Blum Deborah, *Mózg i płeć. O biologicznych różnicach między kobietami i mężczyznami*, Warszawa 2000.

Deputat Joanna, *Problematyka odbywania kary pozbawienia wolności przez kobiety*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 3, s. 1–5.

Cała-Wacinkiewicz Ewelina, *Humanizacja prawa międzynarodowego i humanizacja w prawie międzynarodowym a upodmiotowienie jednostki*, [w:] *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa i jej współczesne aspekty*, red. Ewelina Cała-Wacinkiewicz, Jerzy Menkes, Joanna Nowakowska-Małusecka, Wojciech Szymon Staszewski, Warszawa 2020, s. 87–91.

Cała-Wacinkiewicz Ewelina, *Ekskluzja społeczna a konstytucyjnie uwarunkowana godność człowieka*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 5(69), s. 253–265.

Kaczmarczyk Monika, Drąg Monika, *Macierzyństwo w izolacji. Sytuacja osadzonych matek w Domu Matki i Dziecka*, „Biografistyka Pedagogiczna” 2023, nr 2, t. 8, s. 567–591.

Kaczmarczyk Monika, Toroń-Fórmanek Barbara, *Osadzone. Sytuacja społeczna kobiet w izolacji penitencjarnej*, Toruń 2022.

Kalisz Tomasz, *Populacja kobiet osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2006, t. 20, s. 263–277.

Kobiety i mężczyźni: odmienne spojrzenia na różnice, red. Bogdan Wojciszke, Gdańsk 2002.

Machel Henryk, *Przestępczość kobiet i wobec kobiet – spojrzenie kryminologiczno-penitencjarne*, „Resocjalizacja Polska” 2014, nr 8, s. 13–25.

- Sadżuga Roksana, *Macierzyństwo czynnikiem wspomagającym resocjalizację kobiet w zakładach karnych*, [w:] *Współczesne wyzwania dla systemów penitencjarnych na świecie*, red. Małgorzata Szwejkowska, Kamil D. Ryś, Olsztyn 2016, s. 205–211.
- Teleszewska Magdalena, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet*, Białystok 2018.
- Wojciszke Bogdan, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Warszawa 2002.
- Walmsley Roy, *World Female Imprisonment List (fifth edition). Women and girls in penal institutions, including pre-trial detainees/remand prisoners*, Institute of Crime & Justice Policy Research, World Prison Brief 2022, https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_5th_edition.pdf (dostęp: 15.10.2025).
- Wrońska Iwona, *Pozytywna dyskryminacja kobiet w europejskiej przestrzeni prawnej*, Białystok 2019.

Netografia

- <https://www.unwomen.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://digitallibrary.un.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://www.unodc.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://asc41.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://www.tjbangkokrules.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://ecosoc.un.org> (dostęp: 15.10.2025).
- <https://bip.brpo.gov.pl> (dostęp: 15.10.2025).

► STRESZCZENIE

Reguły z Bangkoku – (nieoczywistym?) standardem kształtującym status kobiet w warunkach izolacji penitencjarnej

Niniejsze opracowanie porusza problematykę ochrony kobiet osadzonych w jednostkach penitencjarnych na podstawie Reguły z Bangkoku. Standardy normatywne i praktyka postępowania w zakresie zatrzymań i traktowania kobiet w detencji – mimo niewiążącego prawnie charakteru analizowanych Reguł – stanowi ważną podstawę dla wyznaczenia standardu, istotnego w działalności legislacyjnej państw i w stosowaniu dobrych praktyk przez pracowników systemów penitencjarnych. Skuteczne zapobieganie naruszeniom zasady równości płci w miejscach pozbawienia wolności i przeciwdziałanie takiemu zjawisku wymaga kompleksowego podejścia i angażowania interesariuszy – zarówno w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości, jak i poza nim.

Przypadająca na 2025 rok piętnasta rocznica przyjęcia Reguł z Bangkoku stanowi przyczynek do szeroko nakreślonego dyskursu społecznego i podejmowania dalszych działań na rzecz ochrony praw kobiet pozbawionych wolności – zarówno przez władze państwowe, w tym podmioty krajowych mechanizmów prewencji i instytucji, działających na rzecz praw człowieka, jak i tworzących społeczeństwo obywatelskie organizacje pozarządowych, zajmujących się prawami człowieka. Bez wątpienia jednym z warunków skutecznej realizacji zasady równości płci w stosunku do grupy kobiet więźniarek jest prowadzenie procesu ciągłego monitoringu (w wymiarze krajowym i międzynarodowym), analizującego przyczyny, dynamikę i skutki wdrażania postanowień Reguł z Bangkoku. Stanowi to swoiste wyzwanie dla Polski, kierując uwagę na społecznie doniosłe, praktyczne aspekty wdrożenia Reguł z Bangkoku do krajowych systemów penitencjarnych.

Interpretacji Reguł z Bangkoku oparta jest koncepcyjnie na zasadzie równości płci, normatywnie zakotwiczonej w zasadzie poszanowania godności człowieka, stanowiącej podwaliny systemu ochrony praw człowieka. Egzemplifikację tego twierdzenia stanowi przyjęta w niniejszym opracowaniu podmiotowo wyznaczona perspektywa kobiet więźniarek, analizowana w kontekście genezy i prawnej specyfiki Reguł z Bangkoku. Zagadnienie praw i wolności kobiet w detencji jest jednym z tych, które nie tylko może, ale powinno być rozpatrywane wieloaspektowo na kanwie zasady równości płci.

Owa wieloaspektowość daje asumpt do ukazywania historycznych i współczesnych procesów, stanów i zjawisk determinujących konieczność ochrony praw osób ze szczególnymi potrzebami. Gdyby nie przyjęcie tytułowych Reguł z Bangkoku owa konieczność nie byłaby unaoczniona, ale – co w piętnastolecie ich obowiązywania należy *explicite* podkreślić – nie byłoby swoistego wyznacznika i punktu odniesienia kształtującego postrzeganie tych praw. Reguły z Bangkoku to nie tylko narzędzie, poprzez które materializuje się jedna z kategorii praw człowieka, jaką są prawa kobiet w detencji, ale to przede wszystkim standard kształtujący status kobiet w warunkach izolacji penitencjarnej.

► SUMMARY

The Bangkok Rules – (Unobvious?) Standard Determining the Status of Women in Prison

This study deals with the protection of women prisoners based on the Bangkok Rules. Normative standards and practices regarding the detention and treatment of women in detention – despite the non-legally binding nature of the analysed Rules – constitute an important basis for setting standards relevant to the legislative activities of states and the application of good practices by penitentiary system employees. Effectively

preventing and counteracting gender-based discrimination in places of detention requires a comprehensive approach and the involvement of stakeholders both within and outside the justice system.

The 15th anniversary of the adoption of the Bangkok Rules in 2025 is an opportunity for a broad social discourse and for further action to protect the rights of women in prison – both by the state authorities, including national prevention mechanisms and human rights institutions, as well as civil society organisations dealing with human rights. Undoubtedly, one of the conditions for the effective implementation of the principle of gender equality in relation to the group of women prisoners is the process of continuous monitoring (both at the national and international level), analysing the causes, dynamics and effects of the implementation of the Bangkok Rules. This is a specific challenge for Poland, directing attention to the socially significant, practical aspects of implementing the Bangkok Rules into national penitentiary systems.

The interpretation of the Bangkok Rules is conceptually based on the principle of gender equality, normatively anchored in the principle of respect for human dignity, which forms the foundation of the human rights protection system. This claim is exemplified by the subjectively designated perspective of women prisoners adopted in this study, which is analysed in the context of the origins and legal specificity of the Bangkok Rules. The issue of women's rights and freedoms in detention is one of those that not only can, but should be considered from a multi-faceted perspective based on the principle of gender equality.

This multifaceted approach provides an opportunity to highlight historical and contemporary processes, conditions and phenomena that determine the need to protect the rights of people with special needs. If it was not for the adoption of the eponymous Bangkok Rules, this necessity would not be apparent, but – which on the 15th anniversary of their entry into force should be explicitly emphasised – there would be no specific determinant and point of reference shaping the perception of these rights. The Bangkok Rules are not only a tool through which one category of human rights, namely the rights of women in detention, is materialised, but above all a standard that shapes the status of women in conditions of penitentiary isolation.

Małgorzata Duda

- ▶ Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie
(The Pontifical University of John Paul II in Krakow, Poland)
- ▶ e-mail: malgorzata.duda@upjp2.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-4986-0795

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.27

THE POLISH WOMAN EXPERIENCING HOMELESSNESS**Abstract**

It might seem that tackling the issue of persons experiencing homelessness in the 21st century, economically well-developed country such as Poland, seems to be of little importance. However, statistics, reports, and academic research results show that the issue of homelessness is neither becoming less prevalent, nor is it marginal. Moreover, the issue is still there, only its face is changing. The subject-matter literature clearly shows that anyone can become homeless, regardless of their social status. The right to housing is indicated among the basic human rights that secure comprehensive development. The difficult housing situation means that more and more people, especially young people, are faced with the difficulty of providing themselves a roof over their heads.

Despite the fact that the legislator in Poland takes into account the principles that allow for securing the basic rights of people in the homelessness crisis, due to the complexity of the phenomenon itself, there are still areas that do not fully secure the needs of the homeless. The homelessness of women, who are culturally perceived as bearers of life and the keepers of the hearth and home, is particularly poignant. The situation of women experiencing homelessness stands in stark contrast to those perceptions. The aim of these considerations is to outline the problems of the people experiencing homelessness, to indicate the specificity of women's homelessness in order to notice the differences in their situation, their rights, and the effective systemic solutions in this area.

Key words: issue of homelessness, the homeless, women experiencing homelessness

1. Introduction

Homelessness is a phenomenon that has accompanied the mankind since its inception. The first references to homelessness in Poland date back to the Middle Ages, although homelessness itself was understood in a much broader sense then, i.e. all those who did not belong to a particular estate of the realm were perceived as homeless. However, the vast majority of those persons did not live on the fringes of the society.¹ It is important to note that both in the Middle Ages and nowadays the homeless were and are offered various forms of support by a variety of organisations or institutions.

Among the definitions of homelessness and the homeless, one must point to the definition presented in the Polish Act of 12 March 2004 on social assistance, whereby homelessness is understood not only as the experience of having no place to live in or deprivation of a person of the right to register their residence, but also as living in such housing conditions that, according to the applicable regulations, are considered unworthy of housing.²

The European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) has prepared a typology of homelessness based on three dimensions that constitute having a home: physical – providing safe shelter; social – providing intimacy or building personal relationships; legal – ensuring the right to a place to live. When any of the above occur, the situation may be considered as an entry into homelessness.³

Homelessness is undoubtedly a social phenomenon that generates specific problems: violence, addiction, disability, unemployment, poverty, stereotyping, severance of the social and institutional ties, and, finally, marginalisation. By the same token, those effects themselves are frequently causes of homelessness. In the psychological dimension, homelessness is perceived as the experience of an existential crisis by a person whose basic need of having a place to live is not met, thus depriving

¹ J. Strączyński, *Job first w streetworkingu*, Częstochowa: Wydawnictwo Stowarzyszenia Pomocy Wzajemnej “Agape” 2021, pp. 35–136.

² Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j.: Dz.U. 2023, poz. 901) [Act of 12 March 2004 on Social Assistance (consolidated text: Journal of Laws 2023, item 901).

³ J. Strączyński, *Job First w streetworkingu*, pp. 143–144.

the affected person of the sense of security. Over time, a homeless person adopts a social role imposed on them, losing their self-esteem and experiencing alienation from the community. Not only are the housing needs not met but, most importantly, neither are all other needs that are essential for personal development.

Given the complexity of the issue of homelessness and of problems experienced by the homeless, it is almost impossible to name specific causes of falling into homelessness (illness, environment, nervous breakdown, loss of job, living in a dysfunctional family resulting in failure to acquire the coping skills for everyday life, including interpersonal communication). Therefore, the support mechanism for homeless people and the process of getting out of homelessness itself constitute a major challenge for the social welfare system. The longer a person experiences homelessness, the lower their chances to overcome the predicament.

2. A brief description of homelessness in Poland

There is no doubt that homelessness, regardless of its causes or consequences, is a burning issue that affects all areas of human life: welfare and economic conditions, professional, family, social and political as well as mental condition. In a situation of deprivation of personal resources, a homeless person manifests diverse, often contrasting behaviours amounting to a lack of faith in actions, including actions that could enable the homeless person to change their predicament for the better.

As a result, each subsequent action is a struggle for survival rather than a conscious effort to improve one's well-being, which frequently ends in another withdrawal.⁴

Other researchers on the subject think the opposite: withdrawal attitudes are a sort of defence mechanism and result from negative reactions to homeless people.⁵

Homeless people's attitudes towards the family home are a salient aspect of the issue of homelessness. For some homeless persons, the family home appears as a haven,

⁴ M. Oliwa-Ciesielska, *Piętno nieprzypisania. Studium o wyizolowaniu społecznym bezdomnych*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM 2006, pp. 59–60.

⁵ K. Pilarz, T. Huzarek, S. Tykarski, *Tożsamość zagubiona. Oblicza bezdomności XXI wieku*, Pelplin: Bernardinum 2019, pp. 33–34.

for others the memories of the family home cause them pain, evoking the hurt they have suffered. This is why numerous homeless persons repress the concept of home as a value.⁶

Every two years, the Ministry of Family, Labour and Social Policy of the Republic of Poland conducts a study aimed at specifying the number of homeless people. The last count of people experiencing the homelessness crisis took place on the night of February 28–29, 2024. The results of the studies from 2019 and from 2024 showed that the homeless population slightly increased from 30,330 to 31,042 people, of which men constituted 83.6% and 80.15%, while women 16.4% and 19.85%, respectively. Compared to 2019, the number of homeless women shows an upward trend. Persons experiencing homelessness were most likely to be staying in:

- night-shelters;
- homeless shelters;
- homeless shelters with care services;
- warming-up facilities;
- homes for mothers with under-age children and for pregnant women;
- crisis intervention centres;
- specialist support centres for victims of domestic violence;
- hospitals, hospices, chronic medical conditions care homes, other healthcare facilities;
- penitentiaries, remand prisons;
- drunk tanks, social emergency intervention facilities;
- vacant buildings, allotment garden cottages, allotment garden sheds;
- non-housing settings: on the streets, in staircases, train and bus stations, bin shelters, etc.⁷

For the first time, the 2024 study identified sheltered, supported and training housing categories, which were used by approximately 3% of the people experiencing homelessness. The voivodeships with the largest numbers of homeless people include Mazovia, Pomerania and Silesia, while the smallest number of the homeless people was recorded in the Podlasie, Opole and Lublin regions. 78% of people living in the

⁶ A. Kinal, *Bezdomność jako wyzwanie dla społeczności lokalnej*, “Rocznik Lubuski” 2003, vol. 29, Part I, p. 199.

⁷ <https://www.gov.pl/web/rodzina/edycja-2019-i> (accessed: 1.10.2025).

homelessness crisis, on the night of the study, were staying in institutional facilities, and 21% in non-residential places and public spaces. Similarly to the previous years, homeless people most often took shelter in lodgings (2,843), warming houses (1,116) and shelters (9,690). The high rate of living in non-residential places such as: vacant buildings, allotment houses and gazebos, streets, staircases (6,648) is still maintained. The main cause of becoming homeless was the alcohol addiction (18%), family conflicts (11.94%) and relationship breakups (8.86%).⁸

The majority (41%) of persons have vocational education background, and primary education background (29%); aged 41–60 (42%), of whom 1,770 are women and 12,031 are men. The episodes of homelessness are getting shorter. Currently, the largest group includes the people who have been in the crisis of homelessness for up to 2 years – 31%. The people who have been in the crisis of homelessness for over 20 years constitute 6% of the surveyed population.

The primary source of income for people experiencing homelessness was social welfare benefits (36%), followed by pensions or disability benefits (18%). Alarming, a relatively high rate of 13% of individuals had no source of income at all.⁹

At this point, the question arises whether the numbers of people experiencing homelessness in the studies reflected the actual state of affairs. The answer may be “no”, not only because it is practically impossible to “count” the homeless due to difficulties with reaching all the non-housing locations in which the homeless may be present. Other reasons involve the facts that the residential premises which do not meet the minimum standard for housing were excluded from the study, and the increasing number of homeless immigrants to Poland.¹⁰

This number notably increased after the Russian invasion of Ukraine in 2022 and the massive influx of war refugees, not only of Ukrainian nationality. The vast majority of them have either become independent or have left Poland, but there are also those

⁸ <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych---edycja-2024> (accessed: 1.10.2025).

⁹ <https://caritas.pl/wp-content/uploads/2024/11/album-bezdomnosc24-vmmajew.pdf> (accessed: 1.10.2025).

¹⁰ B. Moraczewska, *Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych*, “Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość” 2013, vol. 10, p. 127.

who find it difficult to “stand on their own feet” and they remain under the institutional support (residential and nursing homes, single mother’s homes). However, there are also those who find it difficult to find their way in a new environment. It is them that become homeless. A substantial number of refugees from Ukraine live in private houses without being provided with tenant rights, which is defined as housing exclusion, and can pose a risk of falling into homelessness. The released statistics confirm an increase in the number of homeless people in 2022, which leads to the conclusion that this trend would also continue the following year.¹¹

Contemporary homelessness encompasses a broad spectrum of homeless people, thus significantly differing from the previously known homelessness of which, however, few are aware. This state of affairs is conducive to further stereotyping of the persons experiencing homelessness. Street homelessness persists, particularly noticeable in warmer months, when one can come across the homeless who neglect their personal hygiene and engage in begging or gathering. Simultaneously, there is an increase in the numbers of homeless people who are undistinguished by their outward appearance, trying to maintain a semblance of normality, to participate in social life by taking on casual work, often offered with accommodation. Concealing their homelessness, for example by claiming a fictitious place of residence, constitutes part of their safeguarding against dishonest employers hiring homeless seasonal workers.

The profile of those falling into homelessness is also changing. People from dysfunctional families, ex-convicts, former residents of orphanages, addicts or those affected by mental disorders are not the only ones at risk of homelessness.¹² There is an increasing number of white- blue- or pink-collar workers who are homeless.¹³ The increasing pressure to behave in a fully professional manner and to be always available generates high levels of stress among employees, businesspeople, managers, which translates into the higher incidence of alcohol, drug and intoxicant

¹¹ R. Szarfenberg, *Poverty watch. Monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022–2023*, EAPN Polska 2023, p. 25.

¹² <https://noizz.pl/big-stories/bezdomnosc-w-polsce-jak-wyglada-zycie-na-ulicy-i-jak-wyjsc-z-bezdomnosci/ev1x2r2> (accessed: 1.10.2025).

¹³ These terms were first used in American sociology to describe people in non-manual professions (white collars), lower-level manual, production and administrative workers (blue collars), and professions practiced mostly by women (pink collars), https://pl.wikipedia.org/wiki/Bia%C5%82e_ko%C5%82nierzyki (accessed: 1.10.2025).

abuse, and which causes uncontrolled aggressive behaviour, frequent bouts of anxiety and depression, which ultimately develop into mental disorders. All this, coupled with the lack of understanding by family members, can trigger a nervous breakdown which, unless addressed quickly and effectively, may influence a decision to abandon the current way of living. Decreasing financial resources, coupled with inability to keep a job, may result in the loss of housing and cause the affected person to fall into homelessness.

One must mention a significant homelessness risk factor, namely the growing pauperisation of a large part of the society, ultimately causing those affected to live on the edge of poverty. The range of those affected is relatively wide: single mothers, elderly and lonely people, families with persons with disabilities or long-term illness, relatively well-to-do persons who have taken bank loans, especially the clients of shadow banking. The latter are at a particularly high risk of losing the rights to their house or flat if requested to pay off the mortgage or if they fall into the vicious spiral of debt.

Polish homelessness also has a young person's face. The 2019 census of persons experiencing homelessness, cited earlier, showed that more than 800 of them were aged 18 to 25. However, institutions that provide support to the homeless believe that this figure was heavily underestimated. They usually use very mobile solutions: "today I am taking a night bus, tomorrow I will sleep in a stairway, the day after tomorrow at a friend's, another day I will squat". Secondly, such young people often do not appear to be homeless at all. They wear fashionable clothes, neat make-up, earrings, have tattoos and, often, headphones. They spend time in coffee shops or in shopping malls, appearing to be care-free young people".¹⁴

Child homelessness is particularly poignant and must be mentioned here. The terms *homeless children* or *street children* are used to describe children experiencing homelessness. The Council of Europe defines street children as "children under the age of 18 who live for a shorter or longer period of time in a street environment. They

¹⁴ D. Tworek, *Młodzi bezdomni są w Polsce niewidzialni. Śpią na klatkach, w autobusach, pomocy nie ma*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/2240633,1,młodzi-bez-domni-sa-w-polsce-niewidzialni-spia-na-klatkach-w-autobusach-pomocy-nie-ma.read> (accessed: 1.10.2025).

move from place to place and have their own peer groups and other contacts. They are registered at the address of their parents or some social institution. Characteristically, they have little or no contact with their parents, school representatives and the aid and social services that have responsibility for them”.¹⁵

Violence and abuse are cited as the main causes of child homelessness. It is difficult to determine the scale of this issue in Poland. A picture of children living on the streets is outlined in a 2009 report based on the sociological research commissioned by the “Dzieci ulicy” City Crime Prevention Programme in Cracow. As many as 1.2 million children of the 9 million population were found to be *street children*. Most often, these children were staying at housing estates, in the vicinity of supermarkets, train stations, on streets and squares associated with male and female prostitution.¹⁶ Obviously, the claim that these children should be described as homeless is not entirely justified, but it does provide an idea of the scale of the issue faced by children from dysfunctional families, including those affected by domestic violence.

Polish homelessness is ageing, just as the society as a whole. Loneliness, deteriorating health, helplessness and a worsening financial situation (the rising costs of living) coupled with the increasing waiting times for a place in 24-hour care facilities, make the elderly face the risk of experiencing homelessness as they lose their liquidity. In the last census, 32% of the homeless were people over the age of 61.¹⁷

3. Homelessness of women

The issue of homeless women, historically, especially in Poland, has been researched and described only to a small extent. Meanwhile, especially in Europe, women experiencing the homelessness crisis are written about, among others, from a historical perspective, involving the reasons for entering homelessness, the importance of home and family, the shaping of social policies or the health situation. Regardless of the

¹⁵ E. Szczygieł, *Bezdomność dzieci i młodzieży w Polsce jako efekt przemocy i nadużyć*, “Problemy Dzieci” 2013, no. 2, p. 5.

¹⁶ Ibidem, p. 9.

¹⁷ <https://noizz.pl/big-stories/bezdomnosc-w-polsce-jak-wyglada-zycie-na-ulicy-i-jak-wyjsc-z-bezdomnosci/ev1x2r2> (accessed: 1.10.2025).

state of research and its extensiveness, women experiencing homelessness are in a worse situation than homeless men from the very beginning – burdened with the existing negative stereotype of irresponsible people, they experience secondary discrimination.¹⁸

While the majority of persons experiencing homelessness are men, the proportion of women is high (an estimated 1/5th of the homeless population). We pass by homeless people on the streets every day. They are somehow invisible to us as we are more concerned with our daily issues and the ongoing war in Ukraine. This “transparency”, so to speak, applies especially to women as the society demands from them a constant readiness to be a good wife and mother, a housewife, a professional at work, an appropriately presentable participant of family functions and work events. Yet, the fact that there are fewer homeless women than men does not mean that their lot is better or similar to that of men. Based on the literature on the subject, M. Piechowicz-Bogaczyk, identifies three groups of the determinants of women’s falling into homelessness:

- generational dysfunctionality of the family,
- housing issues,
- addictions and psychopathological traits.¹⁹

The above reasons correspond to the results of the nationwide studies on homelessness from both 2019 and 2024, as well as to the experiences of non-governmental organisations working for people in the homelessness crisis.

Based on the analysis of the research conducted by experts in the field, we can try to outline the image of a modern homeless woman, taking into account her own resources before becoming homeless, its causes and the current situation in which they live.²⁰

¹⁸ More broadly: K. Dębska, *On Intersectionality in Research on Women’s Homelessness in Europe*, “Culture and Society” 2017, no. 4, pp. 233–235.

¹⁹ M. Piechowicz-Bogaczyk, *Narracje bezdomnych kobiet na temat ich przyszłości. Doniesienie z badań jakościowych*, “Rozprawy Społeczne” 2021, vol. 15, no. 1, p. 63.

²⁰ The analysis was based on the description of the research by M. Piechowicz-Bogaczyk, *Narratives of Homeless Women about Their Future. Report from Qualitative Research*, “Social dissertation” 2021, vol. 15, no. 1, pp. 60–73; S. Bokuniewicz, *The Role of Social Spaces of the Wrocław Metropolis in the Functioning of Homeless Women*, “Gardens of Science

Two main groups of homeless women can be distinguished: mothers with children, and lonely women. This division usually translates into the possible ways of experiencing homelessness. It should be noted here that in a situation when women are separated from their children, they are classified in statistics as single homeless people. Mothers seek institutional support, trying to provide shelter (e.g. in single mother's homes) and food for themselves and for their children. On the other hand, lonely women are more likely to stay in non-residential settings, occasionally using support facilities, mainly due to the adverse weather conditions. Women with children in their care are in a way privileged in their efforts to obtain shelter, in contrast to their single colleagues. Alcoholism is a common problem faced by homeless women. It is identified either as a cause or as the effect of their adverse living circumstances.

Most women experiencing homelessness have vocational education background and professional experience. However, an increasing number of homeless women have secondary education background or a university degree. Their population corresponds to that of people with home. This contradicts the stereotype that it is mainly uneducated people, from dysfunctional environments, who are at risk of homelessness. The same pertains to homeless men. In case of women, duration of experiencing homelessness matters. The longer they stay homeless, avoiding assistance offered by support programmes through which they can strive to overcome their predicament, the more difficult it is for them to break away from homelessness. Women with children are more likely to try to break away from homelessness, for the sake of their children's future. It is more difficult for women to overcome addiction, rejection or humiliation, which challenges another stereotype claiming that women are mentally stronger than men.

In case of women's homelessness gender matters. Homeless women struggle with a stronger sense of guilt, exacerbated by negative social attitudes towards them.

and Art" 2018, no. 8, 48–58; B. Szluz, Homeless Women in the Opinion of Homeless Women, "Seminare" 2011, vol. 30, pp. 105–117; A. Zaborowska, *Homelessness of Women on the Example of the City of Radom*, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/5799> (accessed: 1.10.2025); S. Góra, *Women Who Are Not There. Homelessness of Women in Poland*, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/5799> (accessed: 1.10.2025); and the experiences of supporting institutions found in the Internet resources: <https://noizz.pl/spoleczenstwo/bezdomnosc-kobiet-jest-inna-to-je-najczesciej-dotyka-przemoc-seksualna/eexyl3c>; <https://zwierciadlo.pl/lifestyle/522242,1,ukryta-kobiecosc--kobiety-w-kryzysie-bezdomnosci.read> (accessed: 1.10.2025).

Many of them try to conceal their gender under men's clothing, thereby protecting themselves from sexual abuse (rape) by making themselves look like men. Women experiencing homelessness rarely talk about having been raped and hardly ever report it. On the one hand, they do not trust the justice system; on the other hand, through their appearance or odour, they deter public officials from taking up the conversation with them, thus losing the chance to be listened to. This leaves them alone with their problems. Women expecting a child conceived from rape are in an even more dire situation. There is no clear procedure in place for such situations, which does not relieve those women from liability for abandoning their new-born child, thus endangering their child's life.

NGO representatives clearly point to violence as the main cause of falling into homelessness, but also of remaining homeless. Thus, both young girls and adult women become homeless, leaving their homes when brought to the brink of nervous exhaustion. Rising incidence of violence against the elderly is bringing increasingly older women into homelessness. Homeless women, more often than homeless men, struggle with loneliness. They are usually affected by fear, powerlessness, and humiliation. They feel rejected, not accepted by others, treated in an instrumental manner.

Data regarding homeless women's perceptions of other women experiencing homelessness are remarkably interesting. They indicate traits such as jealousy, quarrelsomeness, aggressiveness or hot-temperedness. Homeless women describe other homeless women in a pejorative way, but also see them as "companions in misery" or even treat them as their only family. Owing to diverse support programmes, homeless women staying in shelters or in single mother's homes have a better chance of getting out of homelessness, finding a job and, in time, obtaining independent housing. Not all homeless women want to stay in shelters as they do not want to comply with the rules in place there, including alcohol drinking prohibition, restraint from violence, obligation to perform daily chores, attention to hygiene or prohibition of contacts with men. Homeless women living in non-shelter settings mainly acquire material resources through gathering, begging, extortion, theft or prostitution.

However, it must be noted that women who undertake to break away from their homelessness find it easier to find and keep a job, compared to men. It is much easier for them to accept jobs that do not align with their educational background or aspirations they had had before they became homeless.

The issue of homelessness is primarily the domain of social sciences, but its ethical and legal dimension cannot be forgotten. A person deprived of housing, with a sense of unimaginable humiliation, loses the meaning of further existence. They are stripped of their dignity and humanity. They are perceived through the prism not of who they are, but of how much they have. Thus, a person should act in a manner befitting their dignity, and on the other hand, this same dignity imposes on each of us the obligation to respect others.²¹ The Constitution of the Republic of Poland guards the rights belonging to every person, in which the provisions of articles 75, 76 and 78 guarantee the housing needs of citizens, and in particular the prevention of homelessness.²²

Other legal acts that should be cited as directly referring to people living in a homelessness crisis include the aforementioned Act on Social Assistance (Journal of Laws of 2003, item 901), the Act on Social Employment (Journal of Laws of 2020, item 176) or the Act amending the Act on Financial Support for the Creation of Social Housing, Sheltered Housing, Lodgings and Homes for the Homeless, the Act on the Protection of Tenants' Rights, Municipal Housing Resources (Journal of Laws of 2018, item 756).

Unfortunately, although both the homeless themselves and the decision-makers of the state's social policy assess the existing legislation towards those living in the homelessness crisis as good, the application of its provisions is not. This is due to many conditions, some of which are caused by the homeless themselves. The internal diversity of the homeless community, their life situations, significantly limits the use of their rights. The proposed legislative solutions, especially in relation to homeless women, only deepen this state of affairs. The examples cited above characterising female homelessness confirm the fact of numerous discriminations in the support system, such as the care for a pregnant women experiencing homelessness; many forms of support in fact refer to homeless men.²³

²¹ M. Duda, *The Homeless Is My Brother. On Polish Homelessness at the Turn of the Century in the Light of the Social Teaching of the Church*, Kraków 2011, pp. 170–171.

²² *Constitution of the Republic of Poland*, "Journal of Laws" 1997, no. 78 item. 483, as amended, art. 75, 76, 78.

²³ K. Dębska, *On Intersectionality in Research on Women's Homelessness in Europe*, "Culture and Society" 2017, no. 4, pp. 233–235.

4. Summary

Persons experiencing homelessness, both women and men, constitute a heterogeneous community, which this article endeavours to outline. “They not only feel stigmatised and excluded, but often also struggle with loneliness, abandonment, lack of hope, broken family ties, interrupted professional careers and personal development paths, and loss of health. However, this group is highly heterogeneous: there are working homeless persons and those who are not lonely”.²⁴

Some homeless persons can name the causes of their homelessness, which helps them to take actions to overcome their limitations. Others, despite being beneficiaries of various support programmes, do not feel the need for any change. Experiences shared by academics – experts in the subject-matter, and volunteers working with homeless persons – show that the issue of homelessness must not be underestimated, as it is destructive in nature, threatening the essence of humanity and degrading the homeless as a person.

One article is not enough to fully discuss the complexity of the issue of homelessness and to portray people experiencing it. Therefore, the author treats this article as just another voice addressed to the state social policy makers, but also as a voice calling for social sensitivity and responsibility for one another.

References

Legal acts

Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j.: Dz.U. 2023, poz. 901).

Literature

Bokuniewicz Sylwia, *Rola przestrzeni społecznych Metropolii wrocławskiej w funkcjonowaniu bezdomnych kobiet*, “Ogrody Nauki i Sztuk” 2018, no. 8, pp. 48–58.

²⁴ <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Tyle-osob-w-Polsce-jest-bezdomnych-Nadchodzi-dla-nich-najgorszy-okres-8657882.html> (accessed: 1.10.2025).

- Duda Małgorzata, *Bezdomny moim Bratem. O polskiej bezdomności przełomu wieków w świetle społecznego nauczania Kościoła*, Kraków: Wydawnictwo św. Stanisława BM 2011.
- Kinal Artur, *Bezdomność jako wyzwanie dla społeczności lokalnej*, "Rocznik Lubuski" 2003, vol. 29, part I, pp. 194–206.
- Moraczewska Barbara, *Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych*, "Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość" 2013, vol. 10, pp. 113–128.
- Oliwa-Ciesielska Monika, *Piętno nieprzypisania. Studium o wyizolowaniu społecznym bezdomnych*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM 2006.
- Piechowicz-Bogaczyk Małgorzata, *Narracje bezdomnych kobiet na temat ich przyszłości. Doniesienie z badań jakościowych*, "Rozprawy Społeczne" 2021, vol. 15, no. 1, pp. 60–73.
- Pilarz Krzysztof, Huzarek Tomasz, Tykarski Sławomir, *Tożsamość zagubiona. Oblicza bezdomności XXI wieku*, Pelplin: Bernardinum 2019.
- Strączyński Jan, *Job first w streetworkingu*, Częstochowa: Wydawnictwo Stowarzyszenia Pomocy Wzajemnej "Agape" 2021.
- Szarfenberg Ryszard, *Poverty watch. Monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022–2023*, EAPN Polska 2023.
- Szczygieł Elżbieta, *Bezdomność dzieci i młodzieży w Polsce jako efekt przemocy i nadużyć*, "Problemy Dzieci" 2013, no. 2, pp. 1–6.
- Szluz Beata, *Bezdomne kobiety w opinii bezdomnych kobiet*, "Seminare" 2011, vol. 30, pp. 105–117.

Netography

- "Bezdomność kobiet jest inna. To je najczęściej dotyka przemoc seksualna". Z ciężką zostają same, <https://noizz.pl/spoleczenstwo/bezdomnosc-kobiet-jest-inna-to-je-najczesciej-dotyka-przemoc-seksualna/eexyl3c> (accessed: 1.10.2025).
- Aktualny obraz bezdomności w Polsce, <http://www.okruszek.org.pl/2019/07/17/o-pomaganiu/aktualny-obraz-bezdomnosci-w-polsce> (accessed: 1.10.2025).
- Białe kołnierzyki, https://pl.wikipedia.org/wiki/Bia%C5%82e_ko%C5%82nierzyki (accessed: 1.10.2025).
- Góra S., *Kobiety których nie ma. Bezdomność kobiet w Polsce*, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/5799> (accessed: 1.10.2025).
- Milian-Lewicka M., *Bezdomność w Polsce – jak żyją bezdomne kobiety na ulicach polskich miast?*, <https://zwierciadlo.pl/lifestyle/522242,1,ukryta-kobiecosc--kobiety-w-kryzysie-bezdomnosci.read> (accessed: 1.10.2025).
- Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych – Edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/edycja-2019-i> (accessed: 1.10.2025).

Tworek D., *Młodzi bezdomni są w Polsce niewidzialni. Śpią na klatkach, w autobusach, pomocy nie ma*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/2240633,1,młodzi-bezdomni-sa-w-polsce-niewidzialni-spia-na-klatkach-w-autobusach-pomocy-nie-ma.read> (accessed: 1.10.2025).

Tyle osób w Polsce jest bezdomnych. Nadchodzi dla nich najgorszy okres, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Tyle-osob-w-Polsce-jest-bezdomnych-Nadchodzi-dla-nich-najgorszy-okres-8657882.html> (accessed: 1.10.2025).

Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych – Edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-edycja-2019> (accessed: 1.10.2025).

Zaborowska A., *Bezdomność kobiet na przykładzie miasta Radomia*, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/5799> (accessed: 1.10.2025).

Życie na ulicy. "Podbicia od ochroniarza albo dzieciaka sadysty nie da się uniknąć", <https://noizz.pl/big-stories/bezdomnosc-w-polsce-jak-wyglada-zycie-na-ulicy-i-jak-wyjsc-z-bezdomnosci/ev1x2r2> (accessed: 1.10.2025).

► SUMMARY

The Polish Woman Experiencing Homelessness

Thinking about contemporary homelessness in terms of people living on the margins of the society is a significant oversimplification. The changes occurring in the society are multidimensional, spanning various areas, and for many of us, intangible. Life in the context of homelessness has also taken on a different shape and, along with the evolving reality, continues to undergo internal transformations. Today, homelessness affects both the poor and those who until recently were wealthy: managers, businesspeople, directors; unskilled workers, as well as individuals with higher education. What remains unchanged is the fact that a homeless person is still a human being, a PERSON! They therefore demand respect for their humanity, equal access to their entitled rights, and assistance in living their situation with dignity. After all, no one deserves to live without a home.

The author seeks to draw particular attention to the trauma experienced by homeless women. In many cultures, a woman is identified as the guardian of the home. Homelessness strips her of gentleness, love, tenderness, and beauty. She stands alongside men, fighting for each day, for life, for survival. Poland has established a relatively coherent legal system to safeguard the basic rights of homeless individuals; however, the implementation of these provisions falls short of the ideal. Undoubtedly, this

stems, among other factors, from the complexity of homelessness itself, as well as from the diminished sensitivity to human suffering. By outlining the issue of homelessness with a particular focus on the plight of homeless women, the author seeks to express a firm protest against attempts to marginalise this phenomenon, reducing the issue and homeless individuals themselves to a substitute topic” at the onset of the calendar winter and the Christmas season.

Anna Doliwa-Klepacka

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: doliwa.klepacka@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-1452-3668

Agnieszka Piekutowska

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: piekutowska@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-7923-9484

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.28

REGULACJE W RUCHU: ANALIZA REAKCJI RUCHU OSOBOWEGO NA ZMIANY REŻIMU PRAWNEGO NA LĄDOWEJ GRANICY POLSKI Z BIAŁORUSIĄ

Abstrakt

Celem artykułu było przedstawienie wyników analizy zmian reżimu prawnego stosowanego na granicy Polski z Białorusią i zasad jej przekraczania na przestrzeni 22 lat: od wprowadzenia rozwiązań prawnych stanowiących zobowiązania związane z akcesją Polski do Unii Europejskiej do końca 2024 roku. W tym czasie szereg okoliczności, jak na przykład akcesja Polski do UE i strefy Schengen, kryzys migracyjny czy udział Białorusi w inwazji Rosji na Ukrainę, implikował podejmowanie licznych, regulacji. Miały one zróżnicowany charakter, zarówno zaostrzający, jak i liberalizujący zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią. Wynikały one z regulacji polskich/unijnych i leżących po stronie władz Białorusi. Bezsprzecznie wywarły one wpływ na osobowy ruch graniczny.

Przeprowadzono analizę zarówno jakościową, jak i ilościową: dokonano przeglądu literatury przedmiotu, analizy regulacji prawnych i danych statystycznych, co pozwoliło na wyodrębnienie trzech okresów: lata 2003–2007, 2007–2020 i 2020–2024. Badanie pozwoliło zauważyć, że część zmian wpłynęła na istotny spadek tego ruchu, część

na wzrost, przy czym siła tego wpływu była zróżnicowana. Wynikało to między innymi z faktu wprowadzania po stronie polskiej i białoruskiej regulacji o przeciwstawnym charakterze – liberalizującym z jednej strony i zaostrzającym z drugiej i jednocześnie występowaniu innych czynników (na przykład psychologicznych). Analiza danych statystycznych na przestrzeni dwudziestodwuletniego okresu wykazała ogromną dynamikę zmian ruchu granicznego osób na granicy Polski z Białorusią. W zróżnicowanym stopniu wpłynęły one na ruch graniczny obywateli Polski i cudzoziemców, co sugeruje pewną asymetrię znaczenia granicy dla obu stron, skłaniając do dalszych badań w tym zakresie.

Słowa kluczowe: przekroczenie granicy, Białoruś, Polska, kryzys, ruch graniczny

REGULATION IN MOTION: AN ANALYSIS OF THE PASSENGER TRAFFIC RESPONSE TO THE CHANGES IN THE LEGAL REGIME AT THE LAND BORDER OF POLAND WITH BELARUS

Abstract

The aim of the paper is to present the findings of an analysis of changes in the legal regime governing the border of Poland with Belarus and the rules regulating its crossing over a period of 22 years – from the introduction of legal frameworks associated with Poland’s accession to the European Union, up to the end of 2024. During this time, several developments – including Poland’s accession to the EU and the Schengen Area, the migration crisis, and Belarus’s involvement in Russia’s invasion of Ukraine – prompted the implementation of numerous regulatory measures. These measures varied in nature, with some tightening and others liberalising the rules for crossing the border of Poland with Belarus. They stemmed both from Polish and EU regulations, as well as from decisions made by the Belarusian authorities. Undoubtedly, they had a significant impact on the cross-border passenger traffic.

A qualitative and quantitative analysis – including a review of the relevant literature, legal frameworks, and statistical data – enabled the identification of three distinct periods: 2003–2007, 2007–2020, and 2020–2024. The study revealed that certain regulatory changes led to a significant decline in the cross-border traffic, while others contributed to its increase, with the strength of these effects varying over time. This was partly due to the implementation of the opposing policies by the two countries – liberalising on one side and tightening on the other – as well as the simultaneous influence of other factors (e.g. psychological). The analysis of statistical data over the 22-year period demonstrated a high degree of dynamism in the volume of cross-border movements between Poland and Belarus. These changes affected Polish citizens and foreign nationals to differing extents, suggesting a certain asymmetry in the perceived significance of the border for each side and prompting further research in this area.

Key words: border crossing, Belarus, Poland, crisis, border traffic

1. Wstęp

Granica Polski z Białorusią ma długość około 420 kilometrów i jest drugim co do długości odcinkiem wschodniej granicy Polski, będącym jednocześnie zewnętrzną granicą UE (Unii Europejskiej)¹. Znajduje się pod ochroną dwóch oddziałów polskiej straży granicznej: Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej (odcinek o długości blisko 250 kilometrów) oraz Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej (odcinek o długości nieco ponad 170 kilometrów).

Osobowy ruch graniczny na lądowej granicy Polski z Białorusią podlegał wielu zmianom, które miały różne uwarunkowania. Celem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie zmian reżimu prawnego stosowanego na tym odcinku granicy, zasad przekraczania granicy oraz analizę statystyczną danych ruchu granicznego w przyjętym okresie, aby możliwe stało się ukazanie reakcji ruchu granicznego na skutek zmian granicznego reżimu prawnego. Zasadnicze pytanie badawcze koncentruje się wokół pytania – na ile zmiany reżimu prawnego miały wpływ na osobowy ruch graniczny. Aby zrealizować określony cel badawczy, w badaniu zastosowano metodę analizy aktów prawnych (zarówno krajowych, jak i unijnych), przegląd dotychczasowych badań w literaturze oraz analizę statystyczną. Analiza obejmuje okres od wprowadzenia na granicy Polski z Białorusią rozwiązań prawnych stanowiących zobowiązania związane z akcesją Polski do Unii Europejskiej do końca 2024 roku.

2. Zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią w latach 2003–2007

W ramach harmonizacji regulacji prawnych dotyczących cudzoziemców z rozwiązaniami przyjętymi w prawie wspólnotowym Polska zobowiązała się do zakończenia działań dostosowujących politykę wizową do *acquis communautaire* przed datą wejścia do Unii Europejskiej (UE). W praktyce oznaczało to wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli wszystkich państw, które zostały ujęte w wykazie załączonym do obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nr 539/2001 z 15 marca 2001 roku².

¹ Po odcinku granicy Polski z Ukrainą liczącym 535 kilometrów.

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych,

W odniesieniu między innymi do obywateli Białorusi Rada Ministrów RP przyjęła 12 lutego 2002 roku Założenia nowej polityki wizowej na Wschodzie (dotyczyły one Białorusi, Rosji i Ukrainy). Zatwierdzono w ten sposób harmonogram wprowadzenia pełnego obowiązku wizowego wobec obywateli Białorusi (a także Rosji i Ukrainy) z dniem 1 lipca 2003 roku. Ostatecznie obowiązek wizowy dla obywateli Białorusi oraz wdrożenie zasad kontroli ruchu osobowego według standardów unijnych wprowadzono 1 października 2003 roku (zalecany sześciomiesięczny okres funkcjonowania reżimu wizowego przed akcesją Polski do Unii Europejskiej). Białoruś wprowadziła obowiązek wizowy na zasadzie wzajemności.

Zakładano, że pełny obowiązek wizowy wobec obywateli państw zza wschodniej granicy Polski zostanie wprowadzony w poszanowaniem szerokiej dostępności wiz i ułatwień w przekraczaniu granicy. Zasady te zostały sprecyzowane w Umowie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 26 sierpnia 2003 roku³. Umowa stosowana była od 1 października 2003 roku i zastąpiła w relacjach dwustronnych obowiązującą wcześniej Umowę między rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL) a rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) o wzajemnych podróżach bezwizowych obywateli obu stron z dnia 13 grudnia 1979 roku⁴.

Przewidywała ona zwolnienie z obowiązku wizowego między innymi posiadaczy paszportów dyplomatycznych (z ograniczeniem czasowym do 30 dni). W umowie tej określono również możliwości stosowania zwolnień z opłat za wydanie wizy (częściowych i całkowitych). Umowa przewidywała także, iż decyzje wizowe będą podejmowane przez konsulów z reguły w terminie nieprzekraczającym 5 dni roboczych,

oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, Dz.U.LOJL 81, 21.03.2001, s. 1–7. To rozporządzenie zostało uchylone (17 grudnia 2018) przez Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (tekst jednolity), Dz.U.L 303 z 28/11/2018, s. 39–58.

³ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 26 sierpnia 2003 roku (M.P. 2003 nr 49, poz. 754).

⁴ Umowa ta przewidywała, że obywatele obu stron mogą odbywać podróże turystyczne na terytorium drugiego państwa na podstawie paszportów i dokumentów turystycznych (voucherów) lub zaproszeń. W przypadku braku vouchera lub zaproszenia przy przekraczaniu granicy musieli posiadać wizę.

a w sytuacjach szczególnych (na przykład, gdy dotyczy ona członków oficjalnych delegacji, uczestników konferencji, osób potrzebujących pomocy medycznej) – w ciągu 2 dni roboczych od otrzymania wniosku.

Kolejnym elementem dostosowania polskich regulacji do wymogów unijnych była ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach,⁵ która w dniu wejścia w życie, czyli 1 września 2003 roku zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę z 25 czerwca 1997 roku. Do tekstu nowej ustawy zostały włączone przewidziane dotychczas w aktach wykonawczych przepisy regulujące zasady i tryb postępowania w sprawach wiz, zaproszeń i pobytu bezwizowego, zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwoleń na osiedlanie się oraz przepisy w sprawach polskich dokumentów podróży dla cudzoziemca. Ustawa z 2003 roku o cudzoziemcach została uchylona 1 maja 2014 roku wraz z wejściem w życie nowego aktu regulującego tę materię – ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach⁶.

1 maja 2004 roku weszło też w życie nowe rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) z 29 września 2003 roku w sprawie wysokości środków finansowych, które powinien posiadać cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dokumentów, które mogą potwierdzić posiadanie tych środków oraz cel przekroczenia granicy⁷. W myśl tych przepisów cudzoziemiec powinien posiadać odpowiednie środki między innymi na pokrycie kosztów ewentualnego leczenia (warunkiem wjazdu jest na przykład posiadanie oryginału zaproszenia oraz stosownego ubezpieczenia).

W konsekwencji przyjętych regulacji po akcesji Polski do Unii Europejskiej po raz pierwszy wprowadzono wobec Białorusinów odpłatne wize i zaostreżenie warunków przekraczania granicy między innymi poprzez obowiązek posiadania ubezpieczenia

⁵ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. 2003 nr 128, poz. 1175). Ustawa ta obowiązywała do 1 maja 2014 roku.

⁶ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. 2013, poz. 1650, t.j. Dz.U. 2024 poz. 769, 1222, 1688).

⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2003 roku w sprawie wysokości środków finansowych, które powinien posiadać cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i dokumentów, które mogą potwierdzić posiadanie tych środków oraz cel przekroczenia granicy (Dz.U. 2004 nr 178, poz. 1748, z późn. zm).

medycznego, niezbędnych środków na utrzymanie (około 300 złotych na każdy dzień pobytu), jak też konieczne ubezpieczenie samochodu (w wysokości 65 euro)⁸.

3. Zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2020

Kolejna zmiana reżimu prawnego, wpływającego na ruch graniczny na granicy Polski z Białorusią, nastąpiła 21 grudnia 2007 roku, kiedy to Polska przystąpiła do strefy Schengen (odnośnie do lądowych przejść granicznych; zmiana reżimu na granicach w portach lotniczych nastąpiła zaś 30 marca 2008 roku). W związku ze zniesieniem kontroli na granicach wewnętrznych strefy Schengen wzmocnieniu uległa ochrona granicy zewnętrznej UE, której częścią jest granica Polski z Białorusią, co za tym idzie – zasady ruchu osobowego na tym odcinku granicy⁹.

Stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 Konwencji Wykonawczej do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku¹⁰ wjazd obywateli państw trzecich, w tym bezpośrednich sąsiadów Polski, jak Białoruś, na terytorium Schengen uzależniony jest od spełnienia następujących warunków:

- posiadania ważnego dokumentu podróży,
- wizy, jeśli jest wymagana¹¹,

⁸ Uładzimir Ułachowicz, *Polska i „wymiar wschodni” polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, [w:] *Беларусь і Польшча – Polska i Białoruś*, red. A. Eberhardt, U. Ułachowicz, Warszawa, PISM 2003, s. 87.

⁹ M. Zdanowicz, A. Doliwa-Klepacka, *Osobowy ruch graniczny po wejściu Polski do strefy Schengen*, [w:] *Polska w Schengen*, red. M. Zdanowicz, Białystok 2009, s. 11–20.

¹⁰ Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. L 239 z 22 września 2000, s. 19–62, Polskie wydanie specjalne: rozdział 19, t. 002, p. 9–52).

¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 roku wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, Dz.U. L 81 z 21 marca 2001, s. 1–7, Polskie wydanie specjalne: rozdział 19, t. 004, p. 65–71, zaś od 17 grudnia 2018 – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 roku wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (tekst jednolity), Dz.U. L 303 z 28 listopada 2018, s. 39–58.

- uzasadnienia celu podróży i warunków planowanego pobytu,
- posiadania środków wystarczających na utrzymanie (zarówno w trakcie planowanego pobytu, jak i podczas powrotu do kraju zamieszkania lub tranzytu do państwa trzeciego, do którego osoba ta ma zagwarantowany wjazd).

Wjazd na terytorium Schengen jest ponadto możliwy tylko, jeśli cudzoziemiec nie został wpisany do Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) (wpis do celów odmowy wjazdu)¹³ i nie stanowi zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa narodowego lub stosunków międzynarodowych państw strefy Schengen. W tym zakresie obowiązuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 roku ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011¹².

Ważną zmianą od chwili włączenia Polski do strefy Schengen była również możliwość wydawania krótkoterminowych wiz jednolitych typu C¹³, ważnych na terytorium całej strefy, które w ramach swojej ważności uprawniają cudzoziemca do pobytu w strefie Schengen przez okres łącznie nieprzekraczający 90 dni w 180 dniowym okresie. Taka wiza być również wizą tranzytową uprawniającą jej posiadacza do przejazdu przez terytoria państw-stron Konwencji w drodze na terytorium państwa trzeciego, pod warunkiem, że tranzyt taki nie przekracza pięciu dni.

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 roku ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011, Dz.U.L 327, 9 grudnia 2017, s. 20–82.

¹³ A. Modrzejewski, *Charakter prawny wiz jednolitych krótkoterminowych w Unii Europejskiej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2007, t. 2, s. 89.

W wyjątkowych przypadkach wiza Schengen może być również wydawana z ograniczoną ważnością terytorialną (tak zwana wiza Schengen LTV) – na terytorium tylko jednego lub kilku państw członkowskich. W przypadku zakładanego pobytu w Polsce przez czas dłuższy niż 90 dni cudzoziemiec powinien uzyskać wizę krajową (typu D). Ten rodzaj wizy jest właściwy w przypadku, gdy cudzoziemiec chciałby następnie ubiegać się o udzielenie azylu, repatriację lub korzystać z uprawnień, jakie daje mu Karta Polaka. Ponadto należy pamiętać o krajowych zezwoleniach na pobyt, które pozwalają posiadaczom na bezwizowe podróżowanie po strefie Schengen przez okres nieprzekraczający 90 dni. Szczegółowe warunki wydawania wiz cudzoziemcom określa stosowne Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydane na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach¹⁴.

Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen (art. 13–14) określa też minimalne wymogi odnośnie do dokumentów podróży (okres ważności dokumentu podróży powinien przekraczać okres ważności wizy wraz z czasem koniecznym na powrót do państwa pochodzenia, a wiza jednolita nie może być umieszczona w dokumencie, jeśli nie jest on ważny we wszystkich państwach-stronach).

Wejście Polski do strefy Schengen spowodowało stworzenie barier i ograniczeń dla ruchu osobowego z państwami trzecimi. Obrazują to między innymi dane statystyczne. Ruch na polskich granicach w pierwszym kwartale 2008 roku w porównaniu z pierwszym kwartałem 2007 roku znacząco zmalał – w przypadku Białorusi o ponad 40 procent. W pierwszych czterech miesiącach 2008 roku w konsulatach na Białorusi wydano około 26,5 tysiąca wiz, co w porównaniu z prawie 93 tysiącami wiz wydanymi w tym samym okresie w roku wcześniejszym oznacza spadek o ponad 70 procent.

Spadek dotyczący obywateli Białorusi był najbardziej widoczny (w porównaniu na przykład do obywateli Rosji czy Ukrainy), gdyż początkowo pomiędzy Unią Europejską i Białorusią nie zawarto umowy o ułatwieniach wizowych, a w konsekwencji opłata za wydanie wizy jednolitej Schengen dla obywatela Białorusi wynosiła 35 euro w przypadku wizy jednorazowej oraz 60 euro w przypadku wizy wielokrotnej

¹⁴ Obecnie obowiązującym aktem jest rozporządzenie MSWiA z dnia 22 marca 2022 roku w sprawie wiz dla cudzoziemców (Dz.U. 2023, poz. 2449).

(dla porównania – przed wejściem Polski do strefy Schengen było to około 5 euro)¹⁵.

Na zasadzie wzajemności analogiczne opłaty za wydanie wizy wprowadzone zostały po stronie białoruskiej: 25 euro za wizę jednorazową, 35 euro – za dwukrotną i 60 euro – za wizę wielokrotną¹⁶.

Drugim problemem w kontekście ruchu osobowego przez granicę Polski z Białorusią niewątpliwie było niewykorzystanie instrumentów przewidywanych regulacjami unijnymi – na przykład mały ruch graniczny, który w znaczący sposób mógł ułatwić przekraczanie granicy mieszkańcom strefy przygranicznej. Nie został on uruchomiony z Białorusią¹⁷. Wśród informacji ze strony cudzoziemców podnoszono, że wejście Polski do strefy Schengen w zakresie praktyki realizacji polityki wizowej oznaczało poza wzrostem cen wiz, także inne utrudnienia, jak większa liczba niezbędnych dokumentów czy częstsze przeprowadzanie w konsulatach indywidualnych rozmów z osobami ubiegającymi się o wizy.

Od 21 grudnia 2007 roku wprowadzono bardziej rygorystyczne kryteria przyznawania wiz, a w konsekwencji bardziej skomplikowaną procedurę, co przełożyło się na dłuższy czas oczekiwania na wizę i większy odsetek wniosków rozpatrzonych odmownie¹⁸. Jest to spowodowane stosowaniem jednolitych procedur Schengen, z drugiej zaś strony wydaje się, że strona polska nie wykorzystuje w pełni instrumentów dozwolonych prawem wspólnotowym, jak na przykład wydawanie wiz wielokrotnego wjazdu, wydawanie wiz długoterminowych czy też zwolnienie z opłat niektórych kategorii osób.

¹⁵ Umowa o ułatwieniach wizowych została zawarta pomiędzy Unią Europejską i Białorusią dopiero 8 stycznia 2020.

¹⁶ K. Kakareko, *Białoruś wobec wstąpienia Polski do strefy Schengen*, „The Central European Journal of Social Sciences and Humanities” 2021, nr 5, s. 80.

¹⁷ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o zasadach małego ruchu granicznego została podpisana 12 lutego 2010 roku, ale nigdy nie weszła w życie. Zob. A. Doliwa-Klepcka, *Local border traffic in European Union legislation*, [w:] *Local border traffic on the Polish section of the European Union external border*, red. M. Zdanowicz, Białystok 2013, s. 44–64.

¹⁸ L. Sidorowicz, *Nowa jakość polskich granic państwowych w kontekście integrowania się Polski z UE a problemy przepływu ludzi przez granice Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty prawno-ekonomiczne*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2011, t. 9, s. 209. Zob. też Non-paper, Expanding on the proposals contained in the Communication to the European Parliament and the Council on “Strengthening the ENP” – COM (2006) 726 final of December 2006.

W związku z przystąpieniem Polski do strefy Schengen Polska i Białoruś 20 grudnia 2007 roku zawarły nową umowę o ruchu osobowym,¹⁹ która 21 grudnia 2007 roku zastąpiła dotychczasową umowę z 2003 roku. Postanowienia umowy z 2007 roku były w znacznej mierze zbieżne w poprzednimi. Zmodyfikowano jednak nieco terminy wydania decyzji w sprawach wizowych: z reguły konsul powinien rozpatrzyć wnioski w ciągu 5 dni, ale nie dłużej niż 10 dni, a w sytuacjach nagłych – 3 dni. Z kolei w przypadkach wymagających dokładniejszej analizy przewidziano możliwość wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku do 30 dni. W umowie określono też okres ważności wizy narodowej (do roku) oraz maksymalny okres pobytu na terytorium państwa wydającego wizę (nie dłużej niż 90 dni liczonych w okresie 6 miesięcy).

Istnieje również możliwość wyjątkowego przedłużenia tego czasu w sytuacji wystąpienia siły wyższej. W związku z koniecznością wprowadzenia rozwiązań *acquis* Schengen²⁰ znowelizowano także Ustawę o cudzoziemcach (od wejścia w życie ustawa ta była nowelizowana kilkakrotnie). W praktyce oznaczało to pełne dostosowanie Polski do wymogów Unii Europejskiej w zakresie zasad wydawania wiz krótkoterminowych (wiz jednolitych Schengen) oraz wiz długoterminowych krajowych (jeżeli okoliczności wymagają, aby pobyt na terytorium RP trwał dłużej niż 3 miesiące).

Polityka władz Białorusi w kwestiach regulacji granicznych była dość niejednolita. Z jednej strony strona białoruska zablokowała wejście w życie małego ruchu granicznego z Polską. Z drugiej jednak już w 2015 roku władze Białorusi wprowadziły jednostronną, ograniczoną czasowo i terytorialnie liberalizację zasad przekraczania granicy przez obywateli Polski i innych państw UE. Początkowo zasady ruchu bezwizowego wprowadzono na obszarach turystycznych (Puszcza Białowieska, Kanał Augustowski, Grodno). Do wjazdu na wymienione terytorium Białorusi i pobytu tam przez okres maksymalnie 5 dni uprawniała specjalna przepustka (którą można było zakupić przez Internet za około 10 euro). Później do strefy bezwizowej włączono Brześć i okolice, wydłużono także czas pobytu do 10, a następnie do 15 dni²¹.

¹⁹ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 20 grudnia 2007 roku (M.P. 2008 nr 83, poz. 733).

²⁰ W szczególności Dotyczy przepisów podrozdziałów 1 i 2 Konwencji wykonawczej z dnia 19 czerwca 1990 roku do układu zawartego w Schengen z 14 czerwca 1985 roku.

²¹ Portal Grodno Visa Free, <https://grodnovisafree.by/pl/jak-przyjechac.html> (dostęp: 17.10.2025). Warto też wspomnieć, że w 2017 r. Białoruś wprowadziła ruch bezwizowy na 30 dni dla obywateli UE i ponad 80 innych państw, pod warunkiem

4. Zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią w latach 2020–2024

W latach 2020–2024 zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią podlegały bardzo istotnym zmianom. Z jednej strony pojawił się czynnik sprzyjający intensyfikacji ruchu osobowego – umowa o ułatwieniach wizowych, która została zawarta pomiędzy Unią Europejską i Białorusią 8 stycznia 2020 roku²². Na podstawie tej umowy obniżona została opłata za wydanie wizy Schengen do wysokości 35 euro (70 euro w przypadku wydania wizy w trybie przyspieszonym w ciągu 2 dni od złożenia wniosku). Kilka kategorii podróżnych z Białorusi (w szczególności dziennikarze, studenci i członkowie oficjalnych delegacji) może otrzymywać wizy wielokrotnego wjazdu o dłuższym okresie ważności przy jednoczesnym uproszczeniu procedury (i mniejszej liczby niezbędnych dokumentów).

Z drugiej jednak strony pojawiło się szereg nadzwyczajnych okoliczności o zróżnicowanym charakterze. W pierwszym roku omawianego okresu wydarzeniem, które wstrząsnęło całą społecznością międzynarodową i miało niezwykle istotny wpływ na mobilności w ramach poszczególnych regionów i państw, była pandemia zakaźnej choroby COVID-19 wywoływanej przez koronawirusa SARS-CoV-2.

W Polsce w pierwszych miesiącach 2020 roku podjęto szereg działań legislacyjnych także w zakresie zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego²³.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 roku zawieszono od 15 marca 2020 roku od godziny 0.00 do odwołania ruch graniczny na drogowych przejściach granicznych z Białorusią: Białowieża–Piererow, Sławatycze–Domaczewo, Połowce–Pieszczatka (także na kolejowym przejściu Czeremcha–Wysokolitowsk i rzecznym: Rudawka–Lesnaja). Dodatkowo zgodnie z par. 2 rozporządzenia od 15 marca 2020 roku od godziny 0.00 ograniczono do odwołania ruch graniczny na przejściach granicznych: Kuźnica Białostocka–Bruzgi, Bobrowniki–Bierestowica, Terespol–Brześć (przy czym odpowiednim kategoriom osób dozwolony

przekroczenia granicy na lotnisku w Mińsku – na mocy dekretu Prezydenta Republiki Białoruś Nr 8 z dnia 9 stycznia 2017 roku "O wprowadzeniu bezwizowego trybu wjazdu i wyjazdu cudzoziemców".

²² Umowa między Unią Europejską a Republiką Białorusi o ułatwieniach w wydawaniu wiz, ST/12363/2019/INIT (Dz.U. L 180, 09/06/2020).

²³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 roku w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2020, poz. 435).

został ruch osobowy samochodami osobowymi na tych odcinkach). Miało to niezwykle istotny wpływ na mobilność międzynarodową, ograniczając ją także na odcinku granicy Polski z Białorusią (mierzoną na przykład liczbą odpraw granicznych – wykres 6). W miarę rozwoju pandemii, legislacja podlegała zmianom, lecz jednocześnie pojawiły się kolejne uwarunkowania, które implikowały podjęcie zdecydowanej reakcji ze strony władz Polski.

W odpowiedzi na unijne sankcje wobec Białorusi, rozpoczęta w maju 2021 roku²⁴ presja migracyjna określana jako inżynieria przymusowej migracji, czy politycznie motywowana sztuczna presja migracyjna celowo stworzona przez władze białoruskie, miała istotny wpływ na funkcjonowanie granicy zewnętrznej UE z Białorusią²⁵.

W związku ze szczególnym zagrożeniem bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego, związanym z sytuacją na tym odcinku granicy, prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 2 września 2021 roku zarządził wprowadzenie stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego²⁶. Stan ten wprowadzono w stu osiemdziesięciu trzech miejscowościach położonych w strefie przygranicznej województw lubelskiego i podlaskiego.

Decyzja ta pociągnęła za sobą szereg restrykcji, w tym zakaz przebywania na wyznaczonym obszarze osób niebędących jego mieszkańcami ani przedstawicielami Straży Granicznej, Policji czy Sił Zbrojnych. Ograniczono również możliwość rejestrowania obrazu terenów oraz obiektów infrastruktury granicznej i osób tam przebywających, a także dostęp do informacji publicznej dotyczącej działań podejmowanych w ramach ochrony granicy państwowej²⁷.

²⁴ Uznaje się, że data 23 maja 2021 roku, kiedy to samolot linii Ryanair lecący do Wilna był zmuszony do lądowania w Mińsku, po którym najpierw Litwa, a następnie Łotwa i Polska doświadczyły istotnego wzrostu napływu imigrantów na odcinkach granicy z Białorusią, wyznacza datę graniczną kryzysu.

²⁵ E. Kuźlewska, A. Piekutowska. *Belarus' violation of international obligations in connection with artificial migration pressure on the Belarus–European Union border*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2023, t. 28(1), s. 44; M. Zdanowicz, *The Migration Crisis on the Polish–Belarusian Border*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2023, t. 28(1), s. 103–115.

²⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 roku w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. 2021, poz. 1612).

²⁷ A. Moraczewska, *Dychotomia działań Polski wobec imigrantów na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej od 2021 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2023, nr 21(4), s. 305.

2 listopada 2021 roku Prezydent podpisał Ustawę o budowie zabezpieczenia granicy państwowej²⁸. Zakończenie prac przy budowie bariery fizycznej na granicy Polski z Białorusią nastąpiło 30 czerwca 2022 roku. W międzyczasie, 9 listopada 2021 roku, zmienione zostało rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych²⁹, na mocy którego zawieszono do odwołania ruch graniczny na kolejnym drogowym przejściu granicznym z Białorusią: Kuźnica Białostocka–Bruzgi.

Nim zagrożenia związane z presją migracyjną zostały – przynajmniej częściowo – ograniczone, 24 lutego 2022 roku nastąpiła bezprecedensowa w XXI wieku w Europie (w swej skali i przebiegu) inwazja Rosji na Ukrainę. Miała ona także wpływ na sytuację na granicy Polski z Białorusią. Białoruś bowiem była dogodnym terytorium do rozwijania w lutym 2022 roku wojny w Ukrainie, poprzedzonej prowadzonymi od sierpnia 2021 roku ćwiczeniami sił rosyjskich i białoruskich. Rosja, narzucając Białorusi rolę posłusznego wykonawcy woli politycznej, zmusiła ją do wspólnego uczestnictwa wojskowego w wojnie³⁰.

W związku z inwazją na mocy Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 września 2022 roku³¹ ograniczono do odwołania ruch graniczny na drogowych, kolejowych, rzecznych oraz lotniczych i morskich przejściach granicznych na granicy Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiącej granicę zewnętrzną na kierunku wjazdowym do Rzeczypospolitej Polskiej, w stosunku do obywateli Federacji Rosyjskiej. Nieco później, mianowicie 10 lutego 2023 roku, weszło w życie Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji³², na mocy którego zawieszono do odwołania ruch na kolejnym drogowym przejściu granicznym na granicy

²⁸ Ustawa o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2021, poz. 1992).

²⁹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2021 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2021, poz. 2028).

³⁰ B. Jagusiak, *Wpływ wojny Rosji z Ukrainą na ład międzynarodowy na obszarze postradzieckim*. „Studia Wschodnioeuropejskie” 2023, nr 19, s. 8–9.

³¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 września 2022 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2022, poz. 1963).

³² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lutego 2023 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2023, poz. 275).

Polski z Białorusią: Bobrowniki–Bierestowica. Wspomnieć w tym miejscu należy, że w grudniu 2023 roku minister Spraw Wewnętrznych i Administracji znowelizował rozporządzenie w sprawie wiz dla cudzoziemców, między innymi w celu ograniczenia możliwości identyfikacji oraz represjonowania posiadaczy Karty Polaka przez władze białoruskie³³. Obecnie dla ruchu osobowego z Polską otwarte jest jedynie przejście graniczne Terespol–Brześć. Według najnowszych danych (opublikowanych 22 stycznia 2025 roku)³⁴ wszystkie powyższe zmiany spowodowały spadek liczby odpraw granicznych na drogowych odcinkach granicy Polski z Białorusią (wykres nr 6).

W wyniku brutalnego stłumienia masowych protestów po sfalszowanych wyborach prezydenckich w 2020 roku i po udostępnieniu swojego terytorium Rosji w celu dokonania agresji na Ukrainę Białoruś znalazła się w postępującej izolacji na arenie międzynarodowej. Aby przełamać tę sytuację i zmienić niekorzystny wizerunek, w 2022 roku białoruskie władze podjęły decyzję o wprowadzeniu ruchu bezwizowego dla obywateli Litwy i Łotwy (od 15 kwietnia 2022 roku) oraz Polski (od 1 lipca 2022 roku). Decyzja ta została już dwukrotnie przedłużona na kolejny rok i obecnie obowiązuje do 31 grudnia 2025 roku. Dodatkowo, 19 lipca 2024 roku, Białoruś wprowadziła tymczasowy ruch bezwizowy (obowiązujący do 31 grudnia 2025 roku) dla obywateli 35 dodatkowych krajów europejskich. Obywatele tych państw, których lista jest publikowana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Białorusi, mogą przekraczać granicę drogą lądową i kolejową, wjeżdżając, wyjeżdżając oraz przebywając na terytorium Białorusi bez potrzeby posiadania wizy. Osoby korzystające z ruchu bezwizowego mogą przebywać na Białorusi maksymalnie przez 30 dni³⁵.

5. Osobowy ruch graniczny na lądowej granicy Polski z Białorusią – analiza statystyczna

Szereg okoliczności implikujących podejmowanie licznych, zróżnicowanych (zarówno zaostrzających, jak i liberalizujących zasady przekraczania granicy Polski z Białorusią),

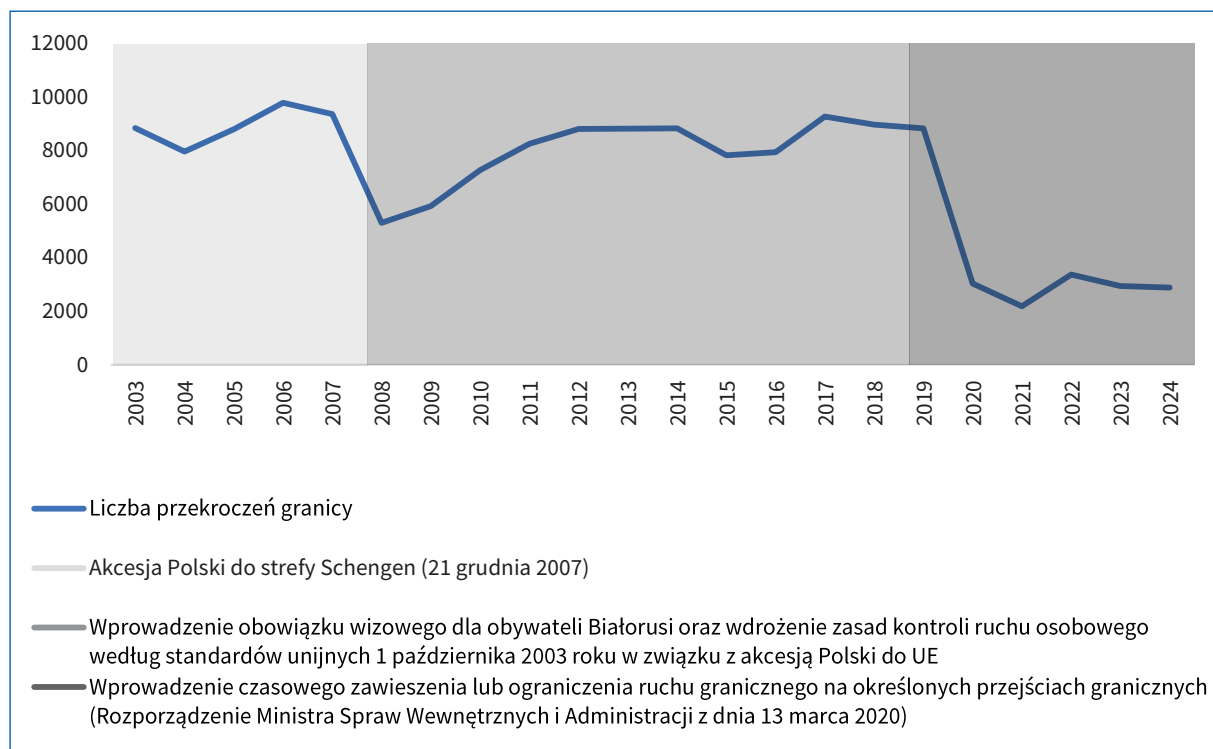
³³ OECD, *International Migration Outlook 2024*, OECD Publishing, Paris, 2025, s. 242.

³⁴ Baza ruchu granicznego 2024, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/3595,bazy-ruchu-granicznego-straz-graniczna/resource/63849/table> (dostęp: 22.01.2025).

³⁵ Ambasada Republiki Białoruś w RP, Informacje konsularne, https://poland.mfa.gov.by/pl/consular_issues/visas/bezwiz (dostęp: 17.10.2025).

wynikających z regulacji polskich/unijnych jak również leżących po stronie władz Białorusi wywarło wpływ na osobowy ruch graniczny. Część zmian istotnie wpłynęła na spadek tego ruchu, część na wzrost, przy czym – jak zostanie wykazane w tej części artykułu – siła tej reakcji była zróżnicowana. Nadto, wykazać można, że część regulacji wywierała wpływ tymczasowy, w tym znaczeniu, że ruch graniczny dostosowywał się do nich, wykazując swoistą trwałość pewnych relacji będących podstawą migracji na omawianym odcinku. Co więcej, zmiany wpływały w zróżnicowanym stopniu na ruch graniczny obywateli Polski i cudzoziemców.

Wykres 1. Osobowy ruch graniczny – liczba przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2003–2024 (w tysiącach)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej (2025) i bazy: dane.gov.pl (2025).

Analiza danych zaprezentowanych na wykresie numer 1 prowadzi do kilku wniosków. Po pierwsze, niewątpliwie do czynników, które miały istotny wpływ na poziom i dynamikę liczby przekroczeń granicy Polski z Białorusią, należały: 1) zmiany wynikające z przygotowań Polski do akcesji do UE (wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli Białorusi oraz wdrożenie zasad kontroli ruchu osobowego według standardów unijnych 1 października 2003 roku), 2) akcesja do Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 roku (niemniej jednak, po spadku przekroczeń granicy następował

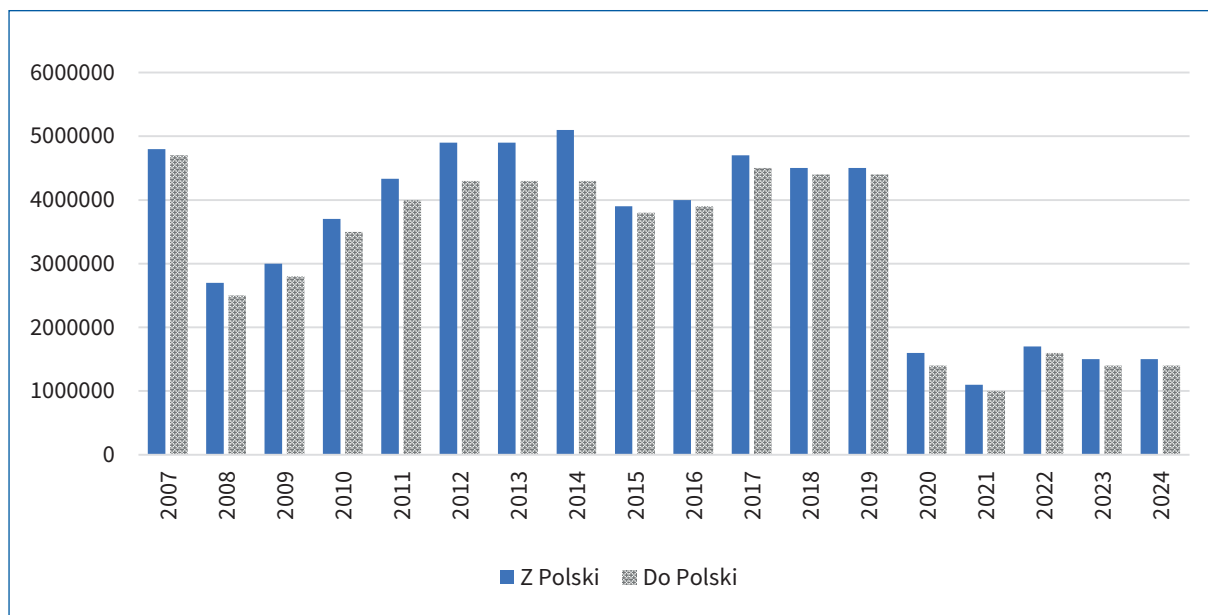
ich wzrost, co świadczy o trwałości pewnych relacji będących podstawą ruchliwości na omawianym odcinku granicy do 2020 roku), 3) pandemia i okres czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu wizowego. Możliwe staje się więc wyróżnienie trzech okresów (oznaczonych odpowiednim odcięciem na wykres 1): lata 2003–2007, 2007–2020 i 2020–2024.

Na przestrzeni wszystkich analizowanych lat ruch graniczny osób na granicy Polski z Białorusią zmieniał się w sposób istotny. W 2006 roku odnotowano największą liczbę przekroczeń granicy bliską dziesięciu milionów (prawie 10 milionów przekroczeń.) Z kolei najmniejsza liczba przekroczeń miała miejsce w 2021 roku, kiedy wyniosła zaledwie 2 miliony. Różnica pomiędzy ekstremum a minimum była w analizowanych latach czteroipółkrotna.

Graficzna ilustracja liczby przekroczeń granicy Polski z Białorusią wskazuje na znaczną dynamikę ruchu. Do największej zmiany doszło na przestrzeni 2019 i 2020 roku, kiedy liczba przekroczeń spadła o 66 procent. Wpływ na ten spadek miała bezsprzecznie pandemia SARS-CoV-2. Istotny spadek miał też miejsce na przełomie 2007 i 2008 roku – wówczas liczba przekroczeń granicy zmniejszyła się o 43 procent, co z pewnością wiązać należy z omówioną w poprzedniej części artykułu akcesją Polski do strefy Schengen.

Z drugiej strony, wyróżnić można także okresy ekspansji, jak lata 2004–2006 (kiedy liczba przekroczeń zwiększała się stabilnie w tempie 10–11 procent rocznie, co wiązać należy ze stosowaniem od 1 października 2003 roku Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym, która zakładała szeroką dostępność wiz i ułatwień w przekraczaniu granicy) czy lata 2008–2012 (w których średnie tempo wzrostu liczby przekroczeń wynosiło prawie 14 procent), po których nastąpił okres stabilizacji (lata 2013–2014) na wysokim poziomie, biorąc pod uwagę cały analizowany okres.

Dalsza analiza przekroczeń granicy Polski z Białorusią (wykres 2) wskazuje, że przekroczenia granicy z Polski na Białoruś lekko – w każdym analizowanym roku – sytuowały się ponad przekroczeniami w odwrotnym kierunku, mianowicie z Białorusi do Polski. Różnice nie są bardzo istotne (średnia różnica w analizowanym okresie wynosi 6 procent), lecz mogą budzić wątpliwości warte uwagi.

Wykres 2. Liczba przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2024 z Polski i do Polski

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej (2025) i bazy: dane.gov.pl (2025).

W migracjach międzynarodowych istnieje pewna asymetria, wynikająca z faktu, że prawo do opuszczenia kraju zamieszkania jest obecnie ustanowione, chociaż nie jest ono powszechnie gwarantowane, a z drugiej strony prawo do wjazdu do innego kraju jest nadal ograniczone przez uznanie suwerenności państw narodowych i ich prawo do kontrolowania wjazdu cudzoziemców na ich terytorium. Z tego powodu najlepszym sposobem badania migracji jest zebranie danych na temat wjazdu (i pobytu emigrantów) w krajach docelowych, tworząc w ten sposób tak zwane „statystyki lustrzane” (*mirror statistics*): emigranci z danego kraju są badani jako imigranci w krajach docelowych. Takie podejście przyjmują organizacje międzynarodowe, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (w szczególności w odniesieniu do krajów sąsiadujących i posiadających wspólne umowy)³⁶, Bank Światowy i Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)³⁷.

³⁶ UN Expert Group on Migration Statistics, *Task Force 3: Data Integration for Disaggregated Statistics on International Migration*, 2023, <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/sconcerns/migration> (dostęp: 17.10.2025).

³⁷ I. Ferreira, J. Azevedo, C.M. Veiga, C. Pereira, *The use of mirror statistics in the study of emigration. Methodological issues*. 21st IMISCOE Annual Conference. Migration as a Social Construction: A Reflexive Turn, 2024, <https://ciencia.iscte-iul.pt/publications/the-use-of-mirror-statistics-in-the-study-of-emigration-methodological-issues/104569> (dostęp: 17.10.2025).

Warto wyjaśnić, między innymi w kontekście podróży w celach zakupów czy turystyki przygranicznej, szczególnie z terenów przygranicznych, że wyjazd na Białoruś w celach zakupowych (przykładowo ze względu na niższe ceny paliwa, alkoholu i papierosów) mógł wiązać się z sytuacją, że nie zawsze te same osoby wracały natychmiast, co mogło powodować krótkoterminowe dysproporcje w liczbach przekroczeń. Nie stanowi to jednak argumentu wyjaśniającego opisywaną sytuację, bowiem przekroczenia tych osób zostałyby uwzględnione w kolejnych okresach sprawozdawczych. Jak wynika z danych zaprezentowanych na wykresie numer 2, przewaga przekroczeń granicy z Polski jest stale większa niż z Białorusi.

Poszukując powodów przewagi przekroczeń granicy z Polski na Białoruś nad przekroczeniami granicy z Białorusi do Polski, wskazać można między innymi na fakt, że statystyki ruchu granicznego mogą uwzględniać osoby podróżujące w obie strony, lecz mogą występować tu drobne różnice w ewidencji, w związku z tym, że niektóre osoby wyjeżdżające z Polski mogą nie być ponownie rejestrowane.

Ważny argument wyjaśniający różnice w przekroczeniach granicy Polski z Białorusią z przewagą tych z Polski może być związany z faktem, że osoby przyjeżdżające na Białoruś mogą korzystać z innych tras powrotu. Dzieje się tak z kilku powodów. Jednym z nich jest ruch tranzytowy i transport. Jednym z rozwiązań, które implikowało powrót do Polski przez granicę nie Polski z Białorusią a Polski z Litwą, było przez wiele lat ograniczenie wwozu paliwa z Białorusi do Polski, co związane było z koniecznością pomiaru paliwa, dodatkowej dokumentacji i dodatkowego nakładu czasu³⁸. Analiza Haliny Powęskiej³⁹ potwierdza, że w 2001 roku w ramach handlu przygranicznego przywożono do Polski przez granicy Polski z Białorusią głównie papierosy i napoje alkoholowe, zaś w 2010 roku przywożono najczęściej paliwo.

W ramach transportu międzynarodowego, ze względu na fakt, że Polska jest ważnym węzłem logistycznym dla UE i Rosji, przepływ towarów mógł generować większy ruch wyjazdowy niż powrotny. Kierowcy często przekraczali granicę z Polski

³⁸ A. Abramowicz, Wypowiedź podczas posiedzenia Komisji Gospodarki (nr 75), Kancelaria Sejmu, „Biuro Komisji Sejmowych. Biuletyn” 2009, nr 1728/VI kad., s. 13–14.

³⁹ H. Powęska, *Struktura towarowa handlu przygranicznego na pograniczu polsko-białoruskim*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2012, nr 14(4), s. 79.

na Białoruś (także dalej, do Rosji), ale wracali inną trasą, na przykład przez Litwę lub – do czasu wybuchu wojny – przez Ukrainę. Analogicznie, biorąc pod uwagę współpracę między Białorusią i Rosją, warto wskazać, że najkrótsza trasa z Mińska do Obwodu Kaliningradzkiego prowadzi przez Litwę z możliwością powrotu przez Polskę.

Kolejnym powodem jest ruch turystyczny. W tym zakresie liczne szlaki prowadzą z Polski przez Białoruś i z powrotem do Polski przez Litwę, jak na przykład w przypadku trasy międzynarodowego Rajdu Katyńskiego⁴⁰ czy trasy z Polski do Góry Dzierżyńskiej położonej w obwodzie mińskim do Wysokiej Góry w rejonie wileńskim i powrót do Polski przez Litwę. Dodatkowe, istotne znaczenie ma tu fakt członkostwa ostatnich dwóch krajów w strefie Schengen, w związku z czym przekroczenie granicy obywateli UE na tym ostatnim odcinku odbywa się bez kontroli granicznych.

Argumentem związanym z poprzednim jest także wpływ polityki wizowej i kontroli granicznych – jak już podnoszono, wpływają one na ruch graniczny i na decyzje o podróżach. Regulacje przyjmowane na poziomie Polski i/lub UE mogły wpływać na ruch graniczny w różnym stopniu dla obu kierunków. Przykładowo, powołując się na ryzyko rozprzestrzeniania się wojny w Ukrainie, Ambasada USA, wzywając w drugiej połowie sierpnia 2023 roku obywateli USA do pilnego opuszczenia Białorusi, zalecała im powrót przez Litwę, Łotwę lub samolotem⁴¹. Zapewne miało to bezpośredni związek z faktem, że w tym okresie przejście w Terespolu w województwie lubelskim było jedynym otwartym polsko-białoruskim przejściem granicznym, na którym odbywał się ruch osobowy, a obywatele USA mogli wjeżdżać na terytorium RP, lecz za zgodą komendanta placówki Straży Granicznej (wydaną w szczególnie uzasadnionych w przypadkach za zgodą Komendanta Głównego SG).

Wyjaśniając przewagę przekroczeń granicy z Polski nad tymi do Polski, można wskazać na kolejną ważną okoliczność. Chociaż analiza podjęta w niniejszym artykule i przywołane dane statystyczne koncentrują się na legalnych przekroczeniach granicy, to nielegalne przekroczenia (mające charakter ze swej natury charakter ukryty), także mogą zostać ujęte w bazach danych. Dzieje się tak na przykład w przypadku migrantów

⁴⁰ Stowarzyszenie Międzynarodowego Motocyklowego Rajdu Katyńskiego, <http://rajdkatynski.com/rajd-katynski/informacje-o-rajdach> (dostęp: 17.10.2025).

⁴¹ U.S. Embassy in Belarus (2023). *Alert – U.S. Embassy Minsk, Belarus*, <https://by.usembassy.gov/alert-u-s-embassy-minsk-belarus-august-21-2023> (dostęp: 17.10.2025).

czy osób, które w celach przemytu w sposób nieuregulowany dostały się na terytorium Polski, ale zostały zawrócone przez Straż Graniczną czy deportowane z Polski.

Przykładowo, w 2024 roku nieco ponad 2500 cudzoziemców zostało zatrzymanych przez Straż Graniczną za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom (pgpwp) lub usiłowanie pgpwp na granicy Polski z Białorusią⁴².

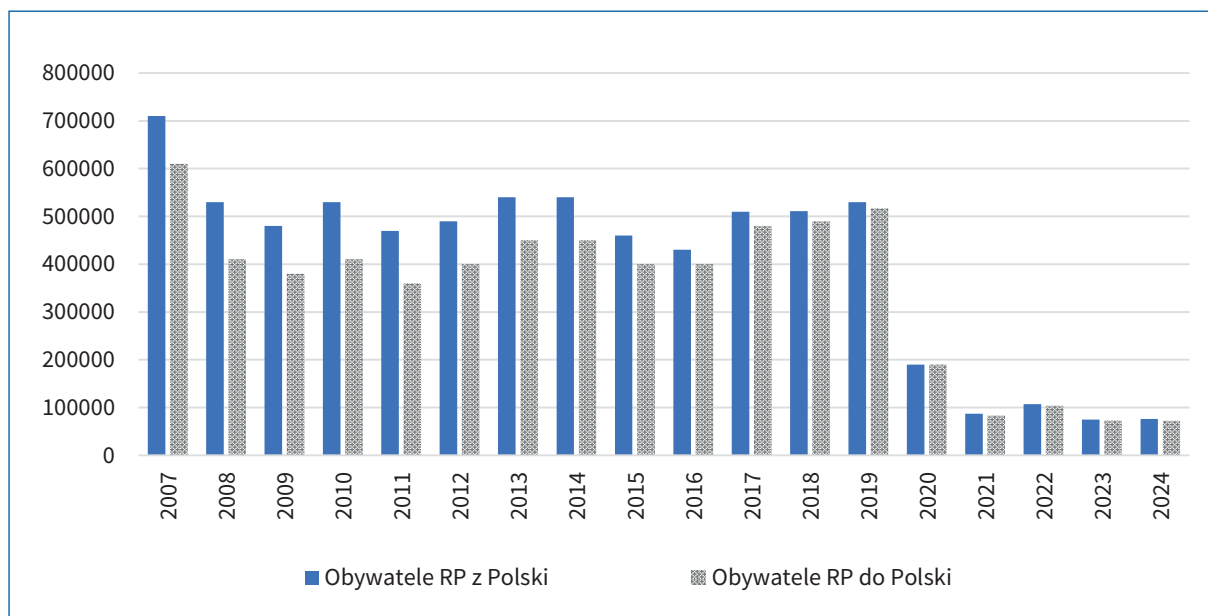
Stanowi to blisko 63 procent całkowitej liczby cudzoziemców zatrzymanych przez Straż Graniczną z tego tytułu na polskich odcinkach granicy zewnętrznej UE i około 34 procent na wszystkich granicach Polski. Największa liczba cudzoziemców zatrzymanych przez Straż Graniczną za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom lub usiłowanie pgpwp na granicy Polski z Białorusią wskazuje na występującą presję migracyjną na tym odcinku granicy, która może wynikać zarówno z czynników geopolitycznych, jak i zorganizowanych działań mających na celu nielegalne przekroczenie granicy. Ponadto fakt, że duża część zatrzymanych cudzoziemców jest następnie zawracana lub deportowana, może skutkować ponownymi próbami przekroczenia granicy, co w konsekwencji zwiększa liczbę odnotowanych przekroczeń z Polski. Tym samym uwzględnienie nielegalnych migracji oraz mechanizmów ich rejestracji pozwala lepiej zrozumieć przewagę statystyczną wyjazdów z Polski nad wjazdami do kraju.

Kontynuując analizę liczby przekroczeń granicy Polski z Białorusią, warto zwrócić uwagę na przekroczenia wyłącznie obywateli Polski (wykres 3). Po pierwsze zauważyć można istotną dynamikę przekroczeń w analizowanym okresie: od 716 tysięcy przekroczeń z Polski w 2007 roku do 75 tysięcy w 2023 roku, a więc prawie dziesięciokrotnie mniej. Co interesujące, jak wskazano, akcesja Polski do strefy Schengen wiązała się ze spadkiem liczby przekroczeń, lecz po pewnym czasie nastąpił wzrost w tym zakresie. Wniosek ten nie dotyczy jednak obywateli Polski. Po 2007 roku liczba przekroczeń granicy przez obywateli RP nie powróciła do stanu sprzed akcesji. Porównanie danych na wykresach numer 3 i 4 wskazuje natomiast, że liczba przekroczeń granicy Polski z Białorusią przez cudzoziemców powracała do wysokiego poziomu, przykładowo w roku 2017 czy 2018.

⁴² Komenda Główna Straży Granicznej (2025), *Statystyki SG*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (dostęp: 17.10.2025).

Może to wskazywać na zróżnicowane znaczenie granicy przez Polaków i cudzoziemców, o czym świadczą wskazane w pierwszej części artykułu zmiany w polityce wizowej oraz ułatwienia w podróżowaniu. Największy spadek liczby przekroczeń odnotowano odpowiednio w 2020 roku (w stosunku do 2019) – spadek aż o 64 procent, a następnie w 2021 roku (spadek o 55 procent w stosunku do 2020 roku). Po drugie, występuje tu także przewaga przekroczeń z Polski nad przekroczeniami do Polski, co może wynikać z omówionych wcześniej przyczyn, jak przekroczenie granicy (w celach turystycznych, transportowych) Polski z Białorusią, a powrót przez na przykład granicę Polski z Litwą.

Wykres 3. Liczba przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2024 obywateli RP z Polski i do Polski



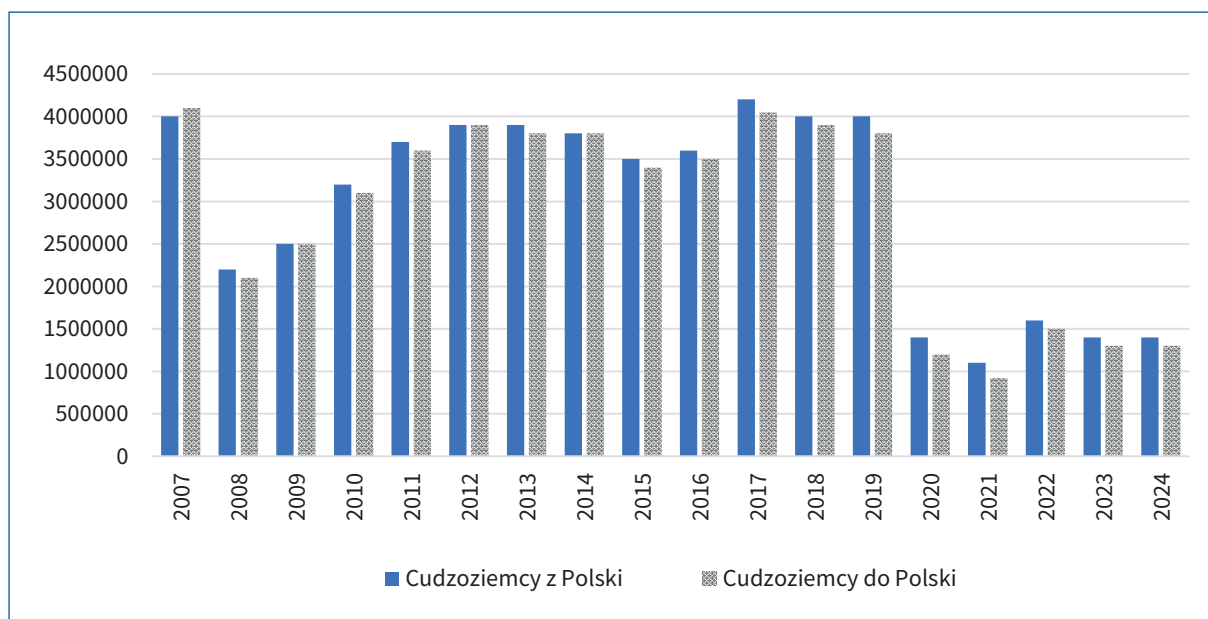
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej (2025) i bazy: dane.gov.pl (2025).

Warto dodać, że dominującym celem Polaków przekraczających granicę w 2022 roku było dokonanie zakupów. Taki cel podróży zadeklarowało nieco ponad 40 procent spośród nich. Znaczący udział miały też wyjazdy w celu odwiedzin krewnych lub znajomych (36 procent przekraczających granicę) – jest to istotne uwarunkowanie historyczne kształtujące przekraczanie granicy przez obywateli Polski. Na cel zawodowy wskazało 17 procent Polaków⁴³.

⁴³ Urząd Statystyczny w Białymstoku, *Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na granicy polsko-białoruskiej w 2022 r.*, Białystok 2023, s. 2.

Analiza liczby przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2024 przez cudzoziemców wskazuje na podobne trendy w zakresie dynamiki zmian: największy spadek liczby przekroczeń odnotowano także w 2020 roku (w stosunku do 2019) – spadek aż o 64 procent, lecz do istotnego spadku doszło też w 2008 roku, kiedy liczba przekroczeń spadła o 45,5 procent w stosunku do 2007 roku (wykres 4).

Wykres 4. Liczba przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2024 cudzoziemców z Polski i do Polski



Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych Komendy Głównej Straży Granicznej (2025) i bazy: dane.gov.pl (2025).

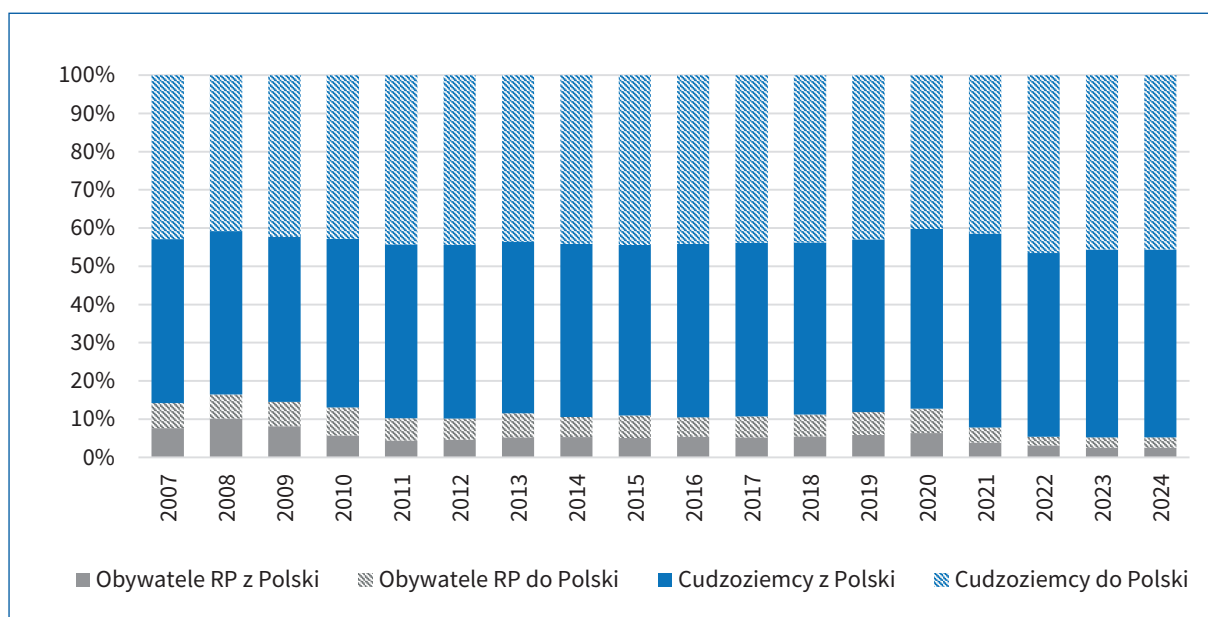
Nieco inaczej niż w przypadku obywateli Polski przekraczających granicę Polski z Białorusią kształtowały się też cele wizyt. O ile w 2022 roku najwięcej cudzoziemców przyjeżdżających do Polski (blisko 37 procent) jako główny cel wizyty także deklarowało zakupy, o tyle drugim najważniejszym powodem były sprawy zawodowe (około 27 procent obcokrajowców wskazało na ten cel)⁴⁴. Niemniej jednak, co najbardziej widoczne, to istotna różnica między liczbą przekroczeń granicy Polski z Białorusią przez obywateli Polski i cudzoziemców. Ilustruje to wykres 5.

W strukturze przekroczeń granicy Polski z Białorusią w całym analizowanym okresie istotną przewagę miały przekroczenia granicy przez cudzoziemców – stanowiły one przeciętnie blisko 90 procent wszystkich przekroczeń przy przeciętnym średniorocznym

⁴⁴ Ibidem.

udziale przekroczeń przez obywateli Polski na poziomie 11 procent (jedynie w 2008 roku udział ten wyniósł 18 procent). Biorąc pod uwagę także fakt, że większość podróżujących cudzoziemców zamieszkuje w odległości do 50 kilometrów od granicy (w 2022 roku było to blisko 55 procent cudzoziemców przekraczających granicę⁴⁵), z analizy wynika wniosek o pewnej asymetrii znaczenia granicy Polski z Białorusią dla obywateli obu krajów. Oczywiście poza osobowym ruchem granicznym należy uwzględnić także ruch towarowy i stale mieć na względzie, że w interesie Unii Europejskiej, a także Polski, której część granicy stanowi zewnętrzną granicę UE, leży zagwarantowanie, aby granice z państwami sąsiadującymi nie stanowiły barier dla handlu, wymiany społecznej czy współpracy regionalnej⁴⁶. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera sytuacja na granicy Polski z Białorusią w okresie od 2020 do 2024 roku.

Wykres 5. Struktura przekroczeń granicy Polski z Białorusią w latach 2007–2024 obywateli Polski i cudzoziemców z Polski i do Polski



Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych Komendy Głównej Straży Granicznej (2025) i bazy: dane.gov.pl (2025).

Analiza danych zaprezentowanych na wykresie numer 6 wskazuje na ogromną dynamikę zmian w tym okresie. Liczne też były okoliczności wpływające

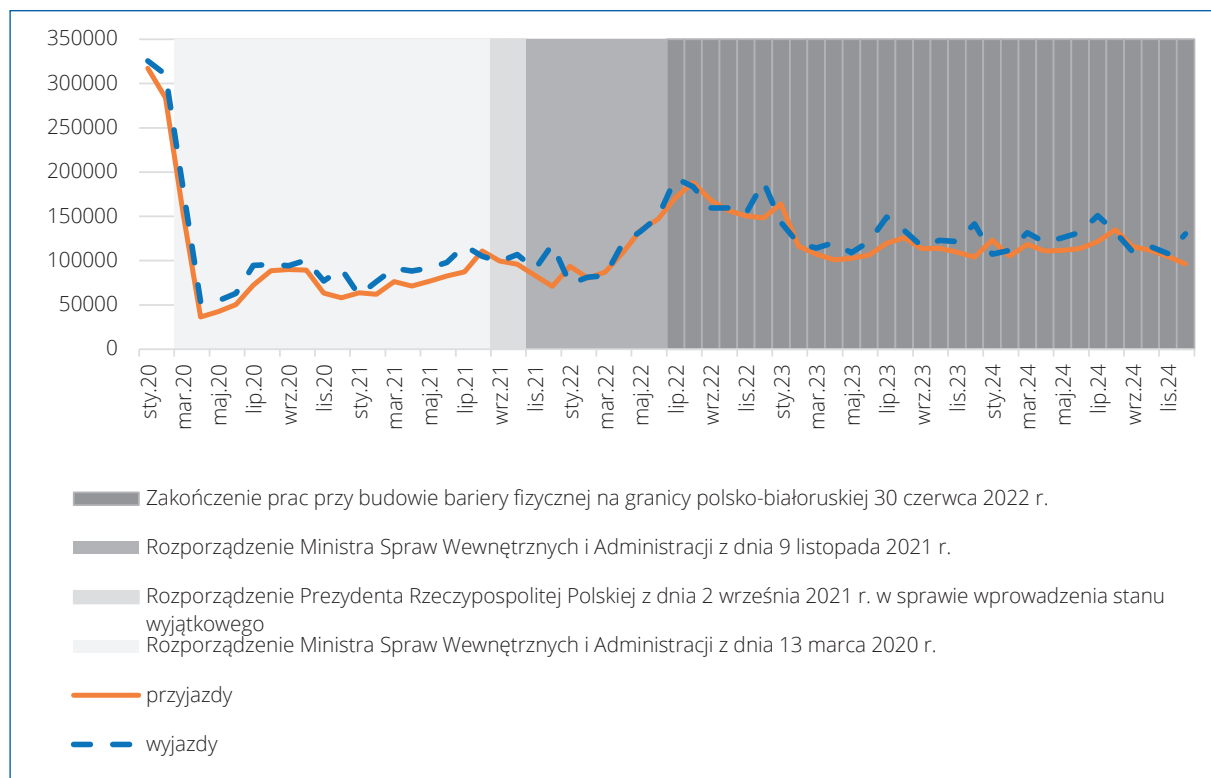
⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ A. Piekutowska, *Mały ruch graniczny – konsekwencje dla regionów przygranicznych*, „Politeja – Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2016, nr 2(41), s. 99–114.

na przekroczenia granicy Polski z Białorusią omówione wcześniej, lecz to pandemia SARS-CoV-2 spowodowała największe zmiany (ilustrowane na wykresie numer 6 liczbą odpraw granicznych). Pomimo umowy o ułatwieniach wizowych ze stycznia 2020 roku, którą – jak już podnoszono – traktować należy jako czynnik sprzyjający intensyfikacji ruchu osobowego – liczba odpraw granicznych do połowy 2021 roku była niezwykle niska (przeciętnie na poziomie około 100 tysięcy).

W dalszych miesiącach liczba odpraw lekko się zwiększyła, lecz już wiosną 2022 roku spadła. W tym czasie po stronie polskiej i białoruskiej zmiany miały charakter przeciwstawny: z jednej strony podjęcie decyzji przez Białoruś o wprowadzeniu ruchu bezwizowego (w stosunku do obywateli Polski od 1 lipca 2022 roku) i od 19 lipca 2024 roku tymczasowego ruchu bezwizowego dla obywateli 35 dodatkowych krajów europejskich, z drugiej strony – z końcem czerwca 2022 roku zakończyła się po stronie polskiej budowa bariery fizycznej na granicy z Białorusią. Analiza danych statystycznych wskazuje, że pomimo podejmowania prób przez stronę białoruską na rzecz liberalizacji przekraczania granic wprowadzone przez Polskę rozwiązania zaostrzające te możliwości miały dalece istotniejsze znaczenie.

Wykres 6. Liczba odpraw granicznych na drogowych odcinkach granicy Polski z Białorusią od stycznia 2020 do grudnia 2024 roku



Źródło: Baza ruchu granicznego 2024, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/3595,bazy-ruchu-granicznego-straz-graniczna/resource/63849/table> (dostęp: 24.01.2025).

6. Zakończenie

Jak wskazano w niniejszym artykule, osobowy ruch graniczny na lądowym odcinku granicy Polski z Białorusią (stanowiącej fragment zewnętrznej granicy Unii Europejskiej) podlegał w analizowanym okresie, czyli od akcesji Polski do Unii Europejskiej do końca 2024 roku, istotnym zmianom – zarówno w zakresie regulacji prawnych, jak i dynamiki ruchu granicznego w praktyce. Podejmowane w analizowanym okresie zmiany (po unijnej i po białoruskiej stronie) były zróżnicowane i prowadziły zarówno do zaostrzenia (wprowadzenie obowiązku wizowego, wzrost kosztów uzyskania wiz Schengen, rozszerzenie katalogu wymaganych dokumentów), jak i do liberalizacji zasad przekraczania granicy (ułatwienia wizowe).

Analiza zmian reżimu prawnego i danych statystycznych pozwoliła na wyróżnienie trzech okresów: lata 2003–2007, 2007–2020 i 2020–2024. W przypadku tych pierwszych dwóch analiza wykazała, że zmiany wynikające z przygotowań Polski do akcesji do UE (wprowadzenie obowiązku wizowego dla obywateli Białorusi oraz wdrożenie zasad kontroli ruchu osobowego według standardów unijnych 1 października 2003 roku, a także zmiany wynikające z akcesji Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 roku) miały istotny wpływ na poziom i dynamikę liczby przekroczeń granicy Polski z Białorusią, lecz – co ważne – po spadku przekroczeń granicy następował ich wzrost. Wskazuje to na swego rodzaju odporność ruchu granicznego na omawianym odcinku granicy pomimo przyjmowania restrykcji prawnych, co świadczyć może o wadze przesłanek skłaniających do przekraczania granicy. Ruch graniczny dostosowywał się do zmian, wskazując na trwałość relacji będących uzasadnieniem migracji na omawianym odcinku. Jednakże analiza wykazała, że swoista wytrzymałość mobilności granicznej na omawianym odcinku miała miejsce do 2020 roku.

Szczególna sytuacja uwidoczniła się po roku 2020, kiedy to przyjęto rozwiązania drastycznie ograniczające ruch osobowy. W pierwszym okresie były one częścią ograniczeń sanitarnych, związanych z pandemią COVID-19, a następnie – sankcji wobec reżimu białoruskiego za naruszenia zasad demokratycznych wyborów, wspieranie agresji Rosji wobec Ukrainy, współudział w eskalacji presji migracyjnej na granicy, noszącej znamiona „wojny hybrydowej”.

Dodatkowo, analiza pozwala na stwierdzenie istotnej asymetrii znaczenia granicy Polski z Białorusią dla obywateli obu krajów. Może mieć to istotne implikacje dla sposobu

zarządzania tą granicą. Taka asymetria może wpływać między innymi na priorytetyzację celów polityki granicznej (ujawnić się tu może między innymi dla strony polskiej, a szerzej – unijnej pierwszeństwo funkcji ochronnej i kontrolnej granicy).

W świetle opisanych wydarzeń, szczególnie po 2020 roku, które w istotny sposób ukształtowały ruch osoby na granicy Polski z Białorusią, tym bardziej trzeba mieć na uwadze, że efektywne zarządzanie granicą państwową opiera się na modelu współpracy, która powinna przyjmować charakter gry o sumie niezerowej, w której każda ze stron osiąga określone korzyści⁴⁷.

W świetle powyższego tym bardziej konieczne stają się działania, które – przy zachowaniu wymogów bezpieczeństwa – będą sprzyjać utrzymywaniu więzi społecznych, kulturowych i ekonomicznych po obu stronach granicy, tak aby granica Polski z Białorusią nie była linią podziału, lecz przestrzenią odpowiedzialnej współpracy i dialogu.

Bibliografia

Akty prawne

Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. L 239 z 22.09.2000, str. 19–62, Polskie wydanie specjalne: rozdział 19, t. 002, p. 9–52).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 26 sierpnia 2003 r. (M.P. 2003 nr 49, poz. 754).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 20 grudnia 2007 r. (M.P. 2008 nr 83, poz. 733).

Umowa między Unią Europejską a Republiką Białorusi o ułatwieniach w wydawaniu wiz (Dz.U.L 180, 9 czerwca 2020, s. 3–18).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz.U.LOJL 81, 21 czerwca 2001, s. 1–7).

⁴⁷ A. Moraczewska, *Funkcjonowanie polskiej granicy wschodniej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 6(4), s. 78.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 r. ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011 (Dz.U.L 327, 9 grudzień 2017, s. 20–82).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (tekst jednolity) (Dz.U.L 303 z 28 listopada 2018, s. 39–58).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2003 nr 128, poz. 1175).

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2013, poz. 1650, tj. Dz.U. 2024, poz. 769, 1222, 1688).

Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2021, poz. 1992).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2003 r. w sprawie wysokości środków finansowych, które powinien posiadać cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dokumentów, które mogą potwierdzić posiadanie tych środków oraz cel przekroczenia granicy (Dz.U. 2003 nr 178, poz. 1748, z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2020, poz. 435).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. 2021, poz. 1612).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2021, poz. 2028).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie wiz dla cudzoziemców (Dz.U. 2023, poz. 2449).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 września 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2022, poz. 1963).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lutego 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. 2023, poz. 275).

Literatura

- Abramowicz Adam, Wypowiedź podczas posiedzenia Komisji Gospodarki (nr 75), Kancelaria Sejmu. „Biuro Komisji Sejmowych. Biuletyn” 2009, nr 1728/VI kad.
- Doliwa-Klepacka Anna, *Local border traffic in European Union legislation*, [w:] *Local border traffic on the Polish section of the European Union external border*, red. Mieczysława Zdanowicz, Białystok 2013, s. 45–64.
- Ferreira Inês, Azevedo Joana, Moura-Veiga Carlota, Pereira Cláudia, *The use of mirror statistics in the study of emigration. Methodological issues*, 21st IMISCOE Annual Conference. Migration as a Social Construction: A Reflexive Turn, 2024, <https://ciencia.iscte-iul.pt/publications/the-use-of-mirror-statistics-in-the-study-of-emigration-methodological-issues/104569> (dostęp: 17.10.2025).
- Jagusiak Bogusław, *Wpływ wojny Rosji z Ukrainą na ład międzynarodowy na obszarze postradzieckim*, „Studia Wschodnioeuropejskie” 2023, nr 19, s. 6–26.
- Kakareko Ksenia, *Białoruś wobec wstąpienia Polski do strefy Schengen*, „The Central European Journal of Social Sciences and Humanities” 2021, nr 5, s. 75–93.
- Kuźlewska Elżbieta, Piekutowska Agnieszka, *Belarus’ violation of international obligations in connection with artificial migration pressure on the Belarus–European Union border*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2023, t. 28(1), s. 39–55.
- Modrzejewski Artur, *Charakter prawny wiz jednolitych krótkoterminowych w Unii Europejskiej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2007, t. 2, s. 89–102.
- Moraczewska Anna, *Funkcjonowanie polskiej granicy wschodniej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 6(4), s. 77–85.
- Moraczewska Anna, *Dychotomia działań Polski wobec imigrantów na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej od 2021 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2023, nr 21(4), s. 297–314.
- Non-paper. Expanding on the proposals contained in the Communication to the European Parliament and the Council on Strengthening the ENP. COM (2006) 726 final of December 2006.
- Piekutowska Agnieszka, *Mały ruch graniczny – konsekwencje dla regionów przygranicznych*, „Politeja. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2016, nr 2(41), s. 99–114.
- Powęska Halina, *Struktura towarowa handlu przygranicznego na pograniczu polsko-białoruskim*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2012, nr 14(4), s. 79–84.
- Sidorowicz Leszek, *Nowa jakość polskich granic państwowych w kontekście integrowania się Polski z UE a problemy przepływu ludzi przez granice Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty prawno-ekonomiczne*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2011, t. 9, s. 202–225.

- Ułachowicz Uładzimir, *Polska i „wymiar wschodni” polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, [w:] *Беларусь і Польшча – Polska i Białoruś*, red. Adam Eberhardt, Uładzimir Ułachowicz, Warszawa, PISM 2003, s. 85–94.
- Urząd Statystyczny w Białymstoku, *Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na granicy polsko-białoruskiej w 2022 r.*, Białystok 2023. Zdanowicz Mieczysława, *The Migration Crisis on the Polish-Belarusian Border*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2023, t. 28(1), s. 103–115.
- Zdanowicz Mieczysława, Doliwa-Klepacka Anna, *Osobowy ruch graniczny po wejściu Polski do strefy Schengen*, [w:] *Polska w Schengen*, red. Mieczysława Zdanowicz, Białystok 2009, s. 11–20.

Netografia

- Ambasada Republiki Białoruś w RP – informacje konsularne, https://poland.mfa.gov.by/pl/consular_issues/visas/bezwiz (dostęp: 17.10.2025).
- Baza dane.gov.pl, 2025, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/556,dane-statystyczne-dotyczace-osobowego-ruchu-granicznego> (dostęp: 17.10.2025).
- Baza ruchu granicznego 2024, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/3595,bazy-ruchu-granicznego-straz-graniczna/resource/63849/table> (dostęp: 17.10.2025).
- Komenda Główna Straży Granicznej, Statystyki SG, 2025, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (dostęp: 17.10.2025).
- OECD, *International Migration Outlook 2024*, OECD Publishing, Paris, 2025, https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2024_50b0353e-en.html (dostęp: 17.10.2025). Portal Grodno Visa Free, <https://grodnovisafree.by/pl/jak-przyjechac.html> (dostęp: 17.10.2025).
- Stowarzyszenie Międzynarodowego Motocyklowego Rajdu Katyńskiego, 2025, <http://rajd-katynski.com/rajd-katynski/informacje-o-rajdach> (dostęp: 17.10.2025).
- UN Expert Group on Migration Statistics, Task Force 3: Data Integration for Disaggregated Statistics on International Migration, 2023, <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/sconcerns/migration> (dostęp: 17.10.2025).
- U.S. Embassy in Belarus, 2023, Alert – U.S. Embassy Minsk, Belarus, <https://by.usembassy.gov/alert-u-s-embassy-minsk-belarus-august-21-2023> (dostęp: 17.10.2025).

► STRESZCZENIE

Regulacje w ruchu: analiza reakcji ruchu osobowego na zmiany reżimu prawnego na lądowej granicy Polski z Białorusią

Granica Polski z Białorusią o długości 418 kilometrów jest istotnym odcinkiem zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Artykuł analizuje zmiany prawne i statystyki ruchu osobowego

na tej granicy od momentu dostosowania polskiego prawa do standardów Unii Europejskiej po akcesję do Unii w 2004 roku, akcesję do strefy Schengen, aż do końca 2024 roku.

W latach 2003–2007 Polska wprowadziła obowiązek wizowy dla obywateli Białorusi, dostosowując się do wymogów Unii Europejskiej. Z kolei zasady zawarte w umowie z 2003 roku przewidywały ułatwienia wizowe dla określonych grup obywateli oraz skrócone terminy wydawania wiz. Po przystąpieniu Polski do UE w 2004 roku wprowadzone zostały dodatkowe wymogi, między innymi posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego i określonych środków finansowych na pobyt, co wpłynęło na ograniczenie ruchu granicznego.

Kolejne istotne zmiany nastąpiły w 2007 roku, gdy Polska dołączyła do strefy Schengen. Wzmocniono wówczas ochronę granicy zewnętrznej UE, co skutkowało surowszymi wymaganiami wobec obywateli państw trzecich, w tym Białorusi. Nowe przepisy obejmowały konieczność posiadania ważnych dokumentów podróży, wiz oraz udokumentowania celu podróży i środków na utrzymanie. W konsekwencji znacznie zmniejszył się ruch osobowy – w pierwszym kwartale 2008 roku liczba przekroczeń granicy spadła o 40 procent, a liczba wydanych wiz o 70 procent w porównaniu do poprzedniego roku.

Pomimo istnienia mechanizmu małego ruchu granicznego nie został on wdrożony pomiędzy Polską a Białorusią. Władze białoruskie stosowały niejednorodną politykę wobec regulacji granicznych – z jednej strony blokowały mały ruch graniczny, z drugiej zaś wprowadzały czasowe ułatwienia wizowe dla turystów.

Ruch osobowy na granicy Polski z Białorusią ulegał znacznym zmianom także pod wpływem wyzwań globalnych, jak pandemia COVID-19. Szczególną uwagę poświęcono okresowi 2020–2024, kiedy nastąpiły też bezprecedensowe zmiany w polityce granicznej w związku z kryzysem migracyjnym i zaangażowaniem Białorusi w inwazji Rosji na Ukrainę w 2022 roku

Wszystkie te wyzwania miały istotny wpływ na dynamikę przekroczeń. Największy ruch na przestrzeni lat 2007–2024 odnotowano w 2006 roku (około 10 milionów mln przekroczeń), a najniższy w 2021 roku (nieco ponad 2 miliony). Przez cały analizowany okres obcokrajowcy stanowili 89procent osób przekraczających granicę, co świadczy o różnym znaczeniu tego odcinka granicy dla obu stron.

Podsumowując, zmiany prawne wprowadzone na przestrzeni lat znacząco wpłynęły na ruch osobowy na granicy Polski z Białorusią, skutkując zmniejszeniem liczby przekroczeń granicy. Skutki tych zmian – społeczne czy gospodarcze – powinny być przedmiotem kolejnych badań.

► SUMMARY

**Regulation in Motion: An Analysis of the Passenger Traffic
Response to the Changes in the Legal Regime at the Land Border of Poland with Belarus**

The border of Poland with Belarus, spanning 418 km, constitutes a crucial section of the European Union's external border. This paper examines the legal changes and the passenger traffic statistics on this border from Poland's alignment with the EU standards following its accession in 2004, through its entry into the Schengen Area, up until the end of 2024.

Between 2003 and 2007, Poland introduced a visa requirement for Belarusian citizens to comply with EU regulations. However, the provisions of the 2003 agreement facilitated visa procedures for specific groups of citizens and shortened visa issuance times. After Poland's accession to the EU in 2004, additional requirements were implemented, such as mandatory health insurance and proof of the sufficient financial means for the stay, which led to a decline in the cross-border movement.

Significant changes followed in 2007 when Poland joined the Schengen Area. The external EU border was strengthened, resulting in stricter entry requirements for third-country nationals, including Belarusian citizens. The new regulations mandated valid travel documents, visas, and proof of travel purpose and financial means. Consequently, the passenger traffic declined sharply: in the first quarter of 2008, the border crossings dropped by 40%, and the number of issued visas decreased by 70% compared to the previous year.

Despite the existence of a local border traffic mechanism, it was not implemented between Poland and Belarus. The Belarusian authorities maintained an inconsistent approach to the border regulations – on the one hand, they blocked local border traffic, while on the other, they introduced temporary visa facilitations for tourists.

Passenger traffic on the border of Poland with Belarus was also significantly affected by global challenges such as the COVID-19 pandemic. Particular attention is given to the period between 2020 and 2024, with unprecedented changes in the border policy due to the migration crisis and Belarus's involvement in the Russia's invasion of Ukraine in 2022.

All these challenges had a substantial impact on the border-crossing dynamics. Between 2007 and 2024, the highest traffic was recorded in 2006 (9.77 million crossings), while the lowest was in 2021 (just over two million crossings). Throughout the analysed period, foreigners accounted for 89% of the border crossings, highlighting the differing significance of this border section for both sides.

In conclusion, the legal changes introduced over the years have significantly affected the passenger traffic at the border of Poland with Belarus, leading to a decrease in crossings. The social and economic consequences of these changes should be the fields of further research.

Emilia M. Truskolaska

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: em.truskolaska@gmail.com
- ▶ ORCID: 0000-0002-1936-3376

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.29

OD ZOBOWIĄZAŃ DO PRAKTYKI: 10 LAT Z KONWENCJĄ O ZAPOBIEGANIU PRZEMOCY WOBEC KOBIEC

Abstrakt

Celem niniejszego artykułu jest analiza stopnia implementacji oraz skuteczności Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (tak zwanej konwencji stambulskiej) w Polsce 10 lat po jej przyjęciu. Autor skupia się na ocenie zmian legislacyjnych i administracyjnych, które miały dostosować krajowy porządek prawny do wymogów Konwencji, a także na zbadaniu, w jakim stopniu działania państwa przyczyniły się do realnej ochrony osób doświadczających przemocy.

W artykule wykorzystano przede wszystkim źródła oficjalne, takie jak raporty Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) oraz dokumenty Komitetu do spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW). Uzupełnieniem są dane publikowane przez organizacje pozarządowe monitorujące przestrzeganie praw człowieka, między innymi Helsińską Fundację Praw Człowieka i Centrum Praw Kobiet. Podstawę prawną i kontekst instytucjonalny opracowano na bazie ustaw i rozporządzeń krajowych, w tym znowelizowanych przepisów Kodeksu karnego oraz ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Metodycznie tekst opiera się na analizie dogmatycznoprawnej (badanie treści norm i ich interpretacji) oraz analizie porównawczej, uwzględniającej standardy wypracowane w praktyce innych państw Rady Europy. Ważnym elementem jest także socjologiczna refleksja nad kontrowersjami wokół konwencji stambulskiej, w tym zarzutów o jej „ideologiczny” charakter oraz domniemaną ingerencję w suwerenność państwa i tradycyjną strukturę rodziny.

Artykuł stanowi propozycję wszechstronnego spojrzenia na dotychczasowy wpływ Konwencji na polski system ochrony przed przemocą wobec kobiet, a także wskazuje główne trudności, takie jak nierównomierne finansowanie usług pomocowych czy brak konsekwentnej edukacji antyprzemocowej. Dzięki przedstawionej syntezie wyników badań oraz szerokiej bazie źródeł czytelnik uzyskuje wielowymiarowy obraz wyzwań i osiągnięć związanych z realizacją konwencji stambulskiej w Polsce, co może stanowić inspirację do dalszych prac nad udoskonaleniem istniejących rozwiązań prawnych i organizacyjnych.

Słowa kluczowe: konwencja stambulska, przemoc wobec kobiet, prawo antyprzemocowe, polityka społeczna, edukacja antydyskryminacyjna

FROM COMMITMENTS TO PRACTICE: 10 YEARS WITH THE CONVENTION ON PREVENTING VIOLENCE AGAINST WOMEN

Abstract

The aim of this article is to analyse the extent of implementation and effectiveness of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (the so-called Istanbul Convention) in Poland, ten years after its adoption. The author focuses on assessing the legislative and administrative changes undertaken to align the national legal framework with the Convention's requirements, as well as on examining the extent to which government measures have contributed to the actual protection of individuals experiencing violence.

The article primarily draws on official sources, such as reports by GREVIO (the Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) and documents from the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). Supplementary data come from non-governmental organisations monitoring human rights observance, including the Helsinki Foundation for Human Rights and the Women's Rights Center. The legal and institutional context is based on the national laws and regulations, notably the amended provisions of the Penal Code and the Act on Counteracting Domestic Violence. Methodologically, the text is founded on a dogmatic-legal analysis (examining the content and interpretation of legal norms) and a comparative analysis, taking into account standards developed in the practice of other Council of Europe member states. The sociological reflection on the controversies surrounding the Istanbul Convention, including allegations of its "ideological" character and supposed interference with state sovereignty and the traditional family structure is also a significant element.

This article offers a comprehensive view of the Convention's impact on Poland's system for protecting women from violence, while highlighting the main challenges

such as uneven funding for support services and the lack of consistent anti-violence education. Due to the presented synthesis of research findings and a broad source base, the reader gains a multidimensional picture of the challenges and achievements associated with the implementation of the Istanbul Convention in Poland, which may serve as an inspiration for further efforts to improve the existing legal and organisational solutions.

Key words: Istanbul Convention, violence against women, anti-violence law, social policy, anti-discrimination education

1. Wstęp

Dyskusje na temat konieczności przystąpienia przez Polskę do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej¹ (tak zwanej konwencji stambulskiej) rozpoczęły się wkrótce po jej przyjęciu w 2011 roku. Formalnie Polska podpisała Konwencję 18 grudnia 2012 roku, co pociągnęło za sobą dysputy wśród opinii publicznej, środowisk eksperckich oraz przedstawicieli różnych ugrupowań politycznych². W kolejnym etapie niezbędne było przeprowadzenie procesu ratyfikacji. Prace parlamentarne toczyły się burzliwie ze względu na zarzuty formułowane przez przeciwników Konwencji, którzy twierdzili, że wprowadza ona tak zwaną „ideologię gender” oraz w zbyt daleko idący sposób ingeruje w kwestie światopoglądowe i rodzinne³.

Pomimo tych kontrowersji ostatecznie ustawa o ratyfikacji Konwencji została przyjęta przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (RP) i podpisana przez Prezydenta 13 kwietnia 2015 roku. Sam akt ratyfikacji złożono 27 kwietnia 2015 roku, co oznaczało formalne związanie się Polski postanowieniami Konwencji. Dokument wszedł w życie 1 sierpnia 2015 roku, co w praktyce oznaczało dostosowanie polskiego ustawodawstwa do jej wymogów. Dotyczy to zwłaszcza obszarów związanych z prawem karnym,

¹ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 roku (Dz.U. 2015, poz. 961).

² Por. stanowisko rządu w sprawie podpisania konwencji stambulskiej (archiwalne materiały Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 2012 roku).

³ Ł. Stefaniak, *Zarys sporu o ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. 24, nr 3, s. 73.

postępowaniem policyjno-sądowym, a także systemem pomocy ofiarom przemocy domowej. Wdrażanie Konwencji pozostaje pod nadzorem zarówno krajowych organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, jak i powołanego w jej ramach międzynarodowego organu monitorującego – GREVIO⁴.

Od momentu ratyfikacji Konwencji trwają jednak spory polityczne dotyczące zasadności jej utrzymania w polskim porządku prawnym. W 2020 roku ówczesny Prezes Rady Ministrów zainicjował działania zmierzające do wypowiedzenia Konwencji oraz złożył wniosek⁵ do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie jej zgodności z Konstytucją RP. Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) w swojej opinii⁶ odrzucił zarzuty przedstawione we wniosku Prezesa Rady Ministrów do Trybunału Konstytucyjnego, uznając, że konwencja stambulska nie naruszała polskiej Konstytucji i stanowiła ważny instrument ochrony praw człowieka. Podkreślał, że jej główne cele – prewencja przemocy oraz ochrona ofiar – mieściły się w zakresie standardowych obowiązków państwa demokratycznego. Wskazywał również, iż przepisy Konwencji były spójne z konstytucyjną zasadą równości i nie wprowadzały żadnych elementów „ideologii gender”, a ewentualne kwestionowanie jej zapisów mogło realnie zaszkodzić osobom doświadczającym przemocy.

2. Najważniejsze zobowiązania wynikające z Konwencji

Konwencja stambulska nakłada na państwa-strony szereg obowiązków, które mają na celu stworzenie kompleksowego systemu przeciwdziałania przemocy. W centrum uwagi znajdują się cztery główne filary: prewencja, ochrona ofiar, ściganie i karanie sprawców oraz zintegrowana polityka wobec przemocy⁷. Dokument przewiduje

⁴ GREVIO – Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, organ monitorujący wdrażanie konwencji stambulskiej, [https://hudoc.grevio.coe.int/#{%22sort%22:\[%22greviodocumentid%20ascending,greviopublicationdate%20descending%22\]}](https://hudoc.grevio.coe.int/#{%22sort%22:[%22greviodocumentid%20ascending,greviopublicationdate%20descending%22]}) (dostęp: 17.10.2025).

5 Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Prezesa Rady Ministrów (znak: BPRM.181.5.11.2020) o sygnaturze akt K 11/20.

⁶ Przystąpienie do postępowania i stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara, sygnatura akt K 11/20, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Przyst%C4%85-pienie%20do%20post%C4%99powania%20przed%20TK%20-%20Konwencja%20Stam-bulska%2C%2019.08.2020.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

⁷ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy...

również mechanizmy monitorowania i raportowania, co pozwala na bieżące ocenianie postępów wdrażania założeń Konwencji.

Pierwszy filar – zapobieganie przemocy – obejmuje przede wszystkim działania edukacyjne i promujące równe traktowanie płci. Konwencja zobowiązuje państwa do prowadzenia kampanii społecznych, szkoleń dla policji, prokuratorów i personelu medycznego w zakresie rozpoznawania i reagowania na przypadki przemocy ze względu na płeć. Wymaga także uwzględnienia w programach nauczania treści związanych z przeciwdziałaniem stereotypom i uprzedzeniom, zwłaszcza tym, które legitymizują przemoc.

Z kolei ochrona ofiar koncentruje się na zapewnieniu szybkiego dostępu do wsparcia psychologicznego, prawnego i medycznego. Konwencja zaleca rozwijanie sieci schronisk i ośrodków interwencyjnych, a także uruchamianie bezpłatnych, całodobowych infolinii. Dzięki takim rozwiązaniom osoby doświadczające przemocy mogą uzyskać natychmiastową pomoc, a w uzasadnionych sytuacjach również dodatkowe środki ochrony, takie jak policyjny nakaz opuszczenia lokalu przez sprawcę.

Kolejne dwa obszary obejmują ściganie i karanie sprawców oraz zintegrowane polityki. W zakresie walki z przestępczością związaną z przemocą domową czy seksualną Konwencja wymaga jasnego zdefiniowania tych czynów jako przestępstw oraz zapewnienia stanowczych i skutecznych procedur policyjno-sądowych⁸. Państwa-strony są zobligowane do intensyfikacji szkoleń dla funkcjonariuszy i sędziów, tak aby zapewnić ofiarom sprawną i empatyczną pomoc już od momentu zgłoszenia przestępstwa. Ważnym elementem jest też zapewnienie kompleksowej współpracy między resortami (między innymi zdrowia, spraw wewnętrznych, edukacji) i organizacjami pozarządowymi. Taka zintegrowana polityka ma zagwarantować skuteczne łączenie wysiłków w zakresie profilaktyki, wsparcia ofiar i resocjalizacji sprawców. Działania te podlegają ocenie GREVIO, który regularnie przygotowuje raporty i rekomendacje usprawniające wdrażanie Konwencji w poszczególnych państwach⁹.

⁸ Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence and explanatory report, Istanbul (Türkiye) 11.V.2011, CETS, no. 210 (2012).

⁹ Zob. GREVIO, 5th GENERAL REPORT ON GREVIO'S ACTIVITIES, covering the period from January to December 2023, Council of Europe.

3. Zmiany w polskim prawie i polityce społecznej

Ocena zmian legislacyjnych i politycznych, jakie zaszły w Polsce po ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, wymaga uwzględnienia kilku perspektyw: nowelizacji przepisów, ich praktycznego zastosowania oraz stopnia spójności działań administracji publicznej. W ciągu ostatniej dekady podjęto szereg kroków, które mają na celu dostosowanie polskiego systemu prawnego do standardów wyznaczonych w Konwencji, jednak wiele z nich nadal wywołuje dyskusje na temat skuteczności i realizacji w praktyce.

Najbardziej bezpośrednim następstwem wejścia Konwencji w życie była konieczność nowelizacji ustaw regulujących kwestie przeciwdziałania przemocy. Szczególne znaczenie miały:

1. ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁰ – wprowadzono między innymi zmiany w procedurze „Niebieskiej Karty”, rozszerzając katalog podmiotów uprawnionych do jej założenia i uściślając zasady ochrony danych ofiar. Uregulowano także zasady współpracy pomiędzy służbami socjalnymi, policją, placówkami oświatowymi i organizacjami pozarządowymi, co miało poprawić koordynację działań na rzecz ofiar przemocy;
2. Kodeks karny (k.k.)¹¹ – znowelizowano przepisy¹² k.k. i tym samym obowiązuje nowa postać ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, mianowicie wycięcie, infibulacja lub inne trwałe i istotne okaleczenie żeńskiego narządu płciowego (art. 156 par. 1 pkt 3). Przepis penalizuje okaleczenie kobiecych narządów płciowych (ang. Female Genital Mutilation, FGM), czego wymaga konwencja stambulska w art. 38. Ponadto obowiązuje przepis art. 156a k.k., który definiuje nowy typ czynu zabronionego. W typie podstawowym karaniu podlega nakłanianie innej osoby do spowodowania u niej ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, o którym mowa w art. 156 par. 3 k.k. (mianowicie wycięcie, infibulacja lub inne trwałe i istotne okaleczenie żeńskiego

¹⁰ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2021, poz. 1249, z późn. zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553).

¹² Nowelizacja przepisów Kodeksu karnego nastąpiła 15 sierpnia 2023 roku, tym samym obowiązuje nowa postać ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, mianowicie wycięcie, infibulacja lub inne trwałe i istotne okaleczenie żeńskiego narządu płciowego (art. 156 par. 1 pkt 3 Kodeksu karnego).

narządu płciowego). Przepis ten zagrożony jest karą pozbawienia wolności do lat. Można je popełnić poprzez nakłanianie, czyli każde zachowanie, zarówno werbalne, jak i niewerbalne, wpływające na procesy decyzyjne innej osoby;

3. ustawa o Policji oraz ustawa o Policji¹³ i Żandarmerii Wojskowej¹⁴ – przed wejściem w życie nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego¹⁵ i ustawy o Policji i o Żandarmerii Wojskowej, brakowało w polskim prawie środków, które implementowałyby art. 52 konwencji stambulskiej¹⁶, choć istniało kilka sposobów na izolację osoby stosującej przemoc w rodzinie. W 2020 roku wprowadzone zostały do ustawy o Policji i ustawy o Żandarmerii Wojskowej uprawnienia do wydania przez funkcjonariuszy Policji i żołnierzy Żandarmerii Wojskowej nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia przez osobę stosującą przemoc w rodzinie oraz zakazu zbliżania się przez nią do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Natychmiastowo wykonalne nakaz i zakaz mogą być wydawane podczas interwencji lub w związku z powzięciem informacji o stosowaniu przemocy w rodzinie. Jeśli wystąpiły przesłanki do zatrzymania, nakaz lub zakaz mogą być wydane po zwolnieniu¹⁷. Nakaz stanowi ważny instrument zapewniającym ofiarom przemocy bezpieczeństwo w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia. Rozwiązanie to umożliwiało służbom szybkie działanie bez konieczności oczekiwania na decyzję sądu.

Obok zmian w prawie kluczowe znaczenie ma realne wdrożenie postanowień Konwencji w polityce społecznej. W odpowiedzi na jej zapisy rząd oraz niektóre

¹³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz.U. 1990 nr 30, poz. 179).

¹⁴ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 roku o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. 2001 nr 123, poz. 1353).

¹⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1964 nr 43, poz. 296).

¹⁶ Strony przyjmą regulacje prawne lub inne rozwiązania niezbędne do tego, by właściwe władze uprawnione były do nakazania sprawcy aktu przemocy, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej przemocą domową na odpowiedni okres oraz zakazania wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub osobę zagrożoną lub kontaktowania się z ofiarą lub osobą zagrożoną. Działania podejmowane zgodnie z niniejszym artykułem będą dawać pierwszeństwo bezpieczeństwu ofiar lub osób zagrożonych.

¹⁷ Z. Ganczewska, *Natychmiastowa izolacja sprawcy przemocy. Ocena zmiany przepisów niemal dwa lata po*, Warszawa 2022, s. 4–5.

samorządy przygotowały i wdrożyły programy profilaktyczne, kampanie edukacyjne i szkolenia dla urzędników, funkcjonariuszy oraz personelu medycznego.

Ministerstwo Sprawiedliwości w latach 2019–2023 realizowało Program Przeciwdziałania Przyczynom Przeszeczności finansowany z Funduszu Sprawiedliwości¹⁸. W jego ramach dofinansowane były projekty przeciwdziałające przeszeczności oraz wspierające system pomocy ofiarom. Wyłonił szereg organizacji i podmiotów, które zrealizowały między innymi kampanie edukacyjne i informacyjne, badania dotyczące przyczyn oraz zapobiegania przeszeczności, a także działania wspierające ofiary przeszeczstw i pomagające w readaptacji po karze.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzi natomiast program „Razem bezpiecznie imienia Władysława Stasiaka” (2018–2020, 2022–2024¹⁹), kontynuujący wcześniejsze inicjatywy, skupiający się na przeciwdziałaniu przeszeczności pospolitej, promowaniu bezpieczeństwa w społecznościach lokalnych oraz wspieraniu dzieci i młodzieży. W związku z rozstrzygnięciem konkursu na dofinansowanie projektów w ramach Programu w roku 2024 łącznie do dofinansowania wskazano 128 projektów na kwotę 12 milionów złotych²⁰.

Dodatkowo, komendy wojewódzkie Policji realizują lokalne działania w obszarze zapobiegania przemocy domowej, w szczególności poprzez kampanie edukacyjne zwiększające świadomość problemu, uświadamiające o formach pomocy i roli Policji. Ogólnopolskie i lokalne kampanie informacyjne zwracają uwagę na konieczność

¹⁸ 9 stycznia 2019 roku Minister Sprawiedliwości, który jest Dysponentem Funduszu Sprawiedliwości, zatwierdził Program Przeciwdziałania Przyczynom Przeszeczności na lata 2019–2023. 25 listopada 2022 roku Dysponent Funduszu Sprawiedliwości przyjął aktualizację Programu Przeciwdziałania Przyczynom Przeszeczności na lata 2019–2025. 6 września 2023 roku Dysponent Funduszu Sprawiedliwości przyjął aktualizację Programu Przeciwdziałania Przyczynom Przeszeczności na lata 2019–2026.

¹⁹ Na podstawie uchwały nr 172 Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2022 roku (M.P. 2022, poz. 867) od 2022 roku realizowany jest Rządowy program ograniczania przeszeczności i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie” imienia Władysława Stasiaka na lata 2022–2024.

²⁰ Projekty wybrane do dofinansowania w 2024 roku w ramach Rządowego programu ograniczania przeszeczności i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie” imienia Władysława Stasiaka na lata 2022–2024, <https://www.gov.pl/web/mswia/program-ograniczania-przeszeczosci-i-aspoecznych-zachowan-razem-beezpiecznie-im-wladyslawa-stasiaka> (dostęp: 17.10.2025).

przeciwdziałania przemocy w rodzinie, obalają stereotypy i wskazują na sposoby uzyskania pomocy zarówno dla ofiar, jak i możliwości reagowania wobec sprawców.

W 2015 roku ruszyła kampania „Kocham. Nie biję”²¹, mająca uzmysłwić rodzicom, że stosowanie przemocy wobec dzieci nie jest właściwym sposobem wychowania. W jej ramach pojawiły się spoty w radiu i telewizji, a także stworzono stronę internetową²², propagującą metody bezpiecznego wychowania. W organizację kampanii włączyło się wiele instytucji rządowych i samorządowych.

Kolejną inicjatywą jest projekt „Zintegrowany System Zapobiegania Przemocy Domowej”, organizowany przez Instytut Sprawiedliwości w Warszawie (organizator projektu) w partnerstwie z Uniwersytetem w Stavanger (partner projektu) dofinansowany z funduszy norweskich, który miał na celu zacieśnienie współpracy między urzędami centralnymi, samorządami i organizacjami pozarządowymi wspierającymi osoby doświadczające przemocy²³.

W 2017 roku Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) przeprowadziło kampanię „Wybieram pomoc”²⁴ – emitowano spoty w telewizji i Internecie, publikowano artykuły prasowe oraz plakaty w 16 miastach. Jej celem było zwiększenie świadomości dotyczącej przemocy w rodzinie, przełamywanie stereotypów i mobilizowanie zarówno osób doznających przemocy, jak i sprawców do sięgania po specjalistyczną pomoc. Rok później MRPiPS skoncentrowało się na kampanii promującej bezpieczeństwo osób starszych, zwracając uwagę na potrzebę reagowania i informując o dostępnej pomocy (między innymi całodobowej, bezpłatnej infolinii).

²¹ Kampania „Kocham. Nie biję”, <https://kochamniebije.pl> (dostęp: 17.10.2025).

²² Ibidem.

²³ Program Sprawiedliwość ma na celu wsparcie praworządności. Obejmuje dwa obszary wsparcia: służby więzienne i areszt przedprocesowy oraz przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć. Operatorem programu jest Ministerstwo Sprawiedliwości. Budżet wynosi 68,5 miliona euro, w tym około 58 milionów euro z Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz nieco ponad 10 milionów euro – wkład krajowy, <https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-sie-z-funduszami/oferta-funduszy/sprawiedliwosc> (dostęp: 17.10.2025).

²⁴ Kampania „Wybieram pomoc”, <https://www.gov.pl/web/rodzina/kampania-wybieram-pomoc> (dostęp: 17.10.2025).

W latach 2013–2015 Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania prowadził projekt²⁵ wspierający ofiary przemocy seksualnej poprzez działania informacyjne i tworzenie narzędzi (między innymi specjalnej strony internetowej i materiałów edukacyjnych). W 2016 roku realizowano z kolei kampanię poświęconą niedopuszczalności przemocy seksualnej wobec kobiet, wskazującą na szkodliwość utrwalonych mitów.

Kampania „Stop przemocy. Pielęgniarki i położne w obronie dzieci krzywdzonych”²⁶, prowadzona na zlecenie Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA) w 2017 roku, skierowana była do pracowników ochrony zdrowia, zaś w 2018 roku publikowano w prasie kobiecej serię artykułów mających dotrzeć do szerokiego grona osób z informacją o możliwościach uzyskania pomocy.

Jak można wywnioskować, przytoczone przykłady prowadzonych kampanii informacyjnych miały na celu promować świadomość zagrożeń płynących z przemocy w rodzinie oraz wskazywać możliwości uzyskania pomocy (w postaci na przykład całodobowych infolinii, ośrodków wsparcia). Niektóre z nich miały charakter cykliczny i były prowadzone przy wsparciu organizacji pozarządowych, co umożliwiałoby szersze dotarcie do odbiorców.

W latach 2017–2018 instytucje państwowe i samorządowe prowadziły szkolenia na temat przeciwdziałania przemocy domowej, skierowane do profesjonalistów pracujących z osobami pokrzywdzonymi i sprawcami przemocy. Wśród szkolonych znaleźli się między innymi sędziowie, prokuratorzy i kuratorzy (szkolenia Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz kursy organizowane w sądach), policjanci, w tym kadra kierownicza i funkcjonariusze zajmujący się interwencjami oraz koordynujący procedurę „Niebieskie Karty”, żołnierze Żandarmerii Wojskowej i funkcjonariusze Straży Granicznej, zapoznawani z metodami rozpoznawania i reagowania na przemoc, pielęgniarki, położne i lekarze, w programach

²⁵ Pełnomocnik Rządu do spraw równego traktowania, Krajowy program działań na rzecz równego traktowania na lata 2013–2016, Warszawa 10 grudnia 2013 roku, https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/Poland_National-Action-Program-for-Equal-Treatment-2013-2016.pdf (dostęp: 17.10.2025).

²⁶ Kampania „Stop przemocy. Pielęgniarki i położne w obronie dzieci krzywdzonych”, <https://www.parpa.pl/phocadownloadpap/Przeciwdzialanie/Stop%20przemocy!%20Pielęgniarki%20i%20położne%20w%20obronie%20krzywdzonych%20dzieci%20-%20tresc.pdf> (dostęp: 17.10.2015).

uwzględniających rozpoznawanie symptomów przemocy i podstawy interwencji, nauczyciele, dyrektorzy szkół i pedagodzy szkolni (szkolenia w ramach „Bezpieczna+” i zajęć organizowanych przez Ośrodek Rozwoju Edukacji), pracownicy socjalni, przedstawiciele gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, członkowie zespołów interdyscyplinarnych, organizacje pozarządowe.

W ramach tych inicjatyw poruszano między innymi tematy: diagnozy zjawiska przemocy, metody skutecznej interwencji i współpracy w ramach procedury „niebieskie karty”, wspieranie osób pokrzywdzonych, praca korekcyjno-edukacyjnej ze sprawcami, wczesne rozpoznawanie syndromu dziecka krzywdzonego, sytuacja osób starszych i niepełnosprawnych narażonych na przemoc. Specjalny nacisk położono na praktyczne przygotowanie uczestników do współpracy w interdyscyplinarnych zespołach oraz na rozwijanie umiejętności budowania wsparcia dla osób doświadczających przemocy. W wielu miejscach oferowano także superwizje, coaching, grupy wsparcia i poradnictwo psychologiczne dla profesjonalistów, by pomóc im w radzeniu sobie z obciążeniem emocjonalnym i trudnymi doświadczeniami w pracy z ofiarami przemocy.

Podobne działania szkoleniowe wpisano w programy nauczania zawodów medycznych, pedagogicznych czy opiekuńczych, aby osoby przygotowujące się do tych profesji jeszcze w trakcie studiów poznawały zagadnienia związane z przemocą i uczyły się właściwych metod reagowania w sytuacjach kryzysowych²⁷.

W świetle konwencji stambulskiej ważny jest również dostęp do informacji o systemie wsparcia (art. 19 konwencji)²⁸. Na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości i Funduszu Sprawiedliwości można znaleźć szczegółowe informacje o tym, jak uzyskać wsparcie w sytuacji doświadczania przemocy czy w przypadku innego rodzaju pokrzywdzenia przestępstwem. Ministerstwo co roku współorganizuje Tydzień Pomocy Pokrzywdzonym Przestępstwem, w którym różne instytucje (między innymi Policja, samorządy prawnicze, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Obywatelskich) pomagają osobom dotkniętym przestępstwem w uzyskaniu wiedzy o ich prawach.

²⁷ Sprawozdanie z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przedstawiane przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z postanowieniami artykułu 68 konwencji.

²⁸ Strony przyjmą regulacje prawne lub inne rozwiązania niezbędne do tego, by ofiary otrzymywały odpowiednie i na czas informacje dotyczące dostępnego wsparcia oraz środków prawnych, w zrozumiałym dla nich języku.

Na wielu zaś portalach internetowych (na przykład stronach Policji, prokuratur, sądów, samorządów) umieszczono bazy danych instytucji świadczących pomoc ofiarom przemocy, włącznie z informacjami o specjalistycznych placówkach i telefonach zaufania. Samorządy przygotowują materiały informacyjne, przeprowadzają kampanie lokalne, a w ramach procedury „niebieskiej karty” osoby zagrożone przemocą otrzymują formularz z podstawowymi informacjami na temat przysługującej im pomocy.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzi bazy przydatnych adresów i telefonów dla osób dotkniętych przemocą i zleca kampanie edukacyjne (opisane powyżej). Z kolei pod adresem www.przemoc.gov.pl, uruchomionym z inicjatywy Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania, znajdują się materiały informacyjne szczególnie w zakresie przemocy seksualnej. W świetle badań z 2017 roku²⁹ znaczna część osób doświadczających przemocy uważa, że informacje o dostępnych formach pomocy są dobrze udostępniane i łatwo dostępne, choć część badanych nadal postrzega je jako niewystarczające.

Nie sposób pominąć temat telefonów zaufania dla ofiar przemocy domowej. Od 2019 roku Fundusz Sprawiedliwości finansuje całodobową Linie Pomocy Pokrzywdzonym, gdzie ofiary przestępstw (w tym przemocy domowej) mogą skonsultować się z prawnikiem i psychologiem. Obsługa możliwa jest nie tylko w języku polskim, ale też w angielskim, rosyjskim i ukraińskim. Ogólnopolskie Pogotowie „Niebieska Linia”, działające dzięki środkom PARPA, oferuje bezpłatne połączenia telefoniczne (w tym także poradnię prawną w wyznaczonych terminach) i konsultacje przez komunikator Skype czy e-mail. Możliwa jest interwencja w lokalnych instytucjach, jeśli sytuacja dzwoniącego tego wymaga, a na stronie www.niebieskalinia.info można znaleźć informacje i bazy placówek pomocowych.

Poza infoliniami ogólnopolskimi istnieją setki numerów zaufania o zasięgu lokalnym – część z nich funkcjonuje całą dobę. Policja prowadzi również własny telefon zaufania (numer: 800 120 226), działający w dni powszednie, gdzie można uzyskać wsparcie oraz informacje o procedurze „niebieskiej karty”.

²⁹ Wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie MRPiPS Ogólnopolska diagnoza infrastruktury wsparcia osób doznających przemocy oraz ocena efektywności i skuteczności stosowanych form pomocy.

Dzieci, młodzież oraz ich opiekunowie mogą skorzystać z bezpłatnej infolinii uruchomionej w 2019 roku w ramach konkursu Ministerstwa Edukacji Narodowej „Profilaktyka zdrowia psychicznego w szkole – myślimy pozytywnie”. Tam specjaliści wspierają w sprawach problemów rodzinnych, szkolnych i rówieśniczych. Wszystkie te infolinie zapewniają anonimowość osobom dzwoniącym, choć w niektórych przypadkach ujawnienie danych pozwala na interwencję odpowiednich służb, zwłaszcza w sytuacjach zagrożenia życia lub zdrowia³⁰.

4. Efektywność i oceny międzynarodowe oraz krajowe

Po ratyfikacji Konwencji przez Polskę jednym z kluczowych elementów weryfikacji skuteczności jej wdrażania stała się ocena zewnętrzna, przeprowadzana przede wszystkim przez niezależny organ monitorujący – GREVIO. Jego zadaniem jest badanie, na ile przepisy wprowadzone na poziomie krajowym rzeczywiście przekładają się na praktykę, a także formułowanie rekomendacji usprawniających walkę z przemocą wobec kobiet i przemocą domową. GREVIO przygotowuje tak zwane raporty bazowe (*baseline reports*), w których analizuje zarówno stan prawny, jak i realne działania podejmowane przez służby oraz administrację publiczną. W odniesieniu do Polski eksperci GREVIO wskazali na kilka pozytywnych trendów³¹:

1. lepsze regulacje prawne – zauważono postępy w nowelizacji przepisów dotyczących przemocowych zachowań w rodzinie, w tym w szczególności możliwość stosowania natychmiastowego nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę;
2. poprawę w zakresie szkoleń – doceniono zwiększającą się liczbę szkoleń dla policji, prokuratorów oraz personelu medycznego, co sprzyja większej wrażliwości i sprawniejszemu reagowaniu na przypadki przemocy domowej;
3. rozwój współpracy z organizacjami pozarządowymi – eksperci wskazali, że NGO-sy, mimo niedoboru środków, wniosły istotny wkład w rozbudowę oferty pomocowej dla ofiar (między innymi schronisk, porad psychologicznych i prawnych).

³⁰ Sprawozdanie z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet...

³¹ Grupa Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO), Raport GREVIO dotyczący rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska) – ocena wyjściowa POLSKA, GREVIO/Inf(2021)5 przyjęty przez GREVIO 23 czerwca 2021 roku, s. 7–10.

Jednocześnie w raportach GREVIO pojawiły się uwagi krytyczne i rekomendacje związane z poprawą działań³², a dotyczyły one między innymi:

1. nierównomiernego dostępu do wsparcia – w mniejszych miejscowościach i na terenach wiejskich brakowało wystarczającej liczby specjalistycznych placówek i wykwalifikowanego personelu;
2. niskiego poziomu finansowania – środki przeznaczane na programy przeciwdziałania przemocy, kampanie edukacyjne i szkolenia w wielu regionach wciąż były niewystarczające, co przekładało się na ograniczone możliwości pomocy ofiarom;
3. braku konsekwentnej edukacji równościowej – eksperci podkreślali, że długofalowa zmiana społeczna wymaga integracji zagadnień równościowych w programach szkolnych i działaniach pozaszkolnych, a w Polsce ta kwestia wciąż wzbudza liczne kontrowersje.

Oprócz monitoringu prowadzonego przez GREVIO sytuację kobiet w Polsce w obszarze przemocy i dyskryminacji analizuje również Komitet do spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) – organ ONZ sprawujący pieczę nad realizacją Konwencji w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Kobiet³³. CEDAW bada regularnie raporty państw-stron (w tym Polski), formułując wnioski końcowe (*concluding observations*). Wnioski te często zawierają zalecenia zbieżne z tymi, które można odnaleźć w raportach GREVIO, ponieważ oba organy skupiają się w dużej mierze na przeciwdziałaniu przemocy ze względu na płeć i na zapewnianiu kobietom pełnej ochrony prawnej oraz wsparcia ze strony instytucji publicznych.

Nakładanie się zaleceń wydawanych przez Komitet CEDAW i GREVIO wskazuje na istnienie uniwersalnych standardów praw człowieka, których przestrzeganie jest kluczowe dla skutecznego przeciwdziałania przemocy wobec kobiet. W przypadku Polski oba organy pełnią komplementarne funkcje³⁴. Wzajemne uzupełnianie się tych dwóch perspektyw pozwala na holistyczną ocenę sytuacji kobiet w Polsce.

³² Grupa Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO).

³³ Komitet Organizacji Narodów Zjednoczonych ustanowiony w artykule siedemnastym Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, która weszła w życie w 1981 roku.

³⁴ CEDAW – monitoruje szerszy kontekst dyskryminacji kobiet, odnosząc się nie tylko do przemocy, lecz także do innych obszarów (między innymi rynku pracy, reprezentacji

Oprócz oficjalnych raportów przygotowywanych przez podmioty państwowe oraz międzynarodowe organy monitorujące istotne miejsce w analizie sytuacji ofiar przemocy wobec kobiet w Polsce zajmują organizacje pozarządowe – Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy Centrum Praw Kobiet, które na bieżąco weryfikują faktyczny stan przestrzegania praw człowieka i skuteczność funkcjonowania systemu prawnego.

Opinie międzynarodowych organów monitorujących stały się również ważnym elementem krajowej debaty na temat konwencji stambulskiej. Zwolennicy pozostania Polski w Konwencji wskazują, że jej zalecenia są zgodne z normami praw człowieka, a krytyka ma charakter konstruktywny i pomaga systematycznie ulepszać przepisy. Konwencja stambulska stanowi zatem kompleksowe rozwiązanie, które integruje wymóg działań edukacyjnych, ochronnych, karnych i organizacyjnych w celu zwalczania przemocy wobec kobiet, jednocześnie wprowadzając mechanizmy zewnętrznego monitoringu i wspierając współpracę z sektorem pozarządowym.

Przeciwnicy konwencji stambulskiej uważają ją za nadmierną ingerencję instytucji międzynarodowych w wewnętrzne sprawy kraju, obawiając się, że narzuca uniwersalne standardy nieprzystające do polskich realiów kulturowych i prawnych. Jednocześnie wskazują na ryzyko wprowadzania tak zwanej „ideologii *gender*” do sfery edukacji oraz systemu prawnego, co postrzegają jako zagrożenie dla tradycyjnego modelu rodziny i wartości religijnych. W ich ocenie koncentrowanie się wyłącznie na przemocy ze względu na płeć pomija inne istotne przyczyny, takie jak uzależnienia czy ubóstwo, a także marginalizuje sytuację męskich ofiar.

Dyskusje wokół konwencji stambulskiej w Polsce nie ograniczają się jedynie do kwestii *stricto* prawnych i organizacyjnych, lecz mają głęboki wymiar społeczno-polityczny. Jednym z kluczowych obszarów kontrowersji pozostaje zarzut „ideologicznej” ingerencji Konwencji w sferę rodziny i wychowania, co niejednokrotnie prowadziło do ostrej polemiki między rządem, opozycją oraz środowiskami pozarządowymi (w tym przedstawicielami NGO). Na tym tle pojawiły się propozycje wycofania się z Konwencji – najbardziej nagłośniona inicjatywa, ogłoszona w 2020 roku przez Ministra

politycznej, dostępu do opieki zdrowotnej). GREVIO – skupia się *stricto* na przemocy ze względu na płeć, analizując zarówno rozwiązania prawne, jak i praktyczne mechanizmy wsparcia i ochrony ofiar.

Sprawiedliwości – Zbigniewa Ziobrę (sygn. akt K 11/20), wzbudziła szeroką falę sprzeciwu ze strony organizacji broniących praw kobiet i wielu ekspertów prawnych.

26 lipca 2020 roku oświadczenie wydała sekretarz generalna Rady Europy (która przyjęła dokument), Marija Pejčinović Burić: „Zapowiedzi polskiego rządu, że Polska powinna wypowiedzieć konwencję stambulską są alarmujące. Konwencja stambulska jest podstawowym międzynarodowym traktatem Rady Europy do walki z przemocą wobec kobiet i przemocą domową – i to jest jedyny jej cel. Jeżeli pojawiły się jakiegokolwiek nieporozumienia w sprawie Konwencji, będziemy je wyjaśniać za pomocą konstruktywnego dialogu. Wyjście z konwencji stambulskiej byłoby godne ubolewania i byłoby wielkim krokiem wstecz w kwestii ochrony kobiet przed przemocą w Europie”³⁵.

Dacian Cioloș, były premier Rumunii i eurodeputowany, na mediach społecznościowych napisał: „Walka z przemocą wobec kobiet to nie ideologia, to moralny obowiązek”. Guy Verhofstad, belgijski poseł do PE, stwierdził z kolei: „Przemoc to nie tradycja”³⁶.

W kontekście praktycznych wyzwań jednym z głównych problemów pozostaje nierównomierne finansowanie i rozwój usług wsparcia dla ofiar przemocy. Organizacje pozarządowe wskazują na niedostateczną liczbę schronisk, poradni psychologicznych i prawnych, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach. Wciąż brakuje także długofalowych programów rehabilitacji i readaptacji społecznej dla osób doświadczających przemocy, co utrudnia im pełny powrót do normalnego życia. Kolejną kwestią jest konieczność dalszego podnoszenia świadomości społecznej poprzez kampanie informacyjne, edukację w szkołach i szkolenia służb mundurowych – bez tego nawet najlepsze rozwiązania prawne mogą nie być efektywnie stosowane.

Na szczeblu legislacyjnym i administracyjnym wyzwaniem jest utrzymanie spójności i ciągłości reform. Zmiany polityczne mogą prowadzić do zmniejszenia priorytetu dla programów przeciwdziałania przemocy, a ewentualne inicjatywy legislacyjne kwestionujące zasadność Konwencji mogą wprowadzać dodatkową niepewność i hamować inwestycje w infrastrukturę pomocową.

³⁵ Sekretarz generalna Rady Europy: *Wypowiedzenie Konwencji Stambulskiej to wielki krok wstecz*, <https://oko.press/sekretarz-generalna-rady-europy-wypowiedzenie-konwencji-stambulskiej-to-wielki-krok-wstecz> (dostęp: 17.10.2025).

³⁶ Ibidem.

Wreszcie, jednym z najbardziej złożonych zagadnień jest zmiana kulturowo-społeczna, którą Konwencja ma wspierać. Mimo że prawo i polityka są podstawowymi narzędziami do przeciwdziałania przemocy, to trwałe rezultaty wymagają przełamania stereotypów związanych z rolą kobiet i mężczyzn w społeczeństwie. Ta sfera budzi największe emocje, ponieważ zahacza o wrażliwe obszary światopoglądowe, takie jak wychowanie dzieci, wolność religijna czy autonomia rodziny. Konflikt ten będzie prawdopodobnie się utrzymywał, dopóki nie zostanie wypracowany kompromis między zwolennikami poszerzania standardów równości a grupami stawiającymi na pierwszym miejscu tradycyjne wzorce kulturowe.

5. Zakończenie

Dziesięć lat obowiązywania Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w Polsce stanowi istotny test dla skuteczności rozwiązań międzynarodowego prawa praw człowieka na poziomie krajowym. Z jednej strony formalne dostosowanie przepisów i wprowadzenie nowych mechanizmów, takich jak natychmiastowy nakaz opuszczenia mieszkania przez sprawcę, pokazuje, że Konwencja może realnie wpływać na prawodawstwo i politykę publiczną. Z drugiej strony, wyzwania w zakresie zapewnienia ofiarom wystarczającej liczby schronisk, długofalowej pomocy psychologicznej i prawnej czy spójnej edukacji antyprzemocowej uwidaczniają, jak wiele zależy od konsekwentnej woli politycznej i odpowiedniego finansowania.

Na przestrzeni tej dekady Konwencja wywołała w Polsce żywą debatę społeczną i polityczną. Pojawiły się głosy krytykujące jej postanowienia, zarzucające jej narzucanie „ideologii gender” i ingerowanie w tradycyjny porządek rodzinny. Jednocześnie organizacje broniące praw człowieka wskazują na kluczowe znaczenie Konwencji jako kompleksowego narzędzia zwalczania przemocy wobec kobiet, zachęcającego państwa do wdrażania rozwiązań systemowych i monitorowanego pod kątem efektywności przez organ ekspercki GREVIO.

Podsumowując, konwencja stambulska mimo kontrowersji i niepewności co do dalszych losów w polskim porządku prawnym nadała tematyce przemocy wobec kobiet znacznie wyższą rangę w sferze publicznej. Jej wpływ na polskie prawo i praktykę instytucji przeciwdziałających przemocy pozostaje widoczny, a sposób, w jaki państwo wykorzysta zawarte w niej zalecenia, będzie decydować o realnej poprawie sytuacji

ofiar. W dłuższej perspektywie kluczowe może okazać się nie tylko utrzymanie zaproponowanych przez Konwencję rozwiązań, lecz także dalszy rozwój edukacji antydyskryminacyjnej oraz budowanie trwałego wsparcia finansowego dla działań profilaktycznych i opiekuńczych.

Bibliografia

Akty prawne

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 roku (Dz.U. 2015, poz. 961).
Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2021, poz. 1249, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz.U. 1990 nr 30, poz. 179).
Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 roku o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. 2001 nr 123, poz. 1353).
Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1964 nr 43 poz. 296, z późn. zm.).

Dokumenty międzynarodowe

Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence and explanatory report, Istanbul (Türkiye) 11.V.2011, CETS No. 210 (2012).
GREVIO, 5th General Report on GREVIO's Activities, covering the period from January to December 2023, Council of Europe.
Grupa Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO), Raport GREVIO dotyczący rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy... – ocena wyjściowa: Polska, GREVIO/Inf(2021)5, przyjęty 23 czerwca 2021 roku, s. 7–10.

Dokumenty krajowe, raporty, stanowiska i orzecznictwo

Krajowy program działań na rzecz równego traktowania na lata 2013–2016, opracowany przez Pełnomocnika Rządu do spraw równego traktowania, Warszawa 10 grudnia 2013 roku, https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/Poland_National-Action-Program-for-Equal-Treatment-2013-2016.pdf (dostęp: 17.10.2025).

Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Prezesa Rady Ministrów (znak: BPRM.181.5.11.2020) o sygnaturze akt K 11/20.

Program Przeciwdziałania Przyczynom Przystępczości na lata 2019–2023 (zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości 9 stycznia 2019 roku), zaktualizowany w 2022 roku (na lata 2019–2025) i w 2023 roku (na lata 2019–2026) – oficjalne dokumenty Ministerstwa Sprawiedliwości.

Program „Sprawiedliwość”, <https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-sie-z-funduszami/oferta-funduszy/sprawiedliwosc> (dostęp: 17.10.2025).

Projekty wybrane do dofinansowania w 2024 roku w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” imienia Władysława Stasiaka na lata 2022–2024, <https://www.gov.pl/web/mswia/program--ograniczania-przestepczosci-i-aspoecznych-zachowan-razem-bezpieczniej-im-wladyslawa-stasiaka> (dostęp: 17.10.2025).

Przystąpienie do postępowania i stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w sprawie K 11/20, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Przyst%C4%85pienie%20do%20post%C4%99powania%20przed%20TK%20-%20Konwencja%20Stambulska%2C%2019.08.2020.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” imienia Władysława Stasiaka na lata 2022–2024, przyjęty uchwałą nr 172 Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2022 roku (M.P. 2022, poz. 867).

Sprawozdanie z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przedstawiane przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z postanowieniami artykułu 68 Konwencji (dokument rządowy).

Stanowisko rządu w sprawie podpisania konwencji stambulskiej (archiwalne materiały Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 2012 roku).

Wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie MRPiPS „Ogólnopolska diagnoza infrastruktury wsparcia osób doznających przemocy oraz ocena efektywności i skuteczności stosowanych form pomocy” (materiały MRPiPS).

Literatura

Ganczewska Zuzanna, *Natychmiastowa izolacja sprawcy przemocy. Ocena zmiany przepisów niemal dwa lata po*, Warszawa 2022.

Stefaniak Łukasz, *Zarys sporu o ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. XXIV, nr 3, s. 73.

Materiały i kampanie informacyjne

Kampania „Kocham. Nie biję”, <https://kochamniebije.pl> (dostęp: 17.10.2025).

Kampania „Wybieram pomoc”, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, <https://www.gov.pl/web/rodzina/kampania-wybieram-pomoc> (dostęp: 17.10.2025).

„Stop przemocy! Pielęgniarki i położne w obronie krzywdzonych dzieci”, materiał informacyjny Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, <https://www.parpa.pl/phocadownloadpap/Przeciwdzialanie/Stop%20przemocy!%20Piellegniarki%20i%20polozne%20w%20obronie%20krzywdzonych%20dzieci%20-%20tresc.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

Wybrana netografia

Sekretarz Generalna Rady Europy: wypowiedzenie konwencji stambulskiej to „wielki krok wstecz”, <https://oko.press/sekretarz-generalna-rady-europy-wypowiedzenie-konwencji-stambulskiej-to-wielki-krok-wstecz> (dostęp: 17.10.2025).

► STRESZCZENIE

Od zobowiązań do praktyki:

10 lat z konwencją o zapobieganiu przemocy wobec kobiet

Artykuł przedstawia kompleksową analizę dziesięcioletniego okresu obowiązywania w Polsce Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, potocznie nazywanej konwencją stambulską. W jego pierwszej części omówiono proces ratyfikacji dokumentu oraz kontekst polityczny i społeczny, który towarzyszył decyzji o przystąpieniu Polski do Konwencji. Wskazano, że przyjęcie Konwencji wywołało liczne kontrowersje, między innymi zarzuty o wprowadzanie „ideologii gender” do polskiego prawa i edukacji, jednak ostatecznie doprowadziło do istotnych zmian ustawodawczych, na przykład w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz w kodeksie karnym.

W dalszej części autor omawia najważniejsze filary konwencji stambulskiej: zapobieganie przemocy, ochronę ofiar, ściganie i karanie sprawców oraz zintegrowane polityki. Podkreśla się, że na skutek wdrażania jej przepisów pojawiły się nowe instrumenty, takie jak natychmiastowy nakaz opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy. Równocześnie wskazano na wysiłki administracji publicznej i organizacji pozarządowych we wprowadzaniu kampanii edukacyjnych, szkoleń dla służb mundurowych i medycznych, a także na rozwój telefonów zaufania i poradni prawnych. Autor przywołuje konkretne projekty i inicjatywy (przykładowo „Kocham. Nie biję.”, „Wybieram pomoc”), analizując ich zakres i cele.

Na podstawie raportów monitorujących – przede wszystkim GREVIO oraz Komitetu CEDAW – zidentyfikowano kluczowe rezultaty i niedostatki. Do sukcesów zaliczono zauważalny wzrost liczby szkoleń dla profesjonalistów oraz rozwój współpracy z sektorem pozarządowym. Braki wiążą się natomiast z nierównomiernym dostępem do usług wsparcia, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach, oraz niewystarczającym finansowaniem placówek dla ofiar przemocy. W artykule zwrócono również uwagę na utrzymujące się kontrowersje polityczne wokół Konwencji, w tym wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie jej zgodności z Konstytucją RP.

W konkluzji autor stwierdza, że konwencja stambulska znacząco podniosła rangę tematu przemocy wobec kobiet w dyskursie publicznym, lecz jej dalsza efektywność zależy będzie od konsekwentnych reform prawnych, stabilnego finansowania i systematycznej współpracy międzyresortowej. Podkreśla, że tylko wielopoziomowe działanie – od edukacji antyprzemocowej i wsparcia ofiar po skuteczne egzekwowanie prawa – może przekuć przepisy Konwencji w trwałą i rzeczywistą poprawę bezpieczeństwa kobiet w Polsce.

► SUMMARY

From Commitments to Practice: 10 Years with the Convention on Preventing Violence Against Women

This article presents a comprehensive analysis of the ten-year period during which the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – commonly referred to as the Istanbul Convention – has been in force in Poland. The first part of the text discusses the ratification process and the political and social context surrounding Poland's decision to join the Convention. It highlights that the adoption of the Convention sparked numerous controversies, including accusations of introducing the “gender ideology” into the Polish law and education, yet it ultimately led to significant legislative changes, for example in the Act on Counteracting Domestic Violence and in the Penal Code.

In the subsequent sections, the author examines the Convention's key pillars: preventing violence, protecting victims, prosecuting and punishing perpetrators, and implementing integrated policies. The text underscores that new tools have emerged as a result of implementing the Convention's provisions, such as the immediate order for an abuser to leave the home. It also notes the efforts of public administration and non-governmental organisations in introducing educational campaigns, training for uniformed and medical services, as well as the expansion of helplines and legal counseling centers. The author cites specific projects and initiatives (e.g. “I Love. I Don't Beat.” and “I Choose Help.”) and analyses their scope and objectives.

Based on monitoring reports – primarily from GREVIO and the CEDAW Committee – the article identifies both the key outcomes and shortcomings. Among the achievements, there is a noticeable increase in the number of training programs for professionals and in the development of cooperation with the NGO sector. Deficiencies, however, include uneven access to support services, especially in smaller towns, and insufficient funding for facilities assisting victims of violence. The article also draws attention to the ongoing political controversies surrounding the Convention, including the motion filed with the Constitutional Tribunal to examine its compatibility with the Polish Constitution.

In its final conclusion, the author states that the Istanbul Convention has significantly elevated the issue of violence against women in public discourse, yet its continued effectiveness depends on consistent legal reforms, stable funding, and systematic inter-ministerial cooperation. The author emphasises that only a multi-level approach – ranging from anti-violence education and victim support to effective law enforcement – can translate the Convention's provisions into lasting, tangible improvements in women's safety in Poland.

Jarosław Galicki

- ▶ Zespół Szkół Społecznych Fundacji Edukacji Fabryczna 10 w Białymstoku
(The Fabryczna 10 Social Education Foundation School Complex in Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: jaroslawgalickifabryczna@gmail.com
- ▶ ORCID: 0000-0003-3257-9822

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.30

OD DOJLID POPRZEZ ZAŚCIANKI DO GRABÓWKI – KAZUS UTWORZENIA GMINY GRABÓWKA

Abstrakt

W niniejszym artykule ukazana jest chronologiczna przynależność ziem wchodzących w skład nowo utworzonej gminy Grabówka do podstawowych jednostek podziału terytorialnego od czasów II Rzeczypospolitej Polskiej do dzisiaj. Na przestrzeni ponad 100 lat ziemie te wchodziły do trzech gmin: Dojlid, Zaścianek oraz od bardzo niedawna – Grabówka. Zwłaszcza został opisany, z podziałem na główne etapy, proces wyodrębniania się z gminy Supraśl ziem z obrębów ewidencyjnych: Grabówka, Henrykowo, Sobolewo, Sowłany, Zaścianki. Ziemie te aktualnie tworzą nową na mapie podziału terytorialnego Polski gminę Grabówka. Akcent został przy tym położony szczególnie na dochowanie wymogów proceduralnych pozwalających na zgodne z prawem funkcjonowanie gminy.

W artykule zastosowano następujące metody badawcze: metoda badania indywidualnego przypadku (opisywane zagadnienia dotyczą integralnego procesu historycznoprawnego, którego finalnym efektem jest powstanie gminy Grabówka), metoda badania aktów prawnych i dokumentów (w opisywanym przypadku są to akty prawa powszechnie obowiązujące, w tym wykonawcze, a także dokumenty sejmowe, czyli stenogramy z posiedzeń), metoda analizy orzecznictwa (w opisywanym przypadku są to orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego). Autor położył nadto nacisk na aspekt prawny oraz praktyczny procedury zmian terytorialnych jednostek samorządu terytorialnego zachodzących

na podstawie przepisów ustawowych oraz rozporządzeń. Oba aspekty przenikają się wzajemnie w trakcie działań podejmowanych na szczeblu rządowym i samorządowym, wywołując wrażenie, iż są to działania na styku życia wspólnoty lokalnej oraz tak zwanej dużej polityki.

Słowa kluczowe: gmina, podział administracyjny państwa, konsultacje społeczne, rozporządzenie Rady Ministrów, Trybunał Konstytucyjny

FROM DOJLIDY, THROUGH ZAŚCIANKI, TO GRABÓWKA – THE CASE OF THE CREATION OF THE GRABÓWKA COMMUNE

Abstract

This article presents the chronological affiliation of the lands included in the newly established Grabówka commune to the basic units of territorial division from the times of the Second Polish Republic to the present. Over the course of over 100 years, these lands were included in three communes: Dojlidy, Zaścianki, and very recently – Grabówka. In particular, the process of separating lands from the Supraśl commune from the cadastral districts of Grabówka, Henrykowo, Sobolewo, Sowlany, Zaścianki was described, divided into main stages. These lands currently form the new Grabówka commune on the map of the territorial division of Poland. Emphasis was placed on the compliance with the procedural requirements allowing the commune to function in accordance with the law.

The following research methods were used in the article: the individual case study method (the described issues concern the integral historical and legal process, the final effect of which is the establishment of the Grabówka commune), the method of examining legal acts and documents (in the described case, these are generally applicable legal acts, including executive ones, as well as parliamentary documents, i.e. transcripts of sessions), the method of case law analysis (in the described case, these are rulings of the Constitutional Tribunal). The author also placed emphasis on the legal and practical aspects of the procedure of territorial changes of local government units taking place on the basis of statutory provisions and regulations. Both aspects interpenetrate each other during the actions taken at the government and local government level, giving the impression that these are actions at the interface of the life of the local community and the so-called big politics.

Key words: commune, administrative division of the country, public consultations, regulation of the Council of Ministers, Constitutional Tribunal

1. Przynależność administracyjna obszarów nowo powstałej gminy Grabówka w okresie od lat międzywojennych do końca Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 roku o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji¹ utworzyła województwo białostockie, w skład którego weszło 12 powiatów, w tym powiat białostocki. W powiecie białostockim znalazło się 9 miast, w tym miasto Supraśl, oraz 15 gmin, w tym gmina Dojlidy². Później na mocy rozporządzenia Wojewody Białostockiego z dnia 14 października 1933 roku o podziale obszaru gmin wiejskich województwa białostockiego na gromady³ gmina Dojlidy została podzielona na 16 następujących gromad: Bagnówka, Ciasne, Cieliczanka, Dojlidy Górne, Grabówka, Henryków, Kurjany, Karakule, Nowodworce, Ogrodniczki, Olmonty, Sowłany, Stanisławowo, Sobolewo, Zaścianki, Zasady.

Po wybuchu drugiej wojny światowej opisywane ziemie znalazły się pod okupacją radziecką poprzez włączenie ich do Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej oraz od 1941 roku pod okupacją III Rzeszy w ramach Okręgu Białostockiego. Wraz z nastaniem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przywrócono województwo białostockie, tyle że już w nowych granicach⁴.

W porównaniu do okresu międzywojennego w nazwach tutejszych jednostek samorządu terytorialnego zmian nie było. W województwie białostockim istniał powiat

¹ Dz.Pr.P.P. 1919 nr 65, poz. 395.

² Zob. Białostocki Dziennik Wojewódzki 1933, nr 12, poz. 55, <https://pbc.biaman.pl/dlibra/doccontent?id=7201> (dostęp: 17.10.2025). Zob. też P. Fiedorczyk, *O podziałach administracyjnych w województwie białostockim w okresie międzywojennym*, [w:] *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutis*, red. J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz, Białystok 2012, s. 712–713.

³ Białostocki Dziennik Wojewódzki 1933 nr 11, poz. 49, <https://pbc.biaman.pl/dlibra/doccontent?id=7200> (dostęp: 17.10.2025).

⁴ Dekret z dnia 7 lipca 1945 roku o zmianie granic województw: śląskiego, krakowskiego, kieleckiego, białostockiego i warszawskiego (Dz.U. 1945 nr 27, poz. 167), umowa między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej (Dz.U. 1947 nr 35, poz. 167). Zob. też T. Dziaki, *Podziały administracyjne Polski w latach 1944–1998. Z badań nad ustrojem ziem polskich w XIX i XX w.*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość” 2013, t. X, s. 436.

białostocki z 15 gminami, w tym gminą Dojlidy. W jej skład wchodziło 16 gromad utworzonych jeszcze w 1933 roku⁵. Jednak po okrzepnięciu ustroju jako państwa demokracji ludowej⁶ i socjalistycznego państwa rad⁷ nastąpiło wiele zmian wpisujących się w ciągły proces reformy administracyjnej.

Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 października 1953 roku w sprawie zmiany granic powiatów białostockiego i sokólskiego, utworzenia powiatu monieckiego oraz zmiany granic miasta Białegostoku w województwie białostockim⁸ część gruntów gromady Zaścianki o powierzchni blisko 700 hektarów z gminy Dojlidy została przyłączona do miasta Białegostoku.

Duże zmiany przyniósł rok 1954. Zgodnie z ustawą z dnia 25 września 1954 roku o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych⁹ zlikwidowano gminy, a w gromadach powołano gromadzkie rady narodowe. Wskutek tego istniały wówczas gromady, gmina Dojlidy uległa więc likwidacji, tak jak inne gminy polskie.

Kolejny zwrot sytuacji nastąpił w 1972 roku. Ustawa z dnia 29 listopada 1972 roku o utworzeniu gmin i zmianie ustawy o radach narodowych zniósła gromady oraz powołała do życia gminy jako podstawowe jednostki podziału administracyjno-gospodarczego na terenach wiejskich. Obszar byłej gminy Dojlidy został podzielony i włączony do nowo powstałych gmin: Gródek, Supraśl, Wasilków, Zaścianki, a także do miasta Białegostoku¹⁰. Nastąpił bezpowrotny historyczny koniec gminy Dojlidy. Gmina Zaścianki objęła zaś obszar następujących sołectw: Bobrowa, Ciasne, Dojlidy Górne, Grabówka, Halickie, Henrykowo, Horodniany, Hryniewiczze, Ignatki, Izabelin,

⁵ Wykaz gromad Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: według stanu z dnia 1 lipca 1952 roku, <https://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=24819> (dostęp: 17.10.2025).

⁶ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 roku (Dz.U. 1952 nr 33, poz. 23).

⁷ Ustawa z dnia 11 września 1944 roku o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz.U. 1944 nr 5, poz. 22).

⁸ Dz.U. 1954 nr 6, poz. 15.

⁹ Dz.U. 1954 nr 43, poz. 191.

¹⁰ Uchwała Wojewódzkiej Rady Narodowej Nr XXI/72/72 z dnia 9 grudnia 1972 roku w sprawie utworzenia gmin w województwie białostockim, Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Białymstoku z dnia 2 stycznia 1973 roku, nr 1, poz. 1, https://pbc.biaman.pl/Content/15831/PDF/Dziennik_Urzędowny_1973.01.02_nr01.pdf (dostęp: 17.10.2025).

Kleosin, Księżyno, Księżyno-Kolonia, Kurjany, Niewodnica Korycka, Olmonty, Rudnica, Skrybicz, Sobolewo, Solniczki, Sowlany, Stanisławowo, Tatarowce, Zagórki, Zaścianki.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 1975 roku w sprawie określenia miast oraz gmin wchodzących w skład województw¹¹ potwierdzało, iż w województwie białostockim znalazły się 54 gminy, w tym gmina Zaścianki.

Niestety gmina Zaścianki funkcjonowała krótko. Stało się to na mocy rozporządzenia Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 11 czerwca 1976 roku w sprawie połączenia, zniesienia, utworzenia, zmiany granic i nazw gmin oraz ustalenia siedzib gminnych organów władzy i administracji państwowej w województwach białostockim, ciechanowskim, elbląskim, kieleckim, słupskim, suwalskim i tarnowskim. Obszary gminy Zaścianki przyłączono do gmin ościennych: Juchnowiec Dolny, Supraśl, Turośń Kościelna, Zabłudów. W obrębie gminy Supraśl znalazły się wsie: Ciasne, Grabówka, Henrykowo, Sobolewo, Sowlany, Zaścianki. Domniemanym powodem likwidacji gminy było wybudowanie w Sobolewie kościoła zamiast kaplicy, na którą ówczesne władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL) wyraziły zgodę¹².

2. Ku nowej gminie Grabówka

W końcu lat dziewięćdziesiątych XX wieku odżył pomysł utworzenia niezależnej, samodzielnej gminy. Powstała grupa inicjatywna, która nawiązała kontakty z ówczesnymi posłami i ministerstwem spraw wewnętrznych i administracji. W 2001 roku grupa ta przeprowadziła ankietę, w której wzięło udział 1541 osób. Spośród nich 1305 opowiedziało się za powstaniem nowej gminy, 215 było przeciwnych, a 21 nie wyraziło żadnego zdania¹³. Liczba względnie nieduża w stosunku do ogólnej liczby mieszkańców¹⁴. Jednak były to pierwsze konsultacje społeczne dotyczące utworzenia

¹¹ Dz.U. 1975 nr 17, poz. 92.

¹² <https://gazetasolecka.pl/aktualnosci/459-zamiast-nagrody-kara> (dostęp: 17.10.2025).

¹³ Ibidem.

¹⁴ W gminie Supraśl w 1994 roku zamieszkiwało ogółem nieco ponad jedenaście tysięcy sto osób, zaś w 2005 roku – dwanaście tysięcy sześćset siedemdziesiąt jeden. Zob. https://bip-umsuprasl.wrotapodlasia.pl/zagospodarowanie_przestrzenne/zakonczone-procedury-

niezależnej od Supraśla gminy z części jego sołectw. Mimo przeciwności grupa inicjatywna wykazała się determinacją i gromadziła niezbędne dokumenty.

Kolejne istotne prawnie działania dotyczyły dążenia do przeprowadzenia referendum w sprawie podziału dotychczasowej gminy Supraśl na dwie odrębne gminy: okrojonej gminę Supraśl oraz nową gminę utworzoną z jedenastu podbiałostockich miejscowości. Pierwszy wniosek o przeprowadzenie referendum w tej sprawie z 30 marca 2012 roku został odrzucony przez Radę Miejską w Supraślu ze względu na zbyt ogólnikową treść pytania referendalnego i nieujęcia w nim wszystkich miejscowości mających wchodzić w skład nowej gminy. Drugi wniosek o przeprowadzenie referendum suprascy radni również odrzucili, tym razem powołując się na braki formalne. Z kart poparcia miało nie wynikać jasno przedmiot referendum, a informacja o jego przeprowadzeniu miała być ogłoszona mieszkańcom w sposób nienależyty¹⁵.

Wydarzenia przybrały na sile w 2015 roku. 26 lutego tegoż roku minister właściwy do spraw administracji publicznej zwrócił się do Rady Miejskiej w Supraślu o wyrażenie opinii w sprawie podziału gminy Supraśl i utworzenia z jej części nowej gminy Grabówka¹⁶. Natomiast 13 kwietnia 2015 roku Wojewoda Podlaski wyraził swoją opinię w sprawie utworzenia w województwie podlaskim nowej gminy, którą to skierował do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji¹⁷. Wojewoda zaznaczył, że przeszkody formalnoprawne w zakresie dochodów na mieszkańca oraz liczby ludności (art. 4d ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym¹⁸, dalej skrótowo jako u.s.g.) nie występują. Nie obawia się także obniżenia poziomu realizacji zadań publicznych w zakresie infrastruktury technicznej. Może nie być za to spełniony warunek zapewnienia zdolności do wykonywania zadań publicznych przez obie nowo powstałe gminy, zwłaszcza gminy Grabówka, gdyż Skarb Państwa nie posiada obiektów, które można byłoby wykorzystać na cele pomocy społecznej, ośrodka kultury, oświaty, zakładu gospodarki komunalnej czy też urzędu gminy.

[mpzp/studium_uwarunkowa_i_kierunkw_zp/studium-uwarunkowan-z-1998 r.html, https://www.suprasl.pl/images/1_tekst.pdf](https://www.suprasl.pl/images/1_tekst.pdf) (dostęp: 17.10.2025).

¹⁵ A. Olechno, *Opinia prawna sporządzona w dniu 26 stycznia 2024 r. na zlecenie Centrum Eksperckiego UwB*, s. 12–13, https://www.suprasl.pl/images/zalaczniki/opinia_prawna_2024_w_sprawie_Grab%C3%B3wki-skompresowany.pdf (dostęp: 17.10.2025).

¹⁶ Ibidem, s. 6.

¹⁷ Pismo Wojewody Podlaskiego z dnia 13 kwietnia 2015 roku, nr NK-III.0110.1.2025.ACZ.

¹⁸ T.j. Dz.U. 2024, poz. 1465, 1572.

W ślad za ministerialnym pismem Rada Miejska w Supraślu podjęła uchwałę nr IX/53/2015 z dnia 20 kwietnia 2015 roku w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego. Określono w nim datę referendum – 24 maja 2015 roku. Oznaczało to, że Rada Miejska w Supraślu chce skorzystać z art. 4c u.s.g., umożliwiającego przeprowadzenie referendum z inicjatywy mieszkańców, to znaczy powstałej już grupy inicjatywnej. Było to jednoznaczne z faktem, że referendum lokalne będzie konsumować w sobie konsultacje społeczne przeprowadzane na podstawie art. 5a u.s.g. i zastąpi te konsultacje¹⁹.

Trzecie podejście do referendum zmaterializowało się. Wzięło w nim udział 63 procent osób uprawnionych do głosowania (blisko siedem tysięcy osób na nieco ponad jedenaście tysięcy trzysta osób uprawnionych). Za podziałem opowiedziało się 45 procent głosujących (nieco ponad trzy tysiące sto osób), przeciwko podziałowi opowiedziało się 55 procent głosujących (nieco ponad trzy tysiące osiemset osób). W związku z powyższą frekwencją przekraczającą 30procent referendum było ważne, a jego wynik był rozstrzygający, ponieważ za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod referendum oddano więcej niż połowę ważnych głosów (art. 55 ust. 1 i art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym – dalej skrótowo jako u.r.l.²⁰).

Rada Miejska w Supraślu niezwłocznie po dacie przeprowadzenia referendum, 25 maja 2015 roku, podjęła uchwałę Nr XI/82/2015 w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej utworzenia gminy Grabówka, obejmującej następujące obręby ewidencyjne: Grabówka, Henrykowo, Sobolewo, Sowlany, Zaścianki. Opinia była negatywna.

Mimo przeprowadzenia referendum lokalnego temat podziału gminy Supraśl nie zanikł. 19 czerwca 2015 roku poseł Jacek Żalek wystosował zapytanie do ministra administracji i cyfryzacji w sprawie prac nad podziałem administracyjnym gminy Supraśl w województwie podlaskim²¹. Przede wszystkim dotyczyło ono trybu prac ministerstwa w przedmiotowej sprawie, dalszych prac resortowych z pominięciem woli

¹⁹ R. Marchaj, *Samorządowe konsultacje społeczne*, Warszawa 2016, s. 163.

²⁰ T.j. Dz.U. 2024, poz. 1907.

²¹ Zapytanie nr 8321, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=448AEBBD> (dostęp: 17.10.2025).

mieszkańców wyrażonej w referendum oraz tego, czy istnieje już projekt rozporządzenia w sprawie podziału gminy.

Minister Administracji i Cyfryzacji w odpowiedzi z 23 lipca 2015 roku wskazał, iż rozporządzenie może być wydane z własnej inicjatywy Rady Ministrów, jak też na wniosek zainteresowanej rady gminy. Nadto projekt rozporządzenia „nie uwzględnia zmiany dotyczącej utworzenia gminy Grabówka”²². Innymi słowy – minister zwrócił uwagę na to, że rozporządzenie w sprawie podziału gminy może być podjęte nie tylko na wniosek rady gminy, lecz także z własnej inicjatywy strony rządowej. Wszak wynik przeprowadzonego referendum lokalnego wiąże tylko organy gminy, natomiast Rada Ministrów nie jest związana wolą mieszkańców wyrażoną w formie referendum²³.

Ostatecznie zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2015 roku w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka²⁴. Siedzibą władz nowej gminy Grabówka miała być miejscowość Sobolewo. Rozporządzenie miało wejść w życie zgodnie z ustawowym terminem – 1 stycznia 2016 roku.

Pod koniec 2015 roku, po zwyciężonych przez obóz zjednoczonej prawicy wyborach parlamentarnych, nastąpiła zmiana podejścia nowego rządu do sprawy utworzenia niezależnych gmin Szczawa i Grabówka. Mieszkańcy z grupy inicjatywnej, dążący do powołania gminy Grabówka, zaniepokojeni możliwym negatywnym rozwojem wydarzeń, 3 grudnia 2015 roku wystosowali pismo w obronie swojej sprawy do nowego już ministra spraw wewnętrznych i administracji. Wskazali w nim, iż 78 procent mieszkańców zamieszkujących w granicach nowej gminy Grabówka w przeprowadzonym referendum opowiedziało się za podziałem, a jedynie 22 procent chciało pozostania w gminie Supraśl. Podnieśli również argument braku więzi społecznych, gospodarczych i kulturowych z Supraślem, gdy tymczasem art. 4 ust. 3 u.s.g. wymaga, aby terytorium gminy było możliwie jednorodne ze względu na układ osadniczy i przestrzenny, z uwzględnieniem tychże więzi społecznych, gospodarczych i kulturowych.

²² BM-WP.072.260.2015, <https://sejm.gov.pl/INT7.nsf/klucz/7071029E/%24FILE/z08321-o1.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

²³ R. Marchaj, op. cit., s. 164.

²⁴ Dz.U. 2015, poz. 1085. Nowo utworzone gminy Szczawa i Grabówka są niejako gminami „siostrzanymi”, które po latach starań za sprawą tego samego rozporządzenia odłączyły się od gmin Kamienica oraz Supraśl.

Faktem jest, iż tereny Supraśla i okolic mają walory uzdrowiskowe i władze gminy w tym kierunku je rozwijają. Gmina Supraśl jako jedna z dwóch gmin w województwie podlaskim, poza gminą Augustów, ma nadany status uzdrowiska. Natomiast tereny nowej podbiałostockiej gminy Grabówka mają podmiejski charakter mieszkalny i inwestycyjny, oddzielony od miasta Supraśl kilkunastokilometrowym pasem lasu. W dodatku zaznaczyli to, że w nowej gminie poczyniono szereg prac, mianowicie przygotowanie budżetu, zawarcie wielu umów oraz przekazanie mienia, nieruchomości, zobowiązań celem realizacji zadań publicznych.

Wszystkie te fakty podniósł w swej interpelacji do ministra spraw wewnętrznych i administracji poseł Robert Tyszkiewicz 4 grudnia 2015 roku²⁵. Poseł zapytywał w niej, czy zmiana decyzji w sprawie utworzenia nowej gminy Grabówka będzie konsultowana z mieszkańcami tej gminy. Zanim przyszła odpowiedź z ministerstwa, Rada Ministrów 28 grudnia 2015 roku wydała rozporządzenie uchylające rozporządzenie w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka²⁶. Rozporządzenie to było osią sporu na wiele lat pomiędzy mieszkańcami gminy Grabówka (oraz popierającymi ich politykami ówczesnej opozycji parlamentarnej) i Burmistrzem Supraśla (wraz z popierającymi go politykami ówczesnego obozu sprawującego władzę). Symboliczne było to, że wydanie rozporządzenia uchylającego nastąpiło na cztery dni przed wejściem w życie rozporządzenia z 28 lipca 2015 roku, czyli *de facto* przed oficjalnym początkiem istnienia nowych gmin.

4 stycznia 2016 roku w odpowiedzi na interpelację podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Sebastian Chwałek stwierdził, iż „konsultacji z mieszkańcami poprzedzających wydanie rozporządzenia [między innymi] w sprawie tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalenia ich granic nie przeprowadza się w przypadku przeprowadzenia w tej sprawie referendum lokalnego”. Wyraził też zdanie, że „zmiany polegające na utworzeniu gminy Szczawa i gminy Grabówka (które miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku) nie zaczęły obowiązywać”, a zatem *status quo* gmin Kamienica i Supraśl zostało zachowane. Zwrócił także uwagę na fakt, iż Burmistrz Supraśla zadeklarował powstanie filii Urzędu

²⁵ Interpelacja nr 62, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=326D3736> (dostęp: 17.10.2025).

²⁶ Dz.U. 2015, poz. 2312.

Miejskiego w Supraślu na terenie Zaścianek oraz przekazanie 75 procent środków unijnych na inwestycje na ziemiach, które miały być odłączone.

3. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym i utworzenie nowej gminy Grabówka

22 marca 2017 roku grupa opozycyjnych posłów złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej²⁷ oraz z ustawą o samorządzie gminnym wyżej wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów uchylającego rozporządzenie w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka²⁸. Wnioskodawcy zarzucili Radzie Ministrów, iż ta naruszyła tryb wydania przedmiotowego rozporządzenia uchylającego poprzez niedochowanie procedury poprzedzającej jego wydanie. Obowiązkowym bowiem elementem tejże procedury, jak w każdym przypadku tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin lub ustalania ich granic na podstawie art. 4a u.s.g., jest przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami.

Zdaniem wnioskodawców naruszone zostały: zasada legalizmu, art. 92 ust. 1 Konstytucji RP – określający zasady wydawania rozporządzeń, art. 15 Konstytucji, zasada pomocniczości wyrażona w preambule do Konstytucji, a także art. 4a ustawy o samorządzie gminnym. Odwołali się przy tym do orzecznictwa trybunalskiego, z którego „jednoznacznie wynika, że konsultacje z mieszkańcami są obligatoryjne i stanowią nieodzowną przesłankę decyzji dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin lub ich granic. Konsultacje oddziałują kierunkowo na opinie właściwych rad. Z kolei negatywny wynik konsultacji z mieszkańcami gminy, której dotyczy zmiana granic, zmusza do szczegółowego uzasadnienia”²⁹.

Konsultacje nie mają bezwzględnie wiążącego charakteru, niemniej są obligatoryjne. Dodatkowo wnioskodawcy zaznaczyli, iż art. 4a ust. 4 u.s.g. wyłączający obowiązek przeprowadzenia konsultacji nie ma zastosowania, gdyż referendum, które powinno

²⁷ T.j. Dz.U. 2009 nr 114, poz. 946.

²⁸ <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025); zob. wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 roku, K 1/03, OTK ZU 8/A/2003, poz. 85.

²⁹ Ibidem.

w tym przypadku poprzedzać wydanie rozporządzenia, nie odbyło się. Podnieśli także to, iż jeden z wzorcowych przepisów – art. 4a u.s.g. – został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z Konstytucją RP oraz Europejską Kartą Samorządu Lokalnego³⁰.

27 kwietnia 2017 roku wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego stanowisko Prokuratora Generalnego w tej sprawie. Prokurator Generalny przekonywał, iż przedmiotem rozporządzenia uchylającego z 28 grudnia 2015 roku „nie było zniesienie gminy Szczawa i gminy Grabówka, gdyż takie jednostki samorządu terytorialnego w czasie wydawania tego rozporządzenia jeszcze nie istniały, a miały dopiero powstać z dniem 1 stycznia 2016 roku”³¹.

Rozporządzenie z 28 grudnia 2015 roku uchylało rozporządzenie z 28 lipca 2015 roku, to znaczy jeszcze przed jego wejściem w życie. Skoro nie istniały gminy i nie ukonstytuowały się jeszcze ich władze, to „nie było możliwości zwrócenia się do nich o przedstawienie stosownych opinii, poprzedzonych przeprowadzeniem przez te rady konsultacji z mieszkańcami”.

Ponadto prokurator podniósł to, że uzasadnienie wniosku zostało napisane „nazbyt ogólnikowo lub niejasno” i z tego względu nie pozostaje ono „w związku z kwestionowaną regulacją i przywołanymi wzorcami kontroli”. Tym samym Trybunał nie powinien badać wniosku pod kątem naruszenia ani art. 15 Konstytucji RP ani zasady pomocniczości wyrażonej w jej preambule.

12 maja 2017 roku wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego stanowisko Rady Ministrów w przedmiotowej sprawie³². Wnikały z niego dwa główne zarzuty. Pierwszy był powtórzeniem tezy, iż w dniu wydania rozporządzenia uchylającego gmina Szczawa i gmina Grabówka nie istniały, w związku z czym „nie doszło do żadnej zmiany granic, która mogłaby być konsultowana z lokalną społecznością i opiniowana przez władze samorządowe”. Drugi dotyczył tego, że rozporządzenie uchylane nie miało charakteru

³⁰ Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r., K 37/06, OTK ZU 4/A/2009, poz. 47.

³¹ PK VIII TK 41.2017, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025).

³² RCL.DPPTK.023.6/2017, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025).

generalnego i abstrakcyjnego, i dlatego nie powinno być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Rada Ministrów uznała, iż rozporządzenie uchylające miało charakter indywidualny i było „jednorazową czynnością konwencjonalną” niemającą przymiotu normatywności.

1 czerwca 2017 roku zapadł wyrok przed Trybunałem Konstytucyjnym³³. Trybunał uznał, iż rozporządzenie uchylające zawierające przepis uchylający istnieje w systemie prawnym i ma moc obowiązującą oraz jako takie może być przedmiotem kontroli trybunalskiej, zwłaszcza jeśli chodzi o kontrolę trybu jego uchwalenia. Podkreślił on jeszcze raz, iż „konsultacje z mieszkańcami są obligatoryjne i stanowią konieczną przesłankę decyzji dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin lub ustalania ich granic”³⁴. Obowiązek ten realizuje zasadę zapisaną w art. 15 ust. 2 Konstytucji, która nakazuje uwzględniać więzi społeczne i kulturalne przy tworzeniu zasadniczego podziału terytorialnego, daje bowiem szansę na wypowiedzenie się zainteresowanych.

Nadto Trybunał wskazał, iż art. 4a i art. 4b u.s.g. „mają charakter szczegółowych wytycznych określających warunki, by Rada Ministrów mogła wydać stosowne rozporządzenie. To, że konsultacje nie mają bezwzględnie wiążącego charakteru, nie znaczy, że są one fakultatywne”³⁵. *Suma summarum* Trybunał potwierdził to, że „wymóg przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami jest elementem trybu wydania rozporządzeń na podstawie art. 4 ust. 1 w związku z art. 4a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Niedochowanie tego warunku należy oceniać jako naruszenie ustawy, a także art. 92 ust. 1 Konstytucji, który wskazuje warunki wydawania rozporządzeń. Organ upoważniony do wydania rozporządzenia, naruszając tryb jego wydania, działa też niezgodnie z zasadą legalizmu”³⁶.

Trybunał nie dał zatem wiary argumentacji Prokuratora Generalnego i Rady Ministrów. Zaznaczył to, że „przeprowadzone konsultacje dotyczące utworzenia gmin były przeprowadzone w innym celu, niż ten, który zamierzano osiągnąć, wydając

³³ Wyrok TK z dnia 1 czerwca 2017 r., U 3/17, OTK ZU A/2017, poz. 46.

³⁴ Ibidem. Zob. też A. Feja-Paszkiewicz, *Referendum lokalne w sprawie utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy – wybrane aspekty*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2016, t. 1, s. 196.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

rozporządzenie uchylające”. Co więcej, Trybunał orzekł, iż „proces prawodawczy stanowi zamkniętą całość, a kończy się wydaniem danego aktu normatywnego i ogłoszeniem w odpowiednim dzienniku urzędowym.

Z tego względu Trybunał stwierdził, że proces legislacyjny dotyczący rozporządzenia o utworzeniu gmin Szczawa i Grabówka się zakończył. Z tego względu podjęcie kolejnego aktu w sprawie, mimo że dokonane na podstawie tych samych upoważnień, wymaga od prawodawcy przejścia całej ścieżki legislacyjnej, w tym również zasięgnięcia opinii odpowiednich podmiotów oraz przeprowadzenia wymaganych prawem konsultacji”.

Działanie strony rządowej było sprzeczne z zasadą budowania zaufania jednostki do państwa oraz zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Rozporządzenie uchylające było wydane i ogłoszone na kilka dni przed upływem ustawowego *vacatio legis* rozporządzenia z 28 lipca 2015 roku, kiedy środowisko lokalne mogło już podjąć działania zmierzające do jego realizacji. W dodatku uniemożliwiono mieszkańcom wypowiedzenie się w formie konsultacji odnośnie do zniesienia nowo powstałych gmin.

Zgodnie z art. 190 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Rozporządzenie uchylające zostało uznane za niekonstytucyjne. Logiczną zatem konsekwencją niniejszego orzeczenia powinno być powrót do procedury ukonstituowania nowych gmin. Wszakże to niezgodne z prawem (pod względem formalnym, ale jednak) działanie Rady Ministrów wstrzymało tą prawidłowo postępującą (pod względem materialnym i formalnym) procedurę. Tymczasem ówczesny rząd nie podjął żadnej próby rewalidacji orzeczonego naruszenia prawa, przyjmując taką postawę, jakby wyroku nie było.

Na tę beczynność Rady Ministrów zwracali uwagę parlamentarzyści z opozycji. We wrześniu 2017 roku poseł Robert Tyszkiewicz podczas posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej wniósł pod głosowanie tekst dezyderatu wzywającego do wznowienia procesu tworzenia gmin Grabówka i Szczawa. Dezyderat nie zyskał poparcia większości członków komisji i ta inicjatywa upadła³⁷.

³⁷ Pełne zapisy przebiegu posiedzeń Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 146 i 151) z 13 i 27 września 2017 r., zob. <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/35325F7>

Mimo to posłowie opozycji dalej pytali w swych głosach podczas sejmowych dyskusji, czy strona rządowa podejmie kroki prawne celem doprowadzenia do ostatecznego utworzenia gmin³⁸. Wobec wyroku trybunalskiego na posiedzeniach Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej wzywał do tego również Pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich Marek Wójcik³⁹. Bezskutecznie.

Sprawy przybrały zupełnie nowy obrót po zmianie władzy, kiedy to dotychczasowa opozycja zwyciężyła wybory parlamentarne w 2023 roku. 11 marca 2024 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się do Rady Miejskiej w Supraślu o wyrażenie opinii w przedmiocie podziału gminy Supraśl na gminę Supraśl i gminę Grabówka. Rada Miejska w Supraślu podjęła uchwałę Nr LVI/711/2024 z dnia 18 kwietnia 2024 roku w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego. Referendum miało odbyć się 2 czerwca 2024 roku. Jednakże Wojewoda Podlaski w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego Nr NK-II.4131.105.2024.AB z 15 maja 2024 roku stwierdził nieważność wyżej wspomnianej uchwały Rady Miejskiej w Supraślu⁴⁰. Wobec tego nie odbyły się

[BE2B35CE1C12581A2004817AE/%24File/0222308.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/429ECFA45B22DE4CC12581AF003EC3C6/%24File/0222308.pdf) (dostęp: 17.10.2025); <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/429ECFA45B22DE4CC12581AF003EC3C6/%24File/0228208.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

³⁸ Posłowie: Jacek Protas, Józef Lassota, Robert Tyszkiewicz, zob. sprawozdania stenograficzne z 50., 65., 74. posiedzeń Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej VIII Kadencji z 27 października 2017 roku, 27 czerwca 2018 roku, 12 grudnia 2018 roku, zob. https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/D60F7130FE79D6A9C12581C6006514E7/%24File/50_c_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025); https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/36EDC696C73E6D08C12582B90072D0F2/%24File/65_a_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025); https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/5EBABAE38F42B347C125836200116EFB/%24File/74_a_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025).

³⁹ Pełne zapisy przebiegu posiedzeń Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 209 i 270) z 6 czerwca 2018 roku i 20 lutego 2019 roku, zob. <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/BB3E701469CE4B8EC12582B3004A5CC3/%24File/0320308.pdf> (dostęp: 17.10.2025); <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/8770CD9BCC620F84C12583C500514-6EF/%24File/0402508.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

⁴⁰ Dz.Urz. Woj. Podlaskiego 2024, poz. 2568. Wojewoda stwierdził następujące naruszenia u.r.l.: brak sprawdzenia, w sposób zgodny z przepisami wyżej wymienionej ustawy, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum lokalnego spełnia wymogi ustawy; brak oznaczenia daty referendum na karcie do głosowania stanowiącej załącznik nr 2 do uchwały Nr LVI/711/2024; brak wydruku odcisku pieczęci organu właściwego do podjęcia decyzji o przeprowadzeniu referendum na karcie do głosowania; nieprawidłowe określenie terminów wykonania poszczególnych czynności referendalnych; brak zawarcia na karcie do głosowania wszystkich elementów pouczenia o sposobie głosowania.

konsultacje społeczne z mieszkańcami. Również Rada Miejska w Supraślu nie wyraziła opinii w sprawie podziału gminy w ustawowym terminie 3 miesięcy⁴¹.

Zgodnie art. 4a ust. 3 u.s.g. w przypadku niewyrażenia przez radę gminy opinii w sprawach określonych w art. 4 ust. 1 u.s.g. w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia o opinię, wymóg zasięgnięcia opinii uznaje się za spełniony. Otwiera to Radzie Ministrów drogę do wydawania rozporządzeń, o których mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g. Taki akt w istocie został wydany. Było to rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 października 2024 roku w sprawie utworzenia gminy Grabówka⁴². Według niego z dniem 1 stycznia 2025 roku tworzy się gminę Grabówka, a siedzibą jej władz jest miejscowość Zaścianki. W granicach nowej gminy znalazły się obręby ewidencyjne: Grabówka, Henrykowo, Sobolewo, Sowlany, Zaścianki. Rozporządzenie weszło w życie 1 stycznia 2025 roku.

Faktycznie doszło do powstania nowej gminy Grabówka, choć to nie koniec prawnej batalii o jej los. Dnia 23 grudnia 2024 roku grupa posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, reprezentowana przez posła Jacka Sasina, złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 października 2024 roku w sprawie utworzenia gminy Grabówka z art. 7, art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, art. 2 Konstytucji, zasadą pomocniczości wyrażoną w Preambule do niej, art. 15 Konstytucji, art. 4 i 4a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego⁴³.

Wnioskodawcy zarzucają Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji arbitralne działanie z pominięciem konsultacji z mieszkańcami. Ich zdaniem „o ile określenie przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Tomasza Szymańskiego terminu na wydanie opinii przez Radę Miejską, a w przypadku jej braku

⁴¹ Burmistrz Supraśla 5 czerwca 2024 roku zwołał jeszcze sesję Rady Miejskiej w Supraślu na 12 czerwca 2024 roku celem wyrażenia opinii w sprawie podziału gminy Supraśl, lecz na dzień przed wyznaczonym dniem sesję odwołał. Zob. <https://suprasl.esesja.pl/posiedzenie/d1fcbf19-491c-4> (dostęp: 17.10.2025).

⁴² Dz.U. 2024, poz. 1454.

⁴³ <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%201/25> (dostęp: 17.10.2025). Wnioskodawcy zarzucili ponadto: brak ministerialnego uzasadnienia pisma wszczynającego procedurę podziału, zignorowanie przez Radę Ministrów argumentów o charakterze finansowym oraz zignorowanie wyników referendum z 2015 roku. Na marginesie można dodać, iż dane rozporządzenie we wrześniu 2024 roku było również przedmiotem skargi do Komisji Europejskiej.

będzie to traktowane jako *de facto* «milcząca zgoda», o tyle brak przeprowadzenia konsultacji społecznych nie może być uznany zaocznie lub jako «milcząca zgoda». Innymi słowy upływ ustawowego trzymiesięcznego terminu odnosi się literalnie do wymogu wydania opinii rady gminy, lecz to nie „konwaliduje faktu nieprzeprowadzenia konsultacji wśród członków społeczności lokalnej”.

4. Uwagi końcowe

Opisywana sprawa podziału gminy Supraśl i utworzenia odrębnych gmin Supraśl i Grabówka świadczą o tym, jak istotne są konsultacje społeczne podczas zmian granic jednostek samorządu terytorialnego. Aktualnie nie ma jeszcze wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie U 1/25, lecz orzecznictwo trybunalskie potwierdza, że ich przeprowadzenie jest warunkiem koniecznym wszelkich zmian terytorialnych jednostek samorządowych. Ostatni raz, i to w przedmiotowym przypadku tworzenia gminy Grabówka, orzekł o tym Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1 czerwca 2017 roku.

Jednocześnie należy mieć na względzie to, iż konsultacje z mieszkańcami nie stanowią li tylko wymogu o charakterze proceduralnym. „Oznaczałoby to bowiem traktowanie tych konsultacji w sposób skrajnie formalistyczny, to znaczy tak, jakby ich wynik nie miał żadnego znaczenia. Znosiłoby to ich polityczną, a co za tym idzie i – odpowiednio – prawną doniosłość. Obowiązani jesteśmy zatem zakładać, iż konsultacje z mieszkańcami w trybie wnioskowym i z inicjatywy Rady Ministrów mają znaczenia polityczne, a co za tym idzie pewną prawną doniosłość – mimo, że nie są i nie mogą być wiążące”⁴⁴.

Przykład działań podejmowanych podczas podziału gminy Supraśl i tworzenia nowych gmin Supraśl i Grabówka pokazuje nadto, że obie przeciwne sobie strony – grupa inicjatywna oraz Burmistrz Supraśla – szukały i dalej szukają poparcia dużych ugrupowań politycznych, ponieważ te bywają u władzy i mają tak zwaną sprawczość. Opisywany przykład pokazuje to, że władze centralne nie respektują przepisów Konstytucji RP i ustaw, działają odgórnie, bez poczucia odpowiedzialności za tworzone prawo (zwłaszcza rozporządzenia), a nawet nie wykonują orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

⁴⁴ Wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 roku, K 1/03, OTK ZU 8/A/2003, poz. 85. Zob. też B. Dolnicki, *Komentarz do art. 4–4b*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2016, s. 105.

Takie praktyki odchodzą od standardów demokratycznego państwa prawnego i pewności prawa (w tym i jego stabilności). Umniejsza to zaufanie obywateli do państwa, powoduje upolitycznienie procesu dokonywania zmian granic jednostek samorządu terytorialnego. Może nawet rodzić w mieszkańcach wspólnot samorządowych przekonanie, iż w sytuacjach tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic ważniejsze są względy polityczne niż prawne.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952 nr 33, poz. 232).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tj. Dz.U. 2009 nr 114, poz. 946).
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej (Dz.U. 1947 nr 35, poz. 167).
- Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz.Pr.P.P. 1919 nr 65, poz. 395).
- Ustawa z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz.U. 1944 nr 5, poz. 22).
- Dekret z dnia 7 lipca 1945 r. o zmianie granic województw: śląskiego, krakowskiego, kieleckiego, białostockiego i warszawskiego (Dz.U. 1945 nr 27, poz. 167).
- Ustawa z dnia 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz.U. 1954 nr 43, poz. 191).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. 2024, poz. 1465, 1572).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tj. Dz.U. 2024 r., poz. 1907).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 października 1953 r. w sprawie zmiany granic powiatów białostockiego i sokólskiego, utworzenia powiatu monieckiego oraz zmiany granic miasta Białegostoku w województwie białostockim (Dz.U. 1954 nr 6, poz. 15).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 1975 r. w sprawie określenia miast oraz gmin wchodzących w skład województw (Dz.U. 1975 nr 17, poz. 92).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2015 r. w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka (Dz.U. 2015, poz. 1085).
- Rozporządzenie uchylające rozporządzenie w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka (Dz.U. 2015, poz. 2312).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 października 2024 r. w sprawie utworzenia gminy Grabówka (Dz.U. 2024, poz. 1454).
- Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 15 maja 2024 r., Nr NK-II.4131.105.2024. AB (Dz.Urz. Woj. Podlaskiego 2024, poz. 2568).

Orzecznictwo

Wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 r., K 1/03, OTK ZU 8/A/2003, poz. 85.

Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r., K 37/06, OTK ZU 4/A/2009, poz. 47.

Wyrok TK z dnia 1 czerwca 2017 r., U 3/17, OTK ZU A/2017, poz. 46.

Literatura

Dolnicki Bogdan, *Komentarz do art. 4–4b*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. Bogdan Dolnicki, Warszawa 2016, s. 96–131.

Dziki Tomasz, *Podziały administracyjne Polski w latach 1944–1998. Z badań nad ustrojem ziem polskich w XIX i XX w.*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość” 2013, t. 10, s. 433–450.

Feja-Paszkiewicz Anna, *Referendum lokalne w sprawie utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy – wybrane aspekty*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2016, t. 1, s. 191–207.

Fiedorczyk Piotr, *O podziałach administracyjnych w województwie białostockim w okresie międzywojennym*, [w:] *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa*, red. Jerzy Bieluk, Adam Doliwa, Agnieszka Malarewicz-Jakubów, Teresa Mróz, Białystok 2012, s. 711–725.

Marchaj Roman, *Samorządowe konsultacje społeczne*, Warszawa 2016.

Netografia

Białostocki Dziennik Wojewódzki 1933 nr 11, poz. 49, <https://pbc.biaman.pl/dlibra/doc-content?id=7200> (dostęp: 17.10.2025).

Białostocki Dziennik Wojewódzki 1933 nr 12, poz. 55, <https://pbc.biaman.pl/dlibra/doccontent?id=7201> (dostęp: 17.10.2025).

Interpelacja nr 62, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=326D3736> (dostęp: 17.10.2025).

Olechno Artur, *Opinia prawna sporządzona w dniu 26 stycznia 2024 r. na zlecenie Centrum Eksperckiego UwB*, https://www.suprasl.pl/images/zalaczniki/opinia_prawna_2024_w_sprawie_Grab%C3%B3wki-skompresowany.pdf (dostęp: 17.10.2025).

Stanowisko Prokuratora Generalnego sygn. PK VIII TK 41.2017, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025).

Stanowisko Rady Ministrów, sygn. RCL.DPPTK.023.6/2017, <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025).

Uchwała Wojewódzkiej Rady Narodowej Nr XXI/72/72 z dnia 9 grudnia 1972 r. w sprawie utworzenia gmin w województwie białostockim, Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Białymstoku z dnia 2 stycznia 1973 r., nr 1, poz. 1, https://pbc.biaman.pl/Content/15831/PDF/Dziennik_Urzedowy_1973.01.02_nr01.pdf (dostęp: 17.10.2025).

Wykaz gromad Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: według stanu z dnia 1 VII 1952 r., <https://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=24819> (dostęp: 17.10.2025).

Zapytanie nr 8321, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=448AEBBD> (dostęp: 17.10.2025).

Netografia

<https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%203/17> (dostęp: 17.10.2025).

<https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%201/25> (dostęp: 17.10.2025).

<https://sejm.gov.pl/INT7.nsf/klucz/7071029E/%24FILE/z08321-o1.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/35325F7BE2B35CE1C12581A2004817AE/%24File/0222308.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/429ECFA45B22DE4CC12581AF003EC3C6/%24File/0228208.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/BB3E701469CE4B8EC12582B3004A5CC3/%24File/0320308.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/8770CD9BCC620F84C12583C5005146EF/%24File/0402508.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/D60F7130FE79D6A9C12581C6006514E7/%24File/50_c_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025).

https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/36EDC696C73E6D08C12582B90072D0F2/%24File/65_a_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025).

https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/5EBABAE38F42B347C125836200116EFB/%24File/74_a_ksiazka_bis.pdf (dostęp: 17.10.2025).

https://bipumsuprasl.wrotapodlasia.pl/zagospodarowanie_przestrzenne/zakonczone-procedury-mpzp/studium_uwarunkowa_i_kierunkw_zp/studium-uwarunkowan-z-1998_r.html (dostęp: 17.10.2025).

https://www.suprasl.pl/images/1_tekst.pdf (dostęp: 17.10.2025).

<https://suprasl.esesja.pl/posiedzenie/d1fcbf19-491c-4> (dostęp: 17.10.2025).

<https://gazetasolecka.pl/aktualnosci/459-zamiast-nagrody-kara> (dostęp: 17.10.2025).

► STRESZCZENIE

Od Dojlid poprzez Zaścianki do Grabówki – kazus utworzenia Gminy Grabówka

Na przestrzeni ostatnich ponad 100 lat ziemie dzisiejszej gminy Grabówka należały do różnych jednostek administracyjnych. W okresie międzywojennym do gminy Dojlidy

powiatu białostockiego. Po II wojnie światowej powrócono do dawnego podziału administracyjnego państwa. Wskutek reformy z 1954 roku gmina Dojlidy przestała istnieć. Gminy przywrócono w 1972 roku, a opisywane ziemie znalazły się w gminie Zaścianki. W 1976 roku ziemie dzisiejszej gminy Grabówka mocą ministerialnego rozporządzenia przyłączono do gminy Supraśl.

Pierwsze próby utworzenia odrębnej gminy Grabówka były na początku XXI wieku. Formalna procedura została sukcesywnie zapoczątkowana w 2015 roku. Odkonano referendum, które zastąpiło konsultacje społeczne, w którym większość mieszkańców opowiedziała się przeciwko podziałowi. Niemniej Rada Ministrów wydała rozporządzenie tworzące gminę Grabówka, które to miało wejść w życie 1 stycznia 2016 roku. Jednak nowa władza centralna wyłoniona po wyborach parlamentarnych uchylila to rozporządzenie na cztery dni przed jego wejściem w życie. Grupa opozycyjnych posłów złożyła w tej sprawie wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał uznał rozporządzenie uchylające za niezgodne z Konstytucją i ustawą o samorządzie gminnym ze względu na nieprzeprowadzenie konsultacji społecznych.

Rada Ministrów nie podjęła żadnych kroków prawnych zmierzających do kontynuowania procesu powołania nowej gminy. Procedura ruszyła na nowo w 2024 roku, znowuż po wyborach parlamentarnych, w których zwyciężyła dotychczasowa opozycja. Tym razem rozporządzenie Rady Ministrów weszło w życie, a gmina Grabówka powstała 1 stycznia 2025 roku. Jednakże grupa posłów złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją i ustawą o samorządzie gminnym rozporządzenia Rady Ministrów, wskazując niedochowanie wymogu przeprowadzenia konsultacji społecznych.

► SUMMARY

From Dojlidy, through Zaścianki, to Grabówka – The Case of the Creation of the Grabówka Commune

Over the last 100 years, the lands of today's Grabówka commune have belonged to various administrative units. In the interwar period, to the Dojlidy commune of Białystok county. After World War II, the former administrative division of the country was restored. As a result of the 1954 reform, the Dojlidy commune ceased to exist. The communes were restored in 1972, and the described lands were included in the Zaścianki commune. In 1976, the lands of today's Grabówka commune were incorporated into the Supraśl commune by a ministerial regulation.

The first attempts to create a separate Grabówka commune were made at the beginning of the 21st century. The formal procedure was gradually initiated in 2015. A referendum

was held, which replaced public consultations, in which the majority of residents voted against the division. Nevertheless, the Council of Ministers issued a regulation establishing the Grabówka commune, which was to come into force on 1 January 2016. However, the new central government elected after the parliamentary elections repealed the regulation four days before it came into force. A group of opposition MPs put forward a motion in this matter with the Constitutional Tribunal. The Tribunal found the repealing regulation to be inconsistent with the Constitution and the Act on Commune Self-Government due to the failure to conduct public consultations.

The Council of Ministers did not take any legal steps to continue the process of establishing a new commune. The procedure started again in 2024, again after the parliamentary elections, in which the previous opposition won. This time, the regulation of the Council of Ministers came into force, and the Grabówka commune was established on 1 January 2025. However, a group of MPs put forward a motion to the Constitutional Tribunal to examine the compliance of the regulation of the Council of Ministers with the Constitution and the Act on Commune Self-Government, indicating failure to comply with the requirement to conduct social consultations.

Beata Goworko-Składanek

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: beata.goworko@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-8689-1646

Karolina Ferreira Fernandes

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: k.fernandes@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-7814-3085

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.31

PAŃSTWA NIEPRZYJAZNE ROSJI W WYMIARZE PRAWNOPOLITYCZNYM**Abstrakt**

Rosjanie od czasów Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) mają silną potrzebę posiadania wrogów oraz ugruntowaną wizję podzielonego świata. Do momentu zakończenia zimnej wojny wrogość Rosjan była ukierunkowana na Zachód. W okresie pozimnowojennym dotychczasową wrogość zastąpiła powściągliwość oraz nieufność we wzajemnych relacjach, zwłaszcza w obliczu zbliżania się Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) do granic Rosji. Aneksja Krymu przez Rosję doprowadziła do znacznego oziębienia stosunków pomiędzy Rosją a światem zachodnim, który zdecydował się na wdrożenie wobec niej sankcji, nie tylko w wymiarze ekonomicznym, lecz także politycznym. Wrogość przybrała wtedy zupełnie inny wymiar, a Rosja zaczęła postrzegać Zachód jako realne zagrożenie. Na skutek zaostrzenia sankcji w wyniku napaści Rosji na Ukrainę w Rosji nastąpiła eksplozja retoryki antyzachodniej. Jej skutkiem było wprowadzenie do koncepcyjnych dokumentów rosyjskiej polityki zagranicznej pojęć „nieprzyjazne/wrogie państwa” i „nieprzyjazne/wrogie działania” oraz ogłoszenie list państw nieprzyjaznych Rosji.

W artykule zostały przywołane i poddane analizie dokumenty o charakterze politycznym oraz prawnym, w których pojawiły się wspomniane pojęcia. Wśród nich znalazły się dwie koncepcje polityki zagranicznej Rosji, z 2016 i 2023 roku, oraz akty prawne, na podstawie których zostały powołane do życia listy państw podejmujących wobec Rosji nieprzyjazne działania. Zostały one wydane po aneksji ukraińskiego Krymu przez Rosję. W tekście zostały także przywołane wypowiedzi prezydenta Federacji Rosyjskiej w odniesieniu do sposobu rozumienia przez niego pojęcia „nieprzyjazne państwa”.

Słowa kluczowe: Rosja, Zachód, Stany Zjednoczone, państwa nieprzyjazne, państwa wrogie, koncepcje polityki zagranicznej, stosunki międzynarodowe

RUSSIA’S UNFRIENDLY COUNTRIES IN LEGAL AND POLITICAL TERMS

Abstract

Since the USSR, Russians have had a strong need for having enemies and a well-established vision of a divided world. Until the end of the Cold War, Russian hostility was directed towards the West. In the post-Cold War period, the earlier hostility has been replaced by restraint and distrust in mutual relations, especially with NATO approaching Russia’s borders. Russia’s annexation of Crimea led to a significant cooling of Russia’s and the Western world relations, which resulted in imposing of sanctions, not only economic but also political, on Russia. Then the hostility took on a completely different dimension and Russia began to see the West as a real threat. As a result of the tightening of sanctions following Russia’s attack on Ukraine, anti-Western rhetoric increased in Russia. The result was the introduction of the terms “unfriendly/hostile states” and “unfriendly/hostile actions” into Russian foreign policy conceptual documents and the promulgation of the lists of states hostile to Russia.

The article cites and analyses documents of a political and legal nature containing the above-mentioned concepts. Among them there were the two Russian foreign policy concepts of 2016 and 2023, as well as the legal acts on the basis of which the lists of states taking unfriendly actions towards Russia were created. These were issued after Russia’s annexation of Ukraine’s Crimea. The text also refers to the statements made by the President of the Russian Federation with regard to how he understands Russia’s foreign policy.

Key words: Russia, the West, the United States, unfriendly countries, hostile countries, foreign policy concepts, international relations

1. Wstęp

Od czasu aneksji ukraińskiego Krymu przez Rosję stosunki Rosji z Zachodem przeżywają najpoważniejszy kryzys od zakończenia zimnej wojny. Przez całą historię Związku Radzieckiego, a obecnie Rosji, Zachód – czyli Stany Zjednoczone, NATO i Wspólnota Europejska, był zawsze postrzegany jako siła destabilizująca, której należy się przeciwstawiać¹. Zwłaszcza w obliczu ekspansji po rozpadzie Związku Radzieckiego, Unii Europejskiej² i NATO³ na wschód, która doprowadziła do rozpadu tradycyjnej rosyjskiej strefy buforowej między Zachodem a własnym terytorium Rosji⁴, co spowodowało zmiany politycznych i wojskowych komponentów systemu jej bezpieczeństwa⁵. Moskwa również postrzega krytykę rosyjskich przywódców, w tym samego Putina, płynącą z Zachodu, nie tylko jako wpływającą destabilizująco, lecz także jako bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa⁶.

Podkreślić należy, że w opinii Rosjan istnieje silna konotacja między pojęciami „państwa Zachodu”⁷ oraz „NATO” czy też „NATO” i „Stany Zjednoczone”. Zwłaszcza, że w skład NATO

¹ K. Giles, *The Turning Point for Russian Foreign Policy*, Strategic Studies Institute, US Army War College 2017, s. 1.

² „Do 1 maja 2004 roku, czyli do momentu poszerzenia granic Unii Europejskiej o kolejne państwa członkowskie: Czechy, Cypr, Estonię, Węgry, Litwę, Łotwę, Malte, Polskę, Słowację i Słowenię, Rosja była odgradzona od UE szerokim pasem, w którym znajdowały się Państwa Bałtyckie oraz państwa Grupy Wyszehradzkiej. Po raz kolejny dystans terytorialny między UE a Rosją uległ zmniejszeniu po wstąpieniu do UE w 2007 roku Bułgarii i Rumunii”, B. Goworko-Składanek, *Obraz Rosji w dokumentach Unii Europejskiej*, [w:] *Obraz Rosji i Rosjan w Polsce XIX–XXI wieku. Opinia publiczna. Stosunki polsko-rosyjskie. Pamięć historyczna*, red. E. Kirwiel, E. Maj, E. Podgajna, Lublin 2012, s. 38.

³ Zob. S. Kober, *Nato Expansion Flashpoint No. 3: Kaliningrad*, Cato Institute (1998), <http://www.jstor.com/stable/resrep04822> (dostęp: 17.10.2025).

⁴ A. Mattelaer, L. Vansina, *Understanding Russian Foreign Policy*, Dealing with Russia: Towards a Coherent Belgian Policy, Egmont Paper 109, Egmont Institute (2020), <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep28848.5.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

⁵ W. Malendowski, *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – Zadania – Kierunki działania*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10, s. 56.

⁶ International Crisis Group, *Think Globally, Act Locally: Russia, Ukraine and Western Powers* [w:] *Peace in Ukraine I: A European War*, International Crisis Group (2020), <https://www.jstor.org/stable/resrep31263.5> (dostęp: 17.10.2025).

⁷ W Ruksper, czyli w internetowej encyklopedii o Rosji i świecie z rosyjskiej perspektywy, znajdziemy definicję Zachodu, zgodnie z którą Zachód to grupa krajów i narodów obejmująca większość państw europejskich, a także niektóre kraje Ameryki i Oceanii,

wchodzą państwa położone w Europie na zachód od granicy rosyjskiej, będące jednocześnie państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz Wielka Brytania. Utożsamianie NATO ze Stanami Zjednoczonymi wynika z tego, że od początku istnienia NATO wiodą one w nim prym i to one są największym gwarantem bezpieczeństwa jego europejskich członków⁸. Wielu Rosjan postrzega NATO wyłącznie jako „agresywny blok wojskowy” lub narzędzie w rękach Stanów Zjednoczonych⁹. Natomiast samo NATO tradycyjnie jest przedstawiane jako organizacja, której głównym celem militarnym jest Rosja¹⁰.

Zachód występuje nie tylko jako pojęcie geograficzne, które obejmuje kierunek i stronę świata, ale także jest kategorią historyczną oraz polityczną w odniesieniu do uniwersalnych ideałów, których przykładem jest „demokracja zachodnia”. Historycznie za sprawą polityków radzieckich, a następnie rosyjskich „Zachód” zdobył w XX wieku silną władzę emocjonalną nad umysłami Rosjan. Stał się bronią walki politycznej¹¹ oraz ideologicznej.

Denis Wołkow, socjolog z Centrum Lewady, uważa, że wrogość Rosjan wobec Zachodu jest stymulowana przez otwarty konflikt, który wyraża się współcześnie poprzez sankcje¹². Wzrost retoryki antyzachodniej spowodował wzrost poczucia zagrożenia ze strony świata zachodniego, w wyniku czego w 2014 roku aż 84 procent (w 2021 roku – 83 procent¹³, 2020 roku – 82 procent, w porównaniu do 41 procent w roku 1994¹⁴)

które były wcześniej koloniami mocarstw europejskich i są zamieszkane głównie przez potomków Europejczyków. W ramach współczesnej cywilizacji zachodniej głównymi ośrodkami politycznymi są Stany Zjednoczone Ameryki i Unia Europejska; Русский эксперт, *Запад*, <https://ruxpert.ru/Запад> (dostęp: 17.10.2025).

⁸ M. Górski, *Europejska odpowiedzialność za NATO. Uniezależnić się od Amerykanów*, <https://defence24.pl/polityka-obronna/europejska-odpowiedzialnosc-za-nato-uniezaleznic-sie-od-amerykanow> (dostęp: 17.10.2025).

⁹ И. Франсуа, А. Алексеев, *Россия–Нато: отчет перед обществом*, „Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы” 2006, nr 3(19), s. 3.

¹⁰ A. Awdiejew, *Główne kierunki propagandy rosyjskiej (2004–2006)*, [w:] *Kultura rosyjska i inteligencja rosyjska. O pisarstwie Lidii Czukowskiej*, red. L. Liburska, Kraków 2003, s. 385.

¹¹ О.В. Большакова, *Концепт «Запад» и историографические образы России*, „Труды по русистике”, вып. 6, Москва 2015–2016, s. 354.

¹² IA REGNUM, *Главные враги России – США и Украина: опрос*, <https://regnum.ru/news/2431116.html> (dostęp: 17.10.2025).

¹³ АНО Левада-Центр, *Главные «дружественные» и «недружественные» страны*, <https://www.levada.ru/2021/06/15/glavnye-druzhestvennye-i-nedruzhestvennye-strany> (dostęp: 17.10.2025).

¹⁴ АНО Левада-Центр, *Враги*, <https://www.levada.ru/2020/10/15/vragi-2> (dostęp: 17.10.2025).

sondowanych przez Lewada-Centrum¹⁵ Rosjan uważało, że Rosja ma wrogów¹⁶. Co do zasady, dla przeciętnego Rosjanina głównym i poważnym wrogiem do 2024 roku były Stany Zjednoczone¹⁷, czego dowodem są przeprowadzane systematycznie sondaże. Za utrwaleniem takiego wizerunku stała antyamerykańska propaganda, prowadzona konsekwentnie na użytek rosyjskiego społeczeństwa¹⁸.

Wrogość jest pojęciem trudnym do zdefiniowania. Można ją rozumieć jako stan, relację między stronami, który charakteryzuje się: niechęcią, antypatią, odrazą, agresywnością czy napastliwością. To także typ postawy negatywnej o cechach emocjonalnych i agresywnych wobec konkretnego podmiotu¹⁹. W przypadku społeczeństwa rosyjskiego wrogość wobec Zachodu cechuje się dużym ładunkiem emocjonalnym i jest powiązana z poczuciem, że Rosja była wielokrotnie oszukiwana czy też obrażana²⁰. Z drugiej strony, zdaniem Aleksieja Lewinsona, „obfitość wrogów, a zwłaszcza ich obecność wokół Rosji okazała się integralną częścią nowej, przyjemnej rzeczywistości, świadczącej o tym, że Rosja jest wreszcie wielkim mocarstwem, a duża ilość wrogów jest tego najlepszym dowodem”²¹.

Natomiast według Jurija Afanasjewa wrogowie są potrzebni dla Rosji jak powietrze, a jeśli ich zabraknie, zostaną wymyśleni²², po to, aby ich wykorzystać jako narzędzie

¹⁵ Centrum Lewady ANO zostało wpisane przez Ministerstwo Sprawiedliwości do rejestru organizacji non-profit pełniących funkcje agenta zagranicznego.

¹⁶ АНО Левада-Центр, *Внешнеполитические враги и партнеры России*, <https://www.levada.ru/2014/10/21/vneshnepoliticheskie-vragi-i-partnery-rossii> (dostęp: 17.10.2024).

¹⁷ АНО Левада-Центр, *Представления о дружественных и недружественных странах, взаимоотношениях с Западом, отношение к некоторым странам и направления заграничных поездок*, <https://www.levada.ru/2025/06/05/predstavleniya-o-druzhestvennyh-i-nedruzhestvennyh-stranah-vzaimootnosheniyah-s-zapadom-otnoshenie-k-nekotorym-stranam-i-napravleniya-zagranichnykh-poezdok> (dostęp: 17.10.2025).

¹⁸ A. Łomanowski, B. Musiałowicz, *Kierunek i rosyjskiej polityki zagranicznej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr II/2, s. 18–19.

¹⁹ A. Jargiełło, „Wrogość” w dyskursie polityki Felipe Calderona, „Teka of Political Science and International Relations” 2019, nr 14/1, s. 180–181.

²⁰ A. Lieven, *Russian Opposition to NATO Expansion*, „The World Today”, Oct., 1995, vol. 51, no. 10, s. 196, <https://www.jstor.org/stable/40396653> (dostęp: 17.10.2025).

²¹ АНО Левада-Центр, *Зачем России враги*, <https://www.levada.ru/2018/01/22/zachem-rossii-vragi> (dostęp: 17.10.2025).

²² A.R. Bartnicki, *Specyfika potęgi Rosji w przestrzeni i czasie*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane profesorowi Adamowi Lityńskiemu w czterdziestopięciolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin. Księga II*, red. M. Mikołajczyk, J. Ciąga,

polityczne służące do osiągnięcia różnych celów. Jednym z nich jest konsolidacja obywateli w celu zapewnienia poparcia dla proponowanych przez władze działań zmierzających do rozwiązania problemów politycznych, gospodarczych czy społecznych, które pojawiły się nie tylko wewnątrz kraju, lecz także w stosunkach z innymi państwami. W ocenie Władimira Rimskiego budowanie w świadomości społecznej wizerunku „nieprzewidywalnego i zdradzieckiego wroga”²³ przez polityków, którzy pewną grupę zjawisk czy działań uznają za jednoznacznie wrogie²⁴, ma wymiar praktyczny, ponieważ tworzy optykę „my–oni”.

Nadawanie znaczenia poszczególnym zjawiskom, przedmiotom, zdarzeniom czy relacjom społecznym poprzez przedstawianie ich w określony sposób przez polityków jasno wskazuje społeczeństwu, kim i czym jesteśmy, kim i czym są „nasi wrogowie”, w jaki sposób „my” jesteśmy zagrożeni przez „nich” i jak „my” możemy najlepiej poradzić sobie z tymi „zagrożeniami”²⁵. Oznacza to, że stworzenie takiej optyki daje władzy politycznej do walki potężne uzasadnienie polityczne i moralne podejmowanych działań, także w postaci zewnętrznej agresji i ekspansji²⁶, czego najlepszym przykładem jest duże poparcie społeczne dla wojny prowadzonej przez Rosję w Ukrainie.

2. Polityczny wymiar wrogości w stosunkach międzynarodowych

Rosja po zimnej wojnie próbowała zerwać z utrwalonym w tym okresie obrazem wrogich państw Zachodu spowodowanych rywalizacją na linii Wschód–Zachód. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Andrieja Kozyriewa przeszło płynnie od ideologii

P. Fiedorczyk, A. Stawarska-Rippel, T. Adamczyk, A. Drogoń, W. Organiściak, K. Kuźmich, Białystok–Katowice 2010, s. 836.

²³ В. Римский, *Образ врага как инструмент политики: формирование идентичности и социальные риски применения*, https://profi.wciom.ru/fileadmin/file/nauka/ks_obraz_vraga/rimskij_thesis_enemy_image.pdf (dostęp: 17.10.2025).

²⁴ M. Kozub-Karkut, *Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej*, [w:] *Badanie polityki zagranicznej państwa*, red. E. Haliżak, Warszawa 2018, s. 237.

²⁵ J. Weldes, *Constructing National Interests*, „European Journal of International Relations” 1996, nr 2, s. 283–285, <http://ejt.sagepub.com/cgi/content/abstract/2/3/275> (dostęp: 17.10.2025).

²⁶ A.R. Bartnicki, op. cit., s. 836.

komunistycznej do „ideologii pierwotnego westernizmu” (ros. „идеология примитивного западничества”²⁷), głosząc dezideologizację polityki zagranicznej.

To, co wcześniej uważano za złe, stało się dobre, a dawni wrogowie stali się przyjaciółmi i odwrotnie²⁸. Zgodnie z wyobrażeniem Andrieja Kozyriewa Rosja miała stać się „normalnym” państwem²⁹. Wyrazem obranego w tamtym czasie kierunku³⁰ jest zapis w koncepcji polityki zagranicznej z 1993 roku, zgodnie z którym „Rosja nie uważa żadnego państwa za *a priori* wroga czy przyjazne. Zamiast tego dąży do budowania jak najbardziej przyjaznych i wzajemnie korzystnych relacji ze wszystkimi państwami oraz promuje rozwiązywanie sporów i konfliktów środkami politycznymi”³¹.

W kolejnych koncepcjach, z roku 2000, 2008, i 2013, nie pojawiło się żadne odniesienie do państw/działań nieprzyjaznych/wrogich. Dopiero w koncepcji z 2016 roku pojawia się dwukrotnie odniesienie do nieprzyjaznych działań ze strony innych państw. W pierwszym przypadku w kontekście sankcji gospodarczych, które zostały wymierzone w Federację Rosyjską i rosyjskie podmioty gospodarcze w związku z aneksją Krymu: „Rosja prowadzi politykę zorientowaną na zapewnienie równoprawnego i aktywnego udziału we współczesnym systemie globalnych powiązań gospodarczych.

²⁷ Okcydentalizm/westernizm/europeizm jest koncepcją historyczno-kulturową, która pojawiła się w połowie XIX wieku. Jej zwolennicy uważali, że Rosja powinna rozwijać się zgodnie z zachodnioeuropejską tradycją. Przecistawiali się im zwolennicy innej, kształtującej się w tym samym czasie koncepcji słowianofilstwa; Минкультуры России, *Западничество*, <https://www.culture.ru/s/slovo-dnya/zapadnichestvo> (dostęp: 17.10.2025). Szerzej o koncepcji westernizmu w: A.P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, New York 2016, s. 59–81.

²⁸ Б. Козловский, П. Лукин, *От активности к эффективности. Когда внешняя политика избавится от советского наследия*, „Россия в глобальной политике”, <https://globalaffairs.ru/articles/ot-aktivnosti-k-effektivnosti> (dostęp: 17.10.2025).

²⁹ E.B. Rumer, *Russian Foreign Policy Beyond Putin*, London 2007, s. 15.

³⁰ A.P. Tsygankov, *Change and Continuity in Russia's Foreign Policy*, „Russian Analytical Digest” 2012, no. 109, s. 9, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-109-9-11.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

³¹ Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации утверждены Распоряжением Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 23 апреля 1993 г., tekst dostępny w języku angielskim w: *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, red. A. Melville, T. Shakleina, Central European University Press 2005, s. 27–64.

W tym celu Federacja Rosyjska: podejmuje zgodnie z normami i zasadami międzynarodowymi niezbędne działania w sferze polityki handlowej w celu ochrony interesów narodowych i skutecznego reagowania na nieprzyjazne działania gospodarcze innych państw oraz na ograniczanie prawa Federacji Rosyjskiej i rosyjskich podmiotów gospodarczych” (pkt. 40 koncepcji z 2016 roku). W drugim zaś znajduje się nawiązanie do działań Stanów Zjednoczonych, mimo zainteresowania ze strony Rosji budowaniem obopólnie korzystnych stosunków „z uwzględnieniem szczególnej odpowiedzialności obu państw za globalną stabilność strategiczną i ogólny stan bezpieczeństwa międzynarodowego, a także znacznego potencjału rozwoju współpracy handlowo-inwestycyjnej, naukowo-technicznej i innej. Rosja wychodzi z założenia, że postępowy i przewidywalny rozwój dialogu z USA, zarówno w kwestiach stosunków dwustronnych, jak i w kwestiach o znaczeniu globalnym, jest możliwy wyłącznie na zasadach równouprawnienia, wzajemnego poszanowania interesów i nieingerencji w sprawy wewnętrzne obu stron.

Rosja nie uznaje eksterytorialnej realizacji przez USA swojej jurysdykcji, wykraczając poza przepisy prawa międzynarodowego, nie popiera prób wywierania presji wojennej, politycznej, gospodarczej czy innej, i zastrzega sobie prawo do surowego reagowania na nieprzyjazne działania, między innymi poprzez wzmocnienie obrony narodowej i podejmowanie działań symetrycznych lub asymetrycznych” (pkt. 72 koncepcji z 2016 roku)³².

W najnowszej koncepcji polityki zagranicznej Rosji, pochodzącej z roku 2023³³, pojęcia „nieprzyjazne/wrogie państwa”, „nieprzyjazne/wrogie działania”³⁴ są bardzo często przywoływane. Nie zostało to wyraźnie wskazane, jakie konkretnie państwa uważane są za nieprzyjazne/wrogie. Dlatego też sądzić należy, że pojęcie „nieprzyjazne/wrogie państwa” trzeba odnieść do zawartości opublikowanych list, na których znalazły się te państwa, którym zostały przypisane nieprzyjazne działania na szkodę interesów Rosji, o czym mowa w dalszej części. Poza przypadkiem Stanów Zjednoczonych, które zostały

³² Указ Президента Российской Федерации „Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации”, Москва, Кремль 30 ноября 2016 года, № 640, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451> (dostęp: 17.10.2025).

³³ Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 г. № 229 „Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации”, Москва, Кремль 31 марта 2023 года, № 229, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49090> (dostęp: 17.10.2025).

³⁴ W tekście koncepcji z 2023 roku przymiotnik „nieprzyjazny” występuje 29 razy.

parokrotnie wymienione, także w parze ze swoimi sojusznikami czy też w zestawieniu z Zachodem, któremu przypisuje się hegemoniczne ambicje i prowadzenie konfrontacyjnej polityki.

Powiązanie Stanów Zjednoczonych z Zachodem najlepiej ilustruje opis przypisanej im roli jako „jednego z wpływowych suwerennych centrów globalnego rozwoju, a jednocześnie głównego inspiratora, organizatora i wykonawcy agresywnej antyrosyjskiej polityki zbiorowego³⁵ Zachodu”. Dlatego też dla Rosji priorytetem jest „wyeliminowanie pozostałości dominacji Stanów Zjednoczonych i innych nieprzyjaznych państw w sprawach światowych”.

Co też istotne, w tym dokumencie Organizacja Sojuszu Północnoatlantyckiego została wymieniona z nazwy tylko raz, podobnie jak Unia Europejska i Rada Europy. Pojawia się też określenie „nieprzyjazne państwa europejskie” oraz „państwa obce lub ich związki”, w kontekście podejmowanych przez nie nieprzyjaznych działań w postaci stosowania środków ograniczających (sankcji) o charakterze politycznym lub gospodarczym lub wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, co może sugerować, że takim związkiem w nawiązaniu do zastosowanych sankcji wobec Rosji może być Unia Europejska. W tej koncepcji też zarzuca się większości państw europejskich prowadzenie wobec Rosji agresywnej polityki, której celem jest stwarzanie zagrożeń dla bezpieczeństwa i suwerenności Federacji Rosyjskiej.

Zabieg, jakiego dokonano w koncepcji z 2023 roku, polegający na tak zwanej powtarzalnej artykulacji pojęć³⁶ „nieprzyjazne/wrogie państwa”, „nieprzyjazne/wrogie działania”, w powiązaniu z opublikowanymi listami nieprzyjaznych państw, nadał nowy, prawny wymiar przypisywanej od zawsze wrogości Zachodowi.

Nakreślony w koncepcji z 2023 roku świat jest jednoznacznie podzielony. Po jednej stronie znajdują się państwa nieprzyjazne/wrogie czy też prowadzące nieprzyjazne/wrogie działania, a po drugiej państwa będące przyjaznymi suwerennymi globalnymi ośrodkami siły i rozwoju położonymi na kontynencie euroazjatyckim czy też państwa przyjaznej cywilizacji islamskiej oraz państwa afrykańskie, z którymi Rosja się

³⁵ W niektórych opracowaniach możemy spotkać się z dosłownym tłumaczeniem użytego w tekście koncepcji z 2023 roku pojęcia „коллективный Запад”, czyli „kolektywny Zachód”.

³⁶ J. Weldes, op. cit., s. 284–285.

solidaryzuje, jak też państwa Ameryki Łacińskiej i Karaibów, o dużym potencjale, z którymi Rosja zmierza rozwijać współpracę.

Prezydent Federacji Rosyjskiej w swojej wypowiedzi z jesieni 2024 roku wyraźnie podkreślił, że „Rosja, podobnie jak wszystkie kraje BRICS, jest otwarta na współpracę z krajami globalnego Południa i Wschodu w celu promowania inkluzywnego i zrównoważonego rozwoju, aby zbudować lepszy świat”³⁷, jednoznacznie nakreślając kierunki przyszłej współpracy i koncentracji zainteresowania Rosji wokół wskazanych regionów świata.

W swojej wypowiedzi z jesieni 2022 roku prezydent Władimir Putin oświadczył, że Rosja nie uważa się za wroga Zachodu³⁸. To stwierdzenie następnie znalazło się w koncepcji z 2023 roku we fragmencie: „Rosja nie uważa się za wroga Zachodu, nie izoluje się od niego, nie ma wobec niego wrogich zamiarów i oczekuje, że w przyszłości państwa należące do wspólnoty zachodniej zrozumieją bezcelowość swojej konfrontacyjnej polityki i hegemonicznych ambicji, uwzględnią złożone realia świata wielobiegunowego i powrócą do pragmatycznych interakcji z Rosją, kierując się zasadami suwerennej równości i poszanowania wzajemnych interesów”.

W marcu 2024 roku Władimir Putin uznał pojęcie „państwa nieprzyjazne” za nie do końca precyzyjne, ponieważ w jego ocenie to nie państwa, ale elity i rządzący prezentują wrogie nastawienie³⁹. Podobnie stwierdzenie wypowiedziane zostało przez prezydenta Rosji już rok wcześniej. Jego zdaniem „Fraza ‘nieprzyjazne’ państwa weszła do naszej świadomości publicznej i do obiegu. Nie odzwierciedla ona dokładnie istniejących realiów. Można powiedzieć, że nie odzwierciedla ich wcale, ponieważ mamy nieprzyjazne elity w pewnej liczbie państw, nieprzyjaznych rządzących”⁴⁰.

³⁷ П. Иванов, Путин описал, как должен выглядеть лучший мир, <https://www.gazeta.ru/politics/news/2024/10/24/24226663.shtml> (dostęp: 17.10.2025).

³⁸ Путин назвал выражение «недружественные страны» неточным, Ведомости, <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/03/16/966847-putin-nazval-virazhenie-netochnim> (dostęp: 17.10.2025).

³⁹ Путин заявил о недружественных России зарубежных элитах, Росбизнесконсалтинг, <https://www.rbc.ru/politics/27/03/2024/66044b199a7947e16b549d54> (dostęp: 17.10.2025).

⁴⁰ Wypowiedź Władimira Putina na kongresie Rosyjskiego Związku Przemysłowców i Przedsiębiorców, TASS/Ruptly, Путин назвал неправильным словосочетание „недружественные страны”, <https://tass.ru/politika/17286569> (dostęp: 17.10.2025).

3. Prawny wymiar wrogości na przykładzie rosyjskich list państw nieprzyjaznych

W Rosji, o tym, które państwa lub grupy społeczne zostaną określone jako wrogowie lub obce, zazwyczaj decyduje ten czy inny organ rządowy. Może się to zdarzyć zarówno w procesie politycznym, gdy dany kraj zostaje formalnie ogłoszony wrogiem Rosji, jak i poza nim, gdy na przykład służba sanitarno-epidemiologiczna ogłosi, że produkty pochodzące z danego kraju są niebezpieczne i na tej podstawie zakazany jest ich import⁴¹.

Pojęcie „nieprzyjaznego państwa” czy też „nieprzyjaznego państwa obcego” pojawiło się w rosyjskim ustawodawstwie po raz pierwszy w 2018 roku⁴². Ustawa federalna wymierzona w Stany Zjednoczone i inne państwa nieprzyjazne została powołana do życia w celu ochrony interesów i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, jej suwerenności i integralności terytorialnej, praw i wolności obywateli Federacji Rosyjskiej przed nieprzyjaznymi działaniami tych podmiotów, w tym wyrażającymi się we wprowadzaniu sankcji politycznych lub gospodarczych przeciwko Federacji Rosyjskiej, obywatelom Federacji Rosyjskiej lub rosyjskim osobom prawnym, przy podejmowaniu innych działań, które stanowią zagrożenie dla integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej lub mają na celu destabilizację gospodarczą i polityczną Federacji Rosyjskiej (art. 1 ust. 1). Rozumiano przez to, że jest to państwo, którego polityka może zagrozić integralności terytorialnej Rosji lub mieć na celu destabilizację działalności gospodarczej lub politycznej w Federacji Rosyjskiej⁴³. Oznacza to, że państwo, aby stać się „nieprzyjaznym”, musi wprowadzić sankcje ekonomiczne lub polityczne przeciwko Federacji Rosyjskiej, jej obywatelom lub osobom prawnym, dopuścić się czynu zagrażającego integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej, podjąć działania mające na celu destabilizację gospodarczą lub polityczną Federacji Rosyjskiej⁴⁴.

⁴¹ В. Римский, *op. cit.*

⁴² Федеральный закон от 4 июня 2018 г. N 127-ФЗ „О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств” (с изменениями и дополнениями), <https://base.garant.ru/71958400> (dostęp: 17.10.2025).

⁴³ Елена, *48 недружественных стран России: полный список 2025*, Путешествуй.Сом, <https://www.puteshestvuy.com/nedruzhestvennye-strany> (dostęp: 17.10.2025).

⁴⁴ М. Городилов, *Какие страны относятся к «недружественным»? Полный список*, <https://t-j.ru/unfriendly-states> (dostęp: 17.10.2025).

Ustawa ta stała się podstawą prawną do powołania do życia dekretów mających na celu przeciwdziałanie nieprzyjaznym działaniom ze strony obcych państw. Wchodzi ona także w skład federalnych aktów prawnych mających na celu ochronę interesów Federacji oraz jej obywateli. W jednym z nich, ustawie z dnia 30 grudnia 2006 roku o specjalnych środkach ekonomicznych i środkach przymusu, pojawia się pojęcie „wrogiego działania państwa obcego”⁴⁵. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 2., w którym się ono znalazło, „Specjalne środki ekonomiczne stosuje się w przypadku wystąpienia okoliczności wymagających natychmiastowej reakcji na bezprawne działanie międzynarodowe lub wrogie działanie państwa obcego lub jego organów i funkcjonariuszy, które stwarza zagrożenie dla interesów i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej i (lub) narusza prawa i wolności jej obywateli”.

Podstawą stosowania specjalnych środków, w tym ekonomicznych, jest również ustawa z dnia 28 grudnia 2010 roku o bezpieczeństwie⁴⁶. Nie posługuje się ona jednak wspomnianymi wcześniej pojęciami.

Obecnie istnieją trzy formalne listy nieprzyjaznych państw, które w miarę potrzeby były rozszerzane o kolejne państwa, wobec których stosuje się specjalne środki. Władimir Putin po raz pierwszy nakazał rządowi sporządzenie listy państw „nieprzyjaznych” w 2021 roku⁴⁷. Jest to wykaz krajów, które dopuściły się „nieprzyjaznych działań” wobec Rosji oraz rosyjskich dyplomatów. Lista została zatwierdzona przez rosyjski rząd 13 maja 2021 roku na podstawie dekretu Prezydenta Federacji Rosyjskiej z 23 kwietnia 2021 roku⁴⁸.

⁴⁵ Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ „О специальных экономических мерах и принудительных мерах”, в ред. Федеральных законов от 01.05.2019 N 83-ФЗ, от 28.06.2022 N 219-ФЗ, от 04.08.2023 N 422-ФЗ, от 08.08.2024 N 275-ФЗ, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64883 (dostęp: 17.10.2025).

⁴⁶ Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ „О безопасности”, (В редакции федеральных законов от 05.10.2015 № 285-ФЗ, от 06.02.2020 № 6-ФЗ, от 09.11.2020 № 365-ФЗ, от 28.04.2023 № 155-ФЗ, от 10.07.2023 № 286-ФЗ), <http://www.kremlin.ru/acts/bank/32417> (dostęp: 17.10.2025).

⁴⁷ М. Городилов, op. cit.

⁴⁸ Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 г. № 243 „О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств”, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46649> (dostęp: 17.10.2025). Dokument ten został przyjęty w celu ochrony interesów i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej zgodnie z zapisem w preambule oraz z ustawą: Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ

Moskwa uznała Stany Zjednoczone i Republikę Czeską za kraje nieprzyjazne, ponieważ w kwietniu 2021 roku wydalili rosyjskich dyplomatów pod zarzutem pracy dla wywiadu. Umieszczenie państwa na tej liście oznacza odwetowe ograniczenia w sferze dyplomatycznej, polegające na ograniczeniu, a w niektórych przypadkach wprowadzeniu całkowitego zakazu zawierania umów o pracę, umowy o świadczenie pracy pracownikom (personelu) oraz inne umowy cywilnoprawne, na podstawie których powstają stosunki pracy, z osobami fizycznymi znajdującymi się na terytorium Federacji Rosyjskiej, liczby pracowników ambasad, urzędów konsularnych, przedstawicielstw organów rządowych i agencji rządowych państw obcych podejmujących nieprzyjazne działania na terytorium Federacji Rosyjskiej (ust. 1).

Zgodnie z zarządzeniem Czechy w swojej misji dyplomatycznej zlokalizowanej w Rosji mogą zatrudniać nie więcej niż 19 pracowników, natomiast Stany Zjednoczone nie mogą zatrudnić żadnego⁴⁹. 20 lipca 2022 roku rząd Rosji rozszerzył listę państw podejmujących nieprzyjazne działania wobec rosyjskich placówek dyplomatycznych i konsularnych za granicą o Grecję, Danię, Słowację, Słowenię i Chorwację. W związku z tym Słowenia i Chorwacja nie mogą zatrudniać pracowników do swoich placówek dyplomatycznych na terenie Federacji Rosyjskiej, a w przypadku Grecji, Danii i Słowacji limity zatrudnień ustalono na poziomie odpowiednio: 34, 20 i 16 osób⁵⁰. 2 sierpnia 2023 roku rząd Rosji wpisał Norwegię na listę państw obcych, które podejmują

„О специальных экономических мерах и принудительных мерах” и от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ „О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств”.

⁴⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 мая 2021 г. № 1230-р „Об утверждении Перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия)”, установленные Указом Президента Российской Федерации от 23 апреля 2021 г. № 243 „О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств”. Dokument wskazuje liczbę osób przebywających na terytorium Federacji Rosyjskiej, z którymi mogą zawierać umowy o pracę przedstawicielstwa dyplomatyczne i urzędy konsularne, przedstawicielstwa organów państwowych i instytucje państwowe tych państw, <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400661785/?ysclid=m7839f1kbp675220796#review> (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.07.2022 № 1998-р „Изменения в Перечень иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц”, <https://www.alta.ru/tamdoc/22rs1998> (dostęp: 17.10.2025).

nieprzyjazne działania skierowane przeciwko rosyjskim placówkom dyplomatycznym i konsularnym za granicą oraz ustalił dla niej limit 27 osób⁵¹.

W odpowiedzi na przyjęte przez Rosję dokumenty Unia Europejska wydała oświadczenie, w którym wezwała Rosję do przeglądu swojej decyzji i pełnego poszanowania Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 1961 roku, z którą dekret ustanawiający listę tak zwanych państw „nieprzyjaznych” jest niezgodny⁵².

Druga lista została opublikowana 7 marca 2022 roku⁵³ na mocy dekretu głowy państwa z 5 marca 2022 roku „O tymczasowym trybie wykonania zobowiązań wobec niektórych wierzycieli zagranicznych”⁵⁴. Rząd rosyjski zatwierdził listę krajów dokonujących nieprzyjaznych działań wobec Rosji, jej firm i obywateli w odpowiedzi na sankcje⁵⁵,

⁵¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.08.2023 № 2075-р Изменения в Перечень иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц, <https://www.alta.ru/tamdoc/23rs2075> (dostęp: 17.10.2025).

⁵² Council of the EU, *Russia: Declaration by the High Representative on behalf of the EU on the expansion of the list of so-called “unfriendly States”*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/22/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-expansion-of-the-list-of-so-called-unfriendly-states/pdf> (dostęp: 17.10.2025).

⁵³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р (ред. от 29.10.2022) „Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁴ Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 N 95 (ред. от 31.01.2025) „О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами”, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410994/?ysclid=m782m2vz92905175640 (dostęp: 17.10.2025); Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 г. № 254 „О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами”, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47808> (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁵ Sankcje międzynarodowe współcześnie są powszechnie wykorzystywane jako narzędzie polityki zagranicznej. W wymiarze gospodarczym obejmują szeroki zakres środków, takich jak kompleksowe embarga handlowe czy też ograniczenia finansowe. Nałożenie tego typu sankcji zwykle wpływa negatywnie na wzrost PKB objętego nimi kraju. P. Malik, W.D. Warigon i in., *Impact of Sanctions on Global Energy Markets and International Relations: A Case Study of Russia*, „Journal of Political Science and International Relationship” (JPSIR)

która objęła państwa, wobec których wprowadzono odwetowe środki gospodarcze w postaci umożliwienia podmiotom rosyjskim spłat zobowiązań wobec wierzycieli z tych krajów w rublach. Lista obejmuje wszystkie kraje będące członkami G7, 25 krajów będących członkami Unii Europejskiej oraz wszystkie kraje będące członkami NATO z wyłączeniem Turcji⁵⁶.

23 lipca 2022 roku⁵⁷ lista została uzupełniona o Bahamy oraz wyspy Guernsey i Maine. 30 października tego samego roku rząd rosyjski umieścił 11 brytyjskich terytoriów zamorskich na liście nieprzyjaznych krajów, które poparty sankcje nałożone przez Wielką Brytanię na Rosję. Są to Bermudy, Brytyjskie Terytorium Antarktyczne, Brytyjskie Terytorium Oceanu Indyjskiego, Kajmany, Falklandy, Montserrat, Pitcairn, Wyspa Świętej Heleny, Wyspa Wniebowstąpienia i Tristan da Cunha, Georgia Południowa i Sandwich Południowy, Akrotiri i Dhekelia, Turks i Caicos. Tym samym, biorąc pod uwagę Anguillę, Brytyjskie Wyspy Dziewicze i Gibraltar, wszystkie 14 brytyjskich terytoriów zamorskich znajduje się na liście krajów nieprzyjaznych Rosji.

Pod koniec października 2022 roku zostały wprowadzone do obowiązującej listy zmiany o charakterze raczej kosmetycznym⁵⁸. Ujęcie takiego państwa na tej liście było jednoznaczne z prowadzeniem z nim rozliczeń zobowiązań kredytowych w rublach, zakazem nabywania nieruchomości w tych krajach przez rezydentów Federacji Rosyjskiej, zmniejszeniem kwoty przelewów między rachunkami nierezydentów Federacji Rosyjskiej – nie więcej niż pięć tysięcy dolarów, koniecznością uzyskania

2025, vol. 2(1), s. 95, https://www.researchgate.net/publication/394037504_Impact_of_Sanctions_on_Global_Energy_Markets_and_International_Relations_A_Case_Study_of_Russia (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁶ А. Рюмин, *Какие государства входят в списки недружественных РФ стран*, ТАСС <https://tass.ru/info/18435143> (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.07.2022 N 2018-р „О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р”, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_422753/64c6f6804610a74a052f19fb66b8a725b6f4c9c3/#dst100008 (dostęp: 17.10.2025).

⁵⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.10.2022 N 3216-р „О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р”, https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4301-87/#dst100003 (dostęp: 17.10.2025).

zgody ministerialnej na transakcje między rosyjskimi firmami a takimi państwami, zakupem przez te państwa rosyjskiego gazu za ruble⁵⁹.

Po opublikowaniu tej listy agencja Fitch obniżyła rating kredytowy Rosji do poziomu „przed niewypłacalnością” (niewypłacalność jest nieunikniona)⁶⁰.

Trzecia lista krajów narzucających destrukcyjne postawy (neoliberalne), sprzeczne z rosyjskimi wartościami duchowymi i moralnymi, zatwierdzona została 20 września 2024 roku przez premiera Rosji Michaiła Miszustina. Została ona przyjęta zgodnie z dekretem Prezydenta Federacji Rosyjskiej z dnia 19 sierpnia 2024 roku O udzielaniu pomocy humanitarnej osobom wyznającym tradycyjne rosyjskie wartości duchowe i moralne⁶¹. Dekret przewiduje uproszczoną procedurę relokacji do Rosji osób, które nie akceptują w swoich krajach destrukcyjnych postaw neoliberalnych, sprzecznych z tradycyjnymi wartościami.

Cudzoziemcy i bezpaństwowcy mogą ubiegać się o zezwolenie na pobyt czasowy w Federacji Rosyjskiej bez uwzględnienia zatwierdzonego przez rząd limitu oraz bez zdawania egzaminów z języka rosyjskiego i historii Rosji. Na zatwierdzonej przez rząd liście znalazło się 47 państw i terytoriów. Obejmuje ona także USA, Wielką Brytanię, Niemcy, Francję, Japonię i inne kraje. Spośród krajów UE na liście nie znalazły się Słowacja i Węgry, a na liście wśród krajów NATO nie znalazła się Turcja⁶².

Państwa formalnie ogłoszone jako nieprzyjazne Rosji co do zasady są to państwa historycznie zaliczane do grupy państw cywilizacji zachodniej (na ilustracji 1 zostały one zaznaczone na czerwono). W Rukspert, czyli w internetowej encyklopedii o Rosji i świecie z rosyjskiej perspektywy, znajdziemy definicję Zachodu, zgodnie z którą Zachód to grupa krajów i narodów obejmująca większość państw europejskich, a także niektóre kraje Ameryki i Oceanii, będących wcześniej koloniami mocarstw

⁵⁹ Елена, op. cit.

⁶⁰ Что такое список недружественных стран и что он значит для обычных россиян?, <https://www.maximonline.ru/longreads/chto-takoe-spisok-nedruzhestvennykh-stran-i-chto-on-znachit-dlya-obychnykh-rossiyan-id719628> (dostęp: 17.10.2025).

⁶¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.08.2024 г. № 702 „Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности”, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51035> (dostęp: 17.10.2025).

⁶² А. Рюмин, op. cit.,

europejskich i zamieszkanymi głównie przez potomków Europejczyków. Natomiast Stany Zjednoczone Ameryki i Unia Europejska są wskazywane jako główne ośrodki polityczne współczesnej cywilizacji zachodniej⁶³.



Ilustracja 1. Państwa formalnie ogłoszone przez rząd rosyjski jako nieprzyjazne (stan na sierpień 2022 roku)⁶⁴

4. Podsumowanie

Wyrazem negatywnej oceny polityki Zachodu wobec Rosji w postaci wymierzonych w nią sankcji oraz postawy wobec podejmowanych przez nią działań w Ukrainie są nie tylko zapisy zawarte w ostatnich dwóch koncepcjach polityki zagranicznej – z roku 2016 i 2023 – lecz także mające wymiar praktyczny przyjęte środki, których celem jest obrona rosyjskich interesów przed nieprzyjawnymi/wrogimi działaniami państw w postaci usankcjonowania odwetowych ograniczeń w sferze dyplomatycznej

⁶³ Русский эксперт, *Запад*

⁶⁴ *Перечень недружественных России стран и территорий*, Газета.Ру, https://www.gazeta.ru/infographics/infografika_nedruzhestvennye_strany.shtml?updated (dostęp: 17.10.2025).

oraz gospodarczej czy pod postacią „pomocy humanitarnej” osobom wyznającym tradycyjne rosyjskie wartości duchowe i moralne poprzez przyznanie czasowego zezwolenia na pobyt w Federacji Rosyjskiej, nazywanych również regulacjami kontrsankcyjnymi.

Używanie pojęć „nieprzyjazne/wrogie państwa”, „nieprzyjazne/wrogie działania” w dokumentach koncepcyjnych odnoszących się do polityki zagranicznej czy też wskazanie bezpośrednio, które państwa są uważane za nieprzyjazne, poprzez stworzenie list, na których one się znalazły, porządkuje przestrzeń wokół Rosji, uzasadnia jednocześnie wyznaczenie nowego kierunku współpracy – w stronę Euroazji.

Terminologia, jaką posługuje się koncepcja z 2023 roku, jest odzwierciedleniem przyjętej narracji politycznej w odniesieniu do różnych płaszczyzn stosunków Rosji z państwami, którym przypisuje się nieprzyjazne/wrogie działania. Wprowadzenie do języka prawnego tych pojęć, których semantyczna interpretacja wskazuje na posiadanie przez te państwa na skutek podejmowanych przez nie działań nieprzyjaznych/wrogich zamiarów, przez co mogą stanowić realne zagrożenie dla bezpieczeństwa szeroko pojętych interesów Rosji, ma na celu także uzasadnienie działań podejmowanych przez nią w ich obronie. Rosja w ten sposób już nie przeciwstawia się bliżej nieokreślonemu „wrogowi” zachodniemu światowi, tylko konkretnym państwom, które w jej mniemaniu dopuściły się wobec niej nieprzyjaznych/wrogich działań.

Co więcej, zabieg polegający na profilowaniu pojęć, który został wykorzystany w koncepcji polityki zagranicznej z 2023 roku, poprzez obrazowanie nieprzyjaznego/wrogiego nastawienia wobec Rosji ze strony Zachodu, Stanów Zjednoczonych i innych państw za pomocą wielokrotnego przywoływania pojęć „nieprzyjazne/wrogie państwa”, „nieprzyjazne/wrogie działania”, na zasadzie „konstruowania sceny”⁶⁵ geopolitycznej, w której jest osadzona Rosja, prowadzi do konsekwentnego budowania wyobrażenia o potrzebie ochrony jej interesów przy użyciu nie tylko instrumentów prawnych czy też działań dyplomatycznych, lecz także w razie konieczności użycia siły w samoobronie, o czym mowa w pkt. 25 koncepcji z 2023 roku.

⁶⁵ Ronald W. Langacker, *Semantyka językoznawcza*, „Etnolingwistyka” 2004, nr 16, s. 43–50.

Bibliografia

Akty prawne

- Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 g. № 390-FZ „O bezopasnosti”, (V redakcii federal'nyh zakonov ot 05.10.2015 № 285-FZ, ot 06.02.2020 № 6-FZ, ot 09.11.2020 № 365-FZ, ot 28.04.2023 № 155-FZ, ot 10.07.2023 № 286-FZ). [Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ „О безопасности”, (В редакции федеральных законов от 05.10.2015 № 285-ФЗ, от 06.02.2020 № 6-ФЗ, от 09.11.2020 № 365-ФЗ, от 28.04.2023 № 155-ФЗ, от 10.07.2023 № 286-ФЗ)], https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64883 (dostęp: 17.10.2025).
- Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 g. № 390-FZ „O bezopasnosti”, (V redakcii federal'nyh zakonov ot 05.10.2015 № 285-FZ, ot 06.02.2020 № 6-FZ, ot 09.11.2020 № 365-FZ, ot 28.04.2023 № 155-FZ, ot 10.07.2023 № 286-FZ). [Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ „О безопасности”, (В редакции федеральных законов от 05.10.2015 № 285-ФЗ, от 06.02.2020 № 6-ФЗ, от 09.11.2020 № 365-ФЗ, от 28.04.2023 № 155-ФЗ, от 10.07.2023 № 286-ФЗ)], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/32417> (dostęp: 17.10.2025).
- Federal'nyj zakon ot 4 iûnâ 2018 g. N 127-FZ „O merah vozdejstviâ (protivodejstviâ) na nedružestvennye dejstviâ Soedinennyh Štatov Ameriki i inyh inostrannyh gosudarstv” (s izmeneniâmi i dopolneniâmi). [Федеральный закон от 4 июня 2018 г. N 127-ФЗ „О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств” (с изменениями и дополнениями)], <https://base.garant.ru/71958400> (dostęp: 17.10.2025).
- Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 13 maâ 2021 g. № 1230-r „Ob utverždenii Perečnâ inostrannyh gosudarstv, soveršaûših nedružestvennye dejstviâ v otnošenii RF, graždan RF ili rossijskich ûridičeskich lic, v otnošenii kotoryh primenâûtsâ mery vozdejstviâ (protivodejstviâ)”. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 мая 2021 г. № 1230-р „Об утверждении Перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия)”], <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400661785/?ysclid=m7839f1kbp675220796#review> (dostęp: 17.10.2025).
- Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 05.03.2022 N 430-r (red. ot 29.10.2022) „Ob utverždenii perečnâ inostrannyh gosudarstv i territorij, soveršaûših nedružestvennye dejstviâ v otnošenii Rossijskoj Federacii, rossijskich ûridičeskich i fizičeskich lic. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р (ред. от 29.10.2022) „Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц], https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa (dostęp: 17.10.2025).

Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 20.07.2022 № 1998-r „Izmeneniâ v Perečen' inostrannyh gosudarstv, soveršaûših nedružestvennye dejstviâ v otnošenii RF, graždan RF ili rossijskih ûridičeskikh lic”. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.07.2022 № 1998-р „Изменения в Перечень иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц”], <https://www.alta.ru/tamdoc/22rs1998> (dostęp: 17.10.2025).

Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 23.07.2022 N 2018-r „O vnesenii izmenenij v rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 05.03.2022 N 430-r”. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.07.2022 N 2018-р „О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р”], https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_422753/64c6f6804610a74a052f19fb66b8a725b6f4c9c3/#dst100008 (dostęp: 17.10.2025).

Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 29.10.2022 N 3216-r „O vnesenii izmenenij v rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 05.03.2022 N 430-r”. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.10.2022 N 3216-р „О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 N 430-р”], https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_430187/#dst100003 (dostęp: 17.10.2025).

Rasporâženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 02.08.2023 № 2075-r „Izmeneniâ v Perečen' inostrannyh gosudarstv, soveršaûših nedružestvennye dejstviâ v otnošenii RF, graždan RF ili rossijskih ûridičeskikh lic”. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.08.2023 № 2075-р „Изменения в Перечень иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц”], <https://www.alta.ru/tamdoc/23rs2075> (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 23 aprelâ 2021 g. N 243 „O primenenii mer vozdejstviâ (protivodejstviâ) na nedružestvennye dejstviâ inostrannyh gosudarstv”. [Указ Президента Российской Федерации от 23 апреля 2021 г. N 243 „О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств”], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451> (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii „Ob utverždenii Konceptii vnešnej politiki Rossijskoj Federacii”, Moskva, Kreml' 30 noâbrâ 2016 goda, № 640. [Указ Президента Российской Федерации „Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации”, Москва, Кремль 30 ноября 2016 года, № 640], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46649> (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 05.03.2022 N 95 (red. ot 31.01.2025) „O vremennom porâdke ispolneniâ obâzatel'stv pered nekotorymi inostrannymi kreditorami”. [Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 N 95 (ред. от 31.01.2025) „О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми

иностранными кредиторами”], https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410994/?ysclid=m782m2vz92905175640 (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 04.05.2022 g. № 254 „O vremennom porâdke ispolneniâ finansovyh obâzatel'stv v sfere korporativnyh otnošenij pered некотoryми inostrannymi kreditormi”. [Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 г. № 254 „О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами”], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47808> (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 31.03.2023 g. № 229 „Ob utverżdzenii Konceptii vnešnej politiki Rossijskoj Federacii”, Moskva, Kreml' 31 marta 2023 goda. [Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 г. № 229 „Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации”, Москва, Кремль 31 марта 2023 года], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49090> (dostęp: 17.10.2025).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 19.08.2024 g. № 702 „Ob okazanii humanitarnoj podderżki licam, razdelâûšim tradicionnye rossijskie duhovno-nravstvennye cennosti”. [Указ Президента Российской Федерации от 19.08.2024 г. № 702 „Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности”], <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51035> (dostęp: 17.10.2025).

Literatura

Awdiejew Aleksy, *Główne kierunki propagandy rosyjskiej (2004–2006)*, [w:] *Kultura rosyjska i inteligencja rosyjska. O pisarstwie Lidii Czukowskiej*, red. Lidia Liburska, Kraków 2003, s. 377–387.

Bartnicki Adam Robert, *Specyfika potęgi Rosji w przestrzeni i czasie*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane profesorowi Adamowi Lityńskiemu w czterdziestopięciolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin. Księga II*, red. Marian Mikołajczyk, Józef Ciąga, Piotr Fiedorczyk, Anna Stawarska-Rippel, Tomasz Adamczyk, Andrzej Drogoń, Wojciech Organiściak, Karol Kuźmicz, Białystok–Katowice 2010, s. 823–838.

Bol'sakova Ol'ga, *Koncept «Zapad» i istoriografičeskie obrazy Rossii*, „Trudy po rossievedeniû”, вып. 6, Moskva 2015–2016, s. 353–385. [Большакова Ольга, *Концепт «Запад» и историографические образы России*, „Труды по руссиеведению”, вып. 6, Москва 2015–2016, с. 353–385].

Fransua Izabel', Alekseev Aleksandr, *Rossiâ–Nato: otčet pered obšestvom*, „Evropejskaâ bezopasnost': sobytiâ, ocenki, prognozy” 2006, № 3(19), s. 2–3. [Франсуа Изабель, Алексеев Александр, *Россия–Нато: отчет перед обществом*, „Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы” 2006, № 3(19), с. 2–3].

- Giles Keir, *The turning point for Russian foreign policy*, Strategic Studies Institute, US Army War College 2017.
- Goworko-Składanek Beata, *Obraz Rosji w dokumentach Unii Europejskiej*, [w:] *Obraz Rosji i Rosjan w Polsce XIX–XXI wieku. Opinia publiczna. Stosunki polsko-rosyjskie. Pamięć historyczna*, red. Eleonora Kirwiel, Ewa Maj, Ewelina Podgajna, Lublin 2012, s. 23–39.
- Jargiełło Aleksandra, „Wrogość” w dyskursie polityki Felipe Calderona, „*Teka of Political Science and International Relations*” 2019, nr 14/1, s. 179.
- Kozub-Karkut Magdalena, *Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej*, [w:] *Badanie polityki zagranicznej państwa*, red. Edward Haliżak, Warszawa 2018, s. 215–220.
- Langacker Ronald Wayne, *Semantyka językoznawcza*, „*Etnolingwistyka*” 2004, nr 16, s. 43–50.
- Łomanowski Andrzej, Musiałowicz Bartosz, *Kierunki rosyjskiej polityki zagranicznej*, „*Bezpieczeństwo Narodowe*” 2006, nr 2(2), s. 17–40.
- Malendowski Włodzimierz, *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – Zadania – Kierunki działania*, „*Przegląd Strategiczny*” 2017, nr 10, s. 53–94.
- Osnovnye položenîâ koncepcii vnešnej politiki Rossijskoj Federacii utverždyeny Rasporâženiem Prezidenta Rossijskoj Federacii B.N. El'cina ot 23 aprelâ 1993 g.*, s. 27–64. [Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации утверждены Распоряжением Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 23 апреля 1993 г., с. 27–64], tekst dostępny w języku angielskim w: *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, red. Andriej Melville, Tatiana Shakleina, Central European University Press 2005.
- Rumer Eugene B., *Russian Foreign Policy Beyond Putin*, London 2007.
- Tsygankov Andrei Pavlovich, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, New York 2016.

Netografia

- ANO Levada-Centr, *Glavnye «družestvennye» i «nedružestvennye» strany*. [АНО Левада-Центр, Главные «дружественные» и «недружественные» страны], <https://www.levada.ru/2021/06/15/glavnye-druzhestvennye-i-nedruzhestvennye-strany> (dostęp: 17.10.2025).
- ANO Levada-Centr, *Vragi*. [АНО Левада-Центр, Враги], <https://www.levada.ru/2020/10/15/vragi-2> (dostęp: 17.10.2025).
- ANO Levada-Centr, *Vneshnepoliticheskie vragi i partnery Rossii*. [АНО Левада-Центр, Внешнеполитические враги и партнеры России], <https://www.levada.ru/2014/10/21/vneshnepoliticheskie-vragi-i-partnery-rossii> (dostęp: 17.10.2025).
- ANO Levada-Centr, *Začem Rossii vragi?* [АНО Левада-Центр, Зачем России враги?], <https://www.levada.ru/2018/01/22/zachem-rossii-vragi> (dostęp: 17.10.2025).

- ANO Levada-Centr, *Predstavleniâ o družestvennyh i nedružestvennyh stranah, vzaimootnošeniâh s Zapadom, otnošenje k nekotorym stranam i napravleniâ zagranichnyh poezdok*. [АНО Левада-Центр, Представления о дружественных и недружественных странах, взаимоотношениях с Западом, отношение к некоторым странам и направления заграничных поездок], <https://www.levada.ru/2025/06/05/predstavleniya-o-druzhestvennyh-i-nedruzhestvennyh-stranah-vzaimootnosheniyah-s-zapadom-otnoshenie-k-nekotorym-stranam-i-napravleniya-zagranichnyh-poezdok> (dostęp: 17.10.2025).
- Council of the EU, *Russia: Declaration by the High Representative on behalf of the EU on the expansion of the list of so-called "unfriendly States"*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/22/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-expansion-of-the-list-of-so-called-unfriendly-states/pdf> (dostęp: 17.10.2025).
- Čto takoe spisok nedružestvennyh stran i čto on značit dlâ obyčnyh rossiân? [Что такое список недружественных стран и что он значит для обычных россиян?], <https://www.maximonline.ru/longreads/chto-takoe-spisok-nedruzhestvennykh-stran-i-chto-on-znachit-dlya-obychnykh-rossiyan-id719628> (dostęp: 17.10.2025).
- Elena, *48 nedružestvennyh stran Rossii: polnyj spisok 2025*. [Елена, 48 недружественных стран России: полный список 2025], <https://www.puteshestvuy.com/nedruzhestvennye-strany> (dostęp: 17.10.2025).
- Gorodilov Mihail, *Kakie strany odnosâtsâ k «nedružestvennym»? Polnyj spisok*. [Городилов Михаил, Какие страны относятся к «недружественным»? Полный список], <https://t-j.ru/unfriendly-states> (dostęp: 17.10.2025).
- Górski Michał, *Europejska odpowiedzialność za NATO. Uniezależnić się od Amerykanów*, <https://defence24.pl/polityka-obronna/europejska-odpowiedzialnosc-za-nato-uniezaleznic-sie-od-amerykanow> (dostęp: 17.10.2025).
- IA REGNUM, *Glavnye vragi Rossii – SŠA i Ukraina: opros* [IA REGNUM, Главные враги России – США и Украина: опрос], <https://regnum.ru/news/2431116.html> (dostęp: 17.10.2025).
- International Crisis Group, *Think Globally, Act Locally: Russia, Ukraine and Western Powers*, [w:] *Peace in Ukraine I: A European War*, International Crisis Group (2020), <https://www.jstor.org/stable/resrep31263.5> (dostęp: 17.10.2025).
- Ivanov Pavel, *Putin opisal, kak dolžen vyglâdet' lučšij mir*. [Иванов Павел, Путин описал, как должен выглядеть лучший мир], <https://www.gazeta.ru/politics/news/2024/10/24/24226663.shtml> (dostęp: 17.10.2025).
- Kober Stanley, *NATO expansion flashpoint NO. 3: Kaliningrad*, Cato Institute (1998), <http://www.jstor.com/stable/resrep04822> (dostęp: 17.10.2025).
- Kozlovskij Boris, Lukin Pavel, *Ot aktivnosti k èffektivnosti. Kogda vnešnââ politika izbavitsâ ot sovetskogo naslediâ*, „Rossiâ v global'noï politike” 2012, № 3. [Козловский Борис, Лукин Павел, От активности к эффективности. Когда внешняя политика

- избавится от советского наследия, „Россия в глобальной политике” 2012, № 3], <https://globalaffairs.ru/articles/ot-aktivnosti-k-effektivnosti> (dostęp: 17.10.2025).
- Lieven Anatol, *Russian Opposition to NATO Expansion*, „The World Today” 1995, vol. 51, no. 10, <https://www.jstor.org/stable/40396653> (dostęp: 17.10.2025).
- Malik Payman, Warigon William Dishon, Hasan Rawda, Ali Basit, Abbas Qamar, Einlay Lee Ngorn, Eldine Abbass Nasser, Muhammadi Ali Ahmad, Caballero López Mauricio Sebastián, *Impact of Sanctions on Global Energy Markets and International Relations: A Case Study of Russia*, „Journal of Political Science and International Relationship” 2025, vol. 2(1), s. 95, https://www.researchgate.net/publication/394037504_Impact_of_Sanctions_on_Global_Energy_Markets_and_International_Relations_A_Case_Study_of_Russia (dostęp: 17.10.2025).
- Mattelaer Alexander, Vansina Laura, *Understanding Russian Foreign Policy. Dealing with Russia: Towards a Coherent Belgian Policy*, Egmont Paper 109, Egmont Institute (2020), <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep28848.5.pdf> (dostęp: 17.10.2025).
- Minkul'tury Rossii. Zapadničestvo [Минкультуры России. Западничество], <https://www.culture.ru/s/slovo-dnya/zapadnichestvo> (dostęp: 17.10.2025).
- Perečen' nedružestvennyh Rossii stran i territorij, Gazeta.Ru [Перечень недружественных России стран и территорий, Газета.Ру], https://www.gazeta.ru/infographics/infografika_nedruzhestvennye_strany.shtml?updated (dostęp: 17.10.2025).
- Putin nazval vyraženie «nedružestvennye strany» netočnym, Vedomosti. [Путин назвал выражение «недружественные страны» неточным, Ведомости], <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/03/16/966847-putin-nazval-virazhenie-netochnim> (dostęp: 17.10.2025).
- Putin zaâvil o nedružestvennyh Rossii zarubežnyh èlitah, Rosbizneskonsalting, [Путин заявил о недружественных России зарубежных элитах, Росбизнесконсалтинг], <https://www.rbc.ru/politics/27/03/2024/66044b199a7947e16b549d54> (dostęp: 17.10.2025).
- Rimskij Vladimir, *Obraz vraga kak instrument politiki: formirovanie identičnosti i social'nye riski primeneniâ*. [Римский Владимир, Образ врага как инструмент политики: формирование идентичности и социальные риски применения], https://profi.wciom.ru/fileadmin/file/nauka/ks_obraz_vraga/rimskij_thesis_enemy_image.pdf (dostęp: 17.10.2025).
- Russkij èkspert, Zapad. [Русский эксперт, Запад], <https://ruxpert.ru/Запад> (dostęp: 17.10.2025).
- TASS/Ruptly, *Putin nazwał nieprawilnym słowosoczetanije „niedružestwiennyje strany”*. [TASS/Ruptly, Putin nazwał nieprawilnym słowosoczetanije „niedružestwiennyje strany”], <https://tass.ru/politika/17286569> (dostęp: 17.10.2025).
- Rûmin Aleksandr, *Kakie gosudarstva vhodât v spiski nedružestvennyh RF stran?*, TASS. [Рюмин Александр, Какие государства входят в списки недружественных РФ стран?, ТАСС], <https://tass.ru/info/18435143> (dostęp: 17.10.2025).

Tsygankov Andrei Pavlovich, *Change and Continuity in Russia's Foreign Policy*, „Russian Analytical Digest” no. 109, 8 March 2012, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-109-9-11.pdf> (dostęp: 17.10.2025).

Weldes Jutta, *Constructing National Interests*, “European Journal of International Relations” 1996/2, s. 284–285, <http://ejt.sagepub.com/cgi/content/abstract/2/3/275> (dostęp: 17.10.2025).

► STRESZCZENIE

Państwa nieprzyjazne Rosji w wymiarze prawnopolitycznym

W artykule zostały przedstawione definicje pojęć „nieprzyjaznego państwa” oraz „nieprzyjaznego państwa obcego” na tle obowiązującego rosyjskiego prawa federalnego oraz listy państw nieprzyjaznych wraz z podstawą prawną ich obowiązywania. Przywołane zostały także dokumenty koncepcyjne z zakresu rosyjskiej polityki zagranicznej pochodzące z roku 2016 i 2023, w których zawarte zostały pojęcia „nieprzyjazne/wrogie państwa”, „nieprzyjazne/wrogie działania”. Przyjęcie określonej narracji w dokumentach nie tylko o wydźwięku politycznym, lecz także prawnym, ma na celu uzasadnienie działań podejmowanych przez Rosję w wymiarze międzynarodowym, zwłaszcza w odpowiedzi na zastosowane sankcje polityczne i gospodarcze w związku z działaniami prowadzonymi przez nią w Ukrainie oraz pokazanie, w jakie państwa są one konkretnie wymierzone. Rosja w ten sposób porządkuje wokół siebie świat, w którym to po jednej stronie znajdują się państwa nieprzyjazne/wrogie utożsamiane z Zachodem oraz po drugiej stronie państwa globalnego Południa i Wschodu, z którymi Rosja się solidaryzuje, uważa je za przyjazne oraz te, z którymi zamierza rozwijać współpracę.

► SUMMARY

Russia's Unfriendly Countries in Legal and Political Terms

The article presents the definitions of the concepts of “unfriendly state” and “unfriendly foreign state” against the background of the current federal law of Russia and the list of unfriendly states along with the legal basis for their validity. It also cites the conceptual documents of Russian foreign policy from 2016 and 2023, which include the concepts of “unfriendly/hostile states” and “unfriendly/hostile actions”. The adoption of a specific narrative in documents with not only political but also legal overtones is intended to justify

the actions taken by Russia in the international dimension, especially in response to the political and economic sanctions applied in connection with its actions in Ukraine, and to indicate which states are specifically targeted. In this way, Russia organises a world around itself in which on one side there are unfriendly/hostile states identified with the West, and on the other side there are states of the global South and East, with which Russia demonstrates solidarity, considers them friendly and with which it intends to develop cooperation.

Adam R. Bartnicki

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: a.bartnicki@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-2360-5462

Wojciech Śleszyński

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: w.sleszynski@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-9896-3195

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.32

POWER IN THE CONDITIONS OF INTERNATIONAL ANARCHY**Abstract**

The aim of this analysis is to discuss the concepts of “power” and “great power” and to situate them within the conditions of international anarchy. The article refers to the assumptions of realist theories of international relations in the context of the role of great powers in the system and in the historical foundations of power. Power determines a state’s position within the balance of power but also shapes relations within the system of anarchy. The power of individual political entities thus generates real interconnections in a world of polycentric international rivalry. However, the balance of power, even when reinforced by universally recognised and respected norms, remains synonymous with anarchy, as no entity holds a monopoly on violence.

Consequently, international order exists primarily due to a specific configuration of power relations among the major powers. This one is built on real potential. The neorealist tradition in IR stipulates that national power derives primarily from material capacities and resources – geography (territory), population, national resources, industrial capacity, military capacity, quality of government and diplomacy, as well as national character and the national morale.

The neoliberal approach adds to the material resources of power, the potential of influence through international institutions and factors of “soft power”. In our understanding of the major components of the national power, we follow the realist and neorealist traditions. In this context, however, the significance of the geographical factor (and geopolitics), as a component building the international status of political entities was critically analysed.

Key words: anarchy, great power, power, balance of power, history of international relations

1. Introduction

The literature on international relations highlights numerous factors and interdependencies that shape relations between states. Scholars associated with the realist schools emphasise the “anarchic” nature of the international system.¹ However, in this context, “anarchic” nature does not imply “chaotic or driven by disorder”² but merely the opposition of hierarchy.³ Anarchy differs from chaos because, even in a world of polycentric international rivalry, the system retains at least some fundamental relationships – economic, cultural and social.

Anarchy in the international environment is thus perceived as a system in which its actors and participants – particularly states, but also international organisations, multinational corporations, and others – operate within a framework of polyarchy, meaning a system lacking a clear state arbiter (hegemon) or any other monopolistic authority capable of resolving disputes and administering justice. Under conditions of anarchy, the importance of violence increases and the primary attribute of survival remains the strength/power of a given entity – from a realist perspective, primarily military power.⁴ Power determines a state’s position within the balance of power but also shapes relations within the system of anarchy. However, the balance of power,

¹ H. Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, London 1985, pp. 3–52, K.J. Holstii, *The State. War and the State of War*, Cambridge 1996, p.7.

² J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001, p. 30.

³ B. Buzan, R. Little, *Systemy międzynarodowe w historii świata*, Warszawa 2011, p. 551.

⁴ From the perspective of defensive realism, it serves to deter potential aggressors, while from the perspective of offensive realism, it aims to build a hegemonic position.

even when reinforced by universally recognised and respected norms, remains synonymous with anarchy, as no entity holds a monopoly on violence. Consequently, international order exists primarily due to a specific configuration of power relations among the major powers.

The aim of this analysis is to examine the concept of “power” and the related term “great power” and to situate them within the conditions of international anarchy, which, according to the authors, is structured by specific configurations of power relations. This discussion is particularly relevant in the context of the election of the U.S. president who explicitly adheres to political realism and, consequently, to the potential use of force in pursuit of national interests. Donald Trump further integrates this approach with rhetoric centred on expansionism, nostalgia for the U.S. hegemony, and a desire to restore the American power and, ultimately, global primacy. In this regard, his stance aligns to some extent with ideological constructs shaping Vladimir Putin’s ideology. A key question in this analysis is whether there exists a universal set of factors that determine power and how power influences a state’s position within the balance of power.

In this context, particular attention will be given to the significance of the geographical factor (along with geopolitics) as a component shaping the international status of political entities. While geography undeniably plays a crucial role in establishing a state’s status and position within the balance of power, it is only one element – one that, arguably, is often overemphasised.

2. Power and great power status in the conditions of international anarchy

The analysis of international anarchy provides an understanding of the nature of political relations and the causes of violence, while people and their relationships give it a specific character.⁵ Anarchy is a dynamically changing system of power exchange in which the balance of power plays a crucial role. This balance determines the degree to which each power adapts to the demands of competition, deciding the fall of some and the survival of others.

⁵ A. Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge 1999, pp. 308–309.

The balance of power arises from the interaction of forces generated by the participating social entities, those associated with them, and the natural forces external to the system but influencing its participants. Great powers create global and regional security systems within which they are compelled to coexist. The balance of power is the real structure of such systems, defining the conditions, possibilities, and rules of competition. A position of each power within this structure is determined by the resources it controls in relation to those possessed by its competitors. Thus, the balance of power is a structure shaped by the mutual influence of territorial entities, each of which pursues its own vision of global order and seeks to establish it.

The fundamental characteristic of this system is its inherent imbalance, manifested in the varying strengths of its constituent actors, their weakening or growth, the attainment of dominance and its eventual loss. However, such imbalances typically drive gradual changes over long periods, spanning generations. The pace of these changes varies. They can span hundreds of years and are always linked to the transformative capacities of the social actors generating forces and thus maintaining their specific arrangement in the space of polyarchy.

The balance of power among sovereign powers takes shape and operates within an environment but ultimately rests on its participants. It is neither an order nor requires justification or any normative foundation. Its existence depends solely on the presence of entities with political status, distinct territories, and the capacity to engage in mutual relations.

The unique position of political entities is not a matter of chance but a result of necessity. Over vast spaces and long timeframes, the dominant role inevitably falls to the balance of power grouping entities capable of utilising all available resources, including moral ones, as these enable actions involving truly ultimate means – the mass mobilisation of human life as a tool for conflict. This is the essence of selection. It favours human unions that not only accumulate ever-greater resources but also develop the ability to use them in a coordinated manner to exert influence on their environment.

Within the balance of power, stronger actors make weaker ones dependent. States with limited potential must, therefore, align themselves with great powers, relying on their protection while simultaneously serving them with their resources. In this way,

the space of international relations creates a structure the generated power of which determines the position of each participant.

Even when individual states share the same ideological values and similar political norms, their strategic interests develop independently. They may form alliances, yet these alliances are never permanent; they last only as long as there is a convergence of interests and objectives among the involved parties. States as basic units of the international order exhibit fundamental variations, not only in their potentials of power and influence and international behavior, but also in their internal conditions, interests and capacities, strategies and opportunities⁶.

The stability of the system depends on the determination of states (primarily great powers) to pursue their interests. When a human collective deems, in a manner unacceptable to others, that its development requires additional resources or that the system in which it operates restricts its growth, it seeks to challenge the existing balance of power, leading to a conflict. This was the case with the outbreak of both World War I and World War II, as well as with the ongoing U.S.-China rivalry.

The determination of great powers to achieve their objectives is largely influenced by religious and ideological visions. However, religion or ideology often serves merely as an attempt to morally justify the competition for resources. While all political entities participate in international rivalry, only those states with sufficient potential – namely, great powers – have the capability to bring about real systemic change within the framework of international anarchy.

Leopold von Ranke, who was the first to define the concept of a “great power,” argued that such a designation applies to states that, within the world-historical process of national competition for territory, power, and dominance, have demonstrated the ability to defend their interests in confrontation – most often military – with multiple states of comparable potential.⁷ Great power status is thus inherently linked to concepts such as authority and influence, both of which are fundamental to discussions concerning a state’s status and hierarchy in international relations.

⁶ A Melville, A. Akhremenko, M. Mironyuk, *What Russia Can Teach Us about Power and Influence in World Politics*, “Russian Politics” 2019, vol. 4, p. 141.

⁷ L. von. Ranke, *Die großen Mächte*, Leipzig 1915, pp. 62.

The search for an objective, universally accepted set of criteria that determine great power status is as fascinating as it is unsolvable. The simplest approach to resolving this dilemma may be the assumption that “being a great power means acting like a great power”.⁸

However, a more meaningful perspective considers not only objective structural and resource-based factors but also elements of identity, the capacity to exert significant and long-term influence on dynamic processes within the international system, the ability to effectively respond to extraordinary situations, and the capacity to leverage apolitical factors in shaping global politics. Therefore, great powers are those states that possess real power.

Defining *power* – and its elements received relatively considerable attention (e.g., Hans Morgenthau,⁹ Robert Gilpin,¹⁰ John J. Mearsheimer,¹¹ Raymond Aron,¹² Nicolas J. Spykman,¹³ or in a slightly different context, Joseph S. Nye¹⁴). It can be argued that power is one of the most extensively explored concepts in academic discourse. However, there is notable inconsistency in its usage, as it is employed to describe various phenomena – power as potential, power as capability, and power as force. To a large extent, this inconsistency is a semantic issue. Much of the scholarly effort has focused on identifying the components of power, often in the search for measurable and non-measurable parameters that would allow for its precise estimation or calculation.¹⁵ This endeavour, however, appears to be a formidable challenge. Charles Doran aptly pointed out that “if the essence of international politics is power, then the essence of power is relativity”.¹⁶

⁸ W.K. Domke, *Power, Political Capacity and Security in the Global System*, [in:] *Power in World Politics*, eds R.J. Stoll, M.D. Ward, L.: Lynne Rienner Publishers 1989, p. 161.

⁹ *Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace*, New York 1948.

¹⁰ *War and Change in World Politics*, Cambridge 1981.

¹¹ *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001.

¹² *Pokój i wojna między narodami (teoria)*, Warszawa 1995.

¹³ *The Geography of the Peace*, New York 1944.

¹⁴ *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.

¹⁵ See D. Kondrakiewicz, *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [in:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, vol. II, eds E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013, pp. 13–22.

¹⁶ R. Aron, *Pokój i wojna między narodami (teoria)*, Warszawa 1995, pp. 76.

The attempt to quantify power using numerical comparisons ultimately proves inconclusive and explains little. If such quantification was definitive, wars would not have had a *raison d'être*, as their outcomes would already have been known before hostilities even began.¹⁷ Conversely, no prudent leader would undertake actions against another political entity without thoroughly assessing its strength.¹⁸

When analysing state power, it is crucial to recognise its complexity and multi-layered nature. Raymond Aron defined power as “the ability of a political entity to impose its will on other political entities in the international arena”.¹⁹ J.G. Stoessinger viewed power in international relations as “a state’s ability to use its material and immaterial resources in a way that influences the behaviour of other states”.²⁰ Alan J.P. Taylor described power as a state’s resilience in the face of war.²¹ Joseph S. Nye, Jr. conceptualised power as “the ability to influence others to achieve desired outcomes”.²² Ryszard Skarżyński defined power as “a set of forces in action, capable of creating or transforming a specific segment of reality”.²³ This “set of forces” is concentrated and directed by a specific (political) centre of authority.

To understand power, one must grasp its limits (relative growth constraints), its challenges (legitimacy and adaptation to its role within the system), and its susceptibility to surprises (disruptions and unexpected shifts), which in turn make it vulnerable to shocks and uncertainty.²⁴ Power is neither a fixed nor an unlimited value. Without the consistent (historical) accumulation of resources by elites – whether

¹⁷ Cited after: M. Sułek, *Paradygmat cyklu siły Charles’a F. Dorana a pozimnowojenny ład międzynarodowy*, [in:] *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, ed. R. Kuźniar, Warszawa 2005, p. 573.

¹⁸ At this point, it is worth recalling the work of Sun Zi, *Sztuka wojenna*, Kraków 2003, pp. 17–28.

¹⁹ R. Aron, op. cit., p. 69.

²⁰ Cited in: M. Sułek, *Modelowanie i pomiar potęgi państw w stosunkach międzynarodowych*, “Sprawy Międzynarodowe” 2003, no. 3–4, p. 70.

²¹ A. Taylor, *The Struggle for Mastery in Europe: 1848–1918*, Oxford 1954, p. 24.

²² J.S. Nye jr., *SoftPower. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej?*, transl. by J. Zaborowski, introd. by R. Kuźniar, Kraków 2007, pp. 34–45.

²³ R. Skarżyński, *Anarchia i Policentryzm. Elementy teorii stosunków międzynarodowych*, Białystok 2006, p. 340.

²⁴ Charles F. Doran, *Economics, Philosophy of History, and the “Single Dynamic” of Power Cycle Theory: Expectations, Competition, and Statecraft*, “International Political Science Review” 2003, vol. 24, no. 1, pp. 13–49.

as a function of continuous threat or a quasi-religious belief in their predestination to uphold a particular faith, ideology, or social order – a state risks becoming nothing more than an ephemeral (short-lived) power.

The path to building long-term power also requires a factor that is seemingly apolitical yet, at times, proves decisive – pure fortune or simple luck. This stroke of fate, such as the emergence of exceptional leaders or the absence of strong leadership among major competitors, can shield a state at moments when it is not yet capable of assuming the historical role of a great power but is being outpaced in terms of resources by other states. Fortune may also provide the crucial time needed for a state to reach the threshold level of potential necessary for further power consolidation. Russia has repeatedly benefited from such strokes of fortune on its path to hegemony, encountering declining great powers along the way – Poland-Lithuania, Sweden, the Ottoman Empire, Persia, and earlier, the Tatar Khanates.

Likewise, Napoleonic France can be considered a declining power, as Napoleon's wars marked not only the final chapter of France's superpower status but also, in the case of the Russian campaign, a belated endeavour – delayed not merely by weeks of the spring-summer campaign. By 1812, France's military potential was only a shadow of what it had been a few years earlier, and not even the colossal size of the *Grande Armée* could compensate for this decline. A similar situation unfolded with Nazi Germany's aggression, where the desperate decision to open a second front made military victory in Russia (the Soviet Union) virtually impossible. However, as history later demonstrated, this campaign, much like those of Napoleon and Charles XII before it, ultimately provided Russia with an opportunity to ascend to the ranks of the world's superpowers.²⁵

The concept of “power,” as discussed earlier, is often equated with the term “great power.” This association appears justified, as the two notions are closely related in meaning. A “great power” can be seen as an explicit manifestation and physical embodiment of the broader phenomenon of “power.” The term “great power”

²⁵ It is important to note that Russia entered the sphere of high European politics relatively late. Even at the end of the 17th century, Tsar Peter I, who travelled across the continent, was regarded as the exotic ruler of an equally exotic state. However, within the span of just a few decades, Russia gained international recognition, then secured great power status, and by 1815, at the Congress of Vienna, Tsar Alexander I was able to dominate European politics as the leader of a superpower.

was at first used in official documents during the Congress of Vienna in 1815.

Traditionally, great powers are defined as states that, by virtue of their potential, exert a decisive influence on shaping international relations. These are also states capable of challenging any other state (offensive power) as well as neutralising or countering challenges posed by other states (defensive power). After 1945, the term “superpower” entered common usage, followed by “hyperpower” in the late 1990s.²⁶

To some extent, this terminology has been misapplied. The United States and the Soviet Union were “great powers,” and their superpower status emerged primarily from the unique structure of international relations, in which two political centres established an overwhelmingly dominant military advantage over all other political entities. Currently, the definition of “great power” should be expanded to encompass the non-political roles of various international actors – roles that may be a function of power potential but also extend beyond traditional parameters. It is evident that in international politics, great powers – those strongest actors on the global stage – play a decisive role, as only the most powerful states possess the necessary resources to execute their political strategies.

The objective of great power is to shape the global system’s structure according to its own needs and expectations, which often conflict with those of other states. It is only natural that as a great power expands its sphere of influence, it will inevitably encounter resistance from another great power or a coalition seeking to curb its expansion. Thus, the limits of any great power’s strength are defined by the power of its competitors or adversaries, and the ultimate test of their capabilities appears to be war.

War is a political phenomenon that fully reveals the extent of a state’s power, exposing both its strengths and weaknesses. It shows whether the state has sufficient forces and whether it can effectively use them to achieve its objectives. Every state possesses relative power, the true scope of which becomes apparent only in comparison with other powers.²⁷ Great powers must possess elements that contribute to relative power

²⁶ In the 1990s, the hyperpower of the United States. The term is attributed to Hubert Védrine, who served as France’s Minister of Foreign Affairs in the government of Lionel Jospin.

²⁷ Paul Kennedy highlights the relative nature of power in the international system, stating that “in the international system, wealth and power are always relative quantities” (*Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek, Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1994, p. 14).

and exhibit what may be called “explosive power” – the ability to rapidly mobilise maximum strength in the shortest possible time. A great power maintains an advantage over its rivals, allowing it to act assertively, as it possesses both the capability and the motivation to do so.²⁸

In an anarchic international system, a state’s survival is not guaranteed by balance but by dominance. A great power must strive to maintain a margin of superiority over other great powers, as the capabilities of its rivals cannot be fully predicted – not in the present and certainly not a decade or two into the future. Power enables a state to fulfil its most fundamental task: survival.

There are no precisely established and universally defined characteristics of what constitutes a “great power.” These characteristics were usually treated as empirical and evident to experts.²⁹ However, such an approach carries a considerable degree of subjectivity. As a result, efforts have been made to identify certain common criteria that determine the status of “power” (“great power”).³⁰ Power is often confused with its indicators or the intentions guiding its development. Each long-term power relies on a complex and evolving configuration of factors that favour the accumulation of resources and the mobilisation of means across time and space.³¹

While attempts can be made to assess these factors, it should be noted that even the comparison of seemingly measurable values does not always provide an accurate assessment of the actual potential of the actors involved. A good exemplification of this is the size of an army, a quantifiable metric that does not answer fundamental questions regarding its training, armament, organisation, morale, or discipline, all of which determine its actual effectiveness.

The challenge of establishing universal components of power lies in their evolution over time and space, changes in their nature, and their varying utility to a state’s

²⁸ See: J. Mearsheimer, op. cit., p. 37.

²⁹ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, New York 1979, p. 131.

³⁰ Lists of factors determining the power of a state were compiled by, among others: Hans Morgenthau, *Politics among Nations*, New York 1949; John G. Stoessinger, *The Might of Nations: World Politics in Our Time*, New York 1962; Nicholas Spykman, *America’s Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*, New York 1942; R. Aron, op. cit.; Kenneth, N. Waltz, op. cit.

³¹ R. Skarżyński, op. cit., p. 346.

potential. Many of these factors may simultaneously strengthen and weaken power (for instance, the benefits of possessing vast territory can be offset by the challenges of defending extended borders and the dispersion of forces). Despite these limitations, a categorisation of the most universal components of power can be proposed, consisting of six fundamental elements:

1. Geography – The size of the territory, access to natural resources, climate, and geostrategic position.
2. Demography – Population size, social structure, education level, and the degree of national integration and identity.
3. Economy – Industrialisation, the technological development of the industrial sector, economic flexibility, the state's financial condition, the scale of foreign trade, and GDP levels and growth.
4. State governance – The legitimacy, efficiency, and competence of government, the strength and attractiveness of the state's ideology and leadership, and the degree of social acceptance of the current government.
5. Military power – The technological and military preparedness of the armed forces, the competence of the command structure, organisation, morale, and the readiness to engage in armed conflicts and make sacrifices. Also included is the ability to form alliances, including credibility and international perception, flexibility, willingness to forge alliances, and the state's cultural and ideological appeal.
6. Historical consistency of power-building by the elites – Every responsible state strives to enhance its power, as this ensures security and survival. Given the uncertainty surrounding what constitutes sufficient potential for today, let alone for the future, great powers believe that the best way to secure their survival is to achieve hegemony, thereby outpacing competitors in terms of potential and eliminating the likelihood of future challenges from other great powers. Only a poorly governed state would abandon the opportunity to become a hegemon under the false assumption that it already possesses enough power to survive.³² This final characteristic implies the presence of an appropriate level of will among state leaders and key elite groups, grounded in shared visions of the state's role and the global order within the broader macro-political community. It also requires sufficient resource potential that can be mobilised in the face of resistance from one or more international entities acting as great powers.

³² J. Mearsheimer, *op. cit.*, p. 35.

All the aforementioned elements should be understood as relative rather than absolute factors, as their actual value materialises only in comparison with the analogous strengths (or weaknesses) of an opponent. It should also be noted that none of these elements – either individually or even collectively – guarantees immediate success in international politics, due to both their relative nature and the influence of random factors (e.g., the military genius of an enemy commander). However, in the long run, these factors almost inevitably lead to domination over other political entities. Conversely, the absence or weakness of even one of these elements significantly reduces a state's historical chances of securing a lasting position among the great powers.

The power of individual great powers depends on the total sum of their resources, but only under the condition of their effective and coordinated deployment in a historical perspective. Frequently, one strength is derived from another. A large population is meaningless without an efficient state organisation; vast territory without a strong military can become an easy target for neighbours; and even the largest army, if lacking competent leadership, organisation, and morale, will be nothing more than an amorphous mass of soldiers.

The analysis of political powers across time and space reveals specific patterns that allow for their classification into three primary groups. Thus, we can distinguish enduring (long-term) powers – endowed with a threshold level of great power potential (favourable geostrategic location, territory, population size) and capable of expanding it in a historical perspective (China, Russia, England, USA, Germany, France); opportunistic powers, the potential of which is not a function of accumulated strength but rather results from periodically emerging circumstances such as trade, resources, military organisation, or effective leadership (United Provinces, Portugal, Spain, Turkey, Japan); and ephemeral (short-lived) powers, which, due to the military genius of their leaders, were granted fleeting moments of glory by fate (Denmark, Sweden, Mongols). History also reveals hampered powers, which, despite possessing great power potential, were unable to effectively utilise it for various reasons (Polish Lithuanian Commonwealth).

3. Power, geography, and geopolitics

Currently, political discourse is witnessing a renaissance of the realist view of international relations, which emphasises competition, conflict, and the maximisation

of power by individual national entities – both in internal and international contexts. An example of such a state is the United States following Donald Trump's return to the White House, as well as Russia, which is perceived as a militarily oriented great power. Both entities have global aspirations, and their great power status manifests itself through actions aimed at achieving specific objectives, including increasing state power and international standing, influencing other actors in international relations, maintaining their sphere of influence, and enhancing international prestige.

Unlike the United States, which possesses numerous attributes of power, Russia is primarily perceived as a great power through the lens of its military strength and geography – particularly its vast territorial expanse. Characterisation of Russia typically begins with a description of its territory, which currently covers over 17 million square kilometres and was even larger in the past. This vast landmass serves as the foundation of Russia's great power status but also presents dilemmas regarding its internal development and the direction of its foreign policy. It also raises broader questions about the significance of geography in determining state power.

A significant issue that arises when overemphasising the geographical factor is the tendency toward determinism. In its extreme form, this perspective can lead to the conclusion that human actions have no influence on international realities, as geography dictates the course of events. Such an approach is certainly unfounded and lacks rational justification. Instead, it carries an ideological dimension, which is particularly evident in geopolitics.

Contemporary geopolitical visions attempt to describe the transformations occurring in international relations, but they also serve as a response to a sense of helplessness in the face of radical shifts in the status of individual states and, in some cases, as an expression of nostalgia for the lost greatness of certain powers. Geopolitics examines the development of power within spatial contexts, yet it does not view space as a neutral foundation upon which relations between social communities unfold. The space is more of a battlefield on which the weak must inevitably give way to the strong. By excessively elevating the importance of geographical factors, such as resources, location, and strategic points, geopolitical thought often marginalises or entirely disregards other elements that contribute to state power. It fails to recognise that both the factors shaping power and the balance of power within a given space are subject to change over time and are not necessarily determined by geography.

Moreover, it seems to overlook the issue of time itself – even if certain geopolitical concepts are justified in a given period when viewed from a *longue durée* perspective, they may ultimately prove to be little more than fleeting episodes.

The claim that certain conditions of the geographical environment must inevitably produce certain political consequences is, at some level, a trivial statement. However, upon closer examination, it proves to be a significant overstatement. Geographical conditions undoubtedly create circumstances that may either favour or hinder particular political actions. It is difficult to imagine any serious political analysis that does not take geographical factors into account. Undeniably, the cost of constructing and maintaining roads in the climate of Siberia is significantly higher than on the plains of Central Europe; governing Russia's vast territories necessitates a strong central authority and an oversized bureaucracy; and the lack of access to open seas limits the development of certain states.

Such examples could be multiplied indefinitely, with the caveat that they do not necessarily determine whether a given state will become a great power or what kind of policies it will pursue. History provides many examples of empires whose beginnings were very modest and whose geographical limitations could be considered decisive (Rome, Macedonia, the Mongol Empire). An excessive emphasis on geographical determinism can, in turn, give rise to the temptation of crafting a *historiosophy* centred on the notion of a “geographical fate.” That kind of approach is anti-scientific and ahistorical. The fall of the Polish Lithuanian Commonwealth in the 18th century did not result from its geographical location but from internal decay within the state. Specific geographical conditions potentially create situations that are favourable (or unfavourable) to particular social responses. However, they do not determine which reactions must occur, let alone imply that such reactions are predetermined.

Geographical determinism fails to account for the “soft” factors of the international system, such as interconnections, culture, dependencies, diplomacy, innovation, and political system evolution. Participants in international relations are not only states but also various other social actors.

Geopolitical analyses often neglect the role of individuals in shaping the international system, as well as the influence of technology, capital concentration, international institutions and organisations. It disregards ideological, political, and religious

connections, as well as the growing role of multinational corporations in shaping international relations. This omission is particularly problematic given that corporations frequently define not only economic but also political objectives, which states then follow. This phenomenon has been observable at least since the 16th and 17th centuries when the political objectives of states such as the Netherlands and England began to be shaped in part by trading companies.³³ Thus, the contradictions arising in international relations are not necessarily generated by governments or territorial political communities. Geography, therefore, does not have to be the central axis of these relations.

Geopoliticians believe they have full knowledge of the mechanisms governing international systems, but it seems they know about them only as much as they have written themselves. One might also get the impression that they are not particularly interested in the actual political and social processes. In fact, geopolitical fantasies are primarily embraced by groups struggling to adapt to the evolving role and position of states in the new international reality or by those seeking to justify violence and expansion. After all, geopolitics initially emerged as an ideological foundation for the strategic concepts of great powers – it was meant to legitimise their dominant position and sanction their political goals. To this day, it continues to serve political interests by attempting to reinforce the notion that the strong will always defeat the weak. However, in the long run, it is not the strongest who prevail but those who best adapt to competition.

Geography is an environment that undeniably plays a significant role in the development and competition of human societies. However, the key factor is the system that imposes specific behaviours. It establishes the mechanisms of competition and ensures that everything revolves around the transformation of resources into energy. Access to resources is only partially determined by geographical location. Geographical constraints, however, are modifiable – both through the characteristics of the system in which a given community operates and through a society's organisational and technological capabilities. The history of warfare is filled with examples of overcoming the so-called “regime of geography” through organisational

³³ The first trading companies include the Muscovy Company, established in London in 1553, as well as the Dutch East India Company and the British East India Company, both founded in the early 17th century.

and technological superiority. Space was no barrier to the conquests of Alexander the Great, Rome, and the Mongols. By the 16th and 17th centuries, it became evident that geography and resource distribution were no longer obstacles limiting the global development of states. This realisation led to the rapid expansion of naval fleets, the rise of colonialism, international trade, and, ultimately, the emergence of global powers. The key to success in this process was organisation and technology.

4. Conclusion

The system of international anarchy is based on continuous competition, the struggle for resources, and the efforts of great powers to achieve dominance, which enables control over these resources. This competition arises both from human nature, in which the desire to accumulate wealth is an inherent trait – and from an objective necessity, as access to resources ensures survival and participation in further resource competition. Resources vary in type and their significance changes over time. In the past, key resources included hunting grounds, pastures, and arable land. The struggles of the Roman Republic can largely be reduced to conflicts over land. The initial driver of the Mongol expansion was access to pasturelands.

As technological development progressed, metals, and later fuels, became increasingly significant. In modern times, competition has begun to centre around the control of rare earth metals. Access to resources was crucial for the survival and development of human communities, making the struggle for resource protection – or the acquisition of others' resources – a fundamental objective in competition. Technological advancement meant that the struggle for resources, along with the protection of trade routes through which they were transported, took on a global character. In this competition, states that lacked natural resources but possessed superior technological and organisational capabilities proved particularly aggressive and effective. This type of advantage formed the foundation of military successes for Assyria, Macedonia, and Rome, as well as for modern England, France, and the United States. Technology allowed states to mitigate demographic weaknesses and geographical limitations to a certain extent. Innovation increased efficiency in converting resources into energy. This ability enabled European states – despite their relatively limited natural resources – to conquer and control nearly the entire world in the 19th century. It was also innovation that allowed the United States to emerge victorious in the Cold War.

Today, innovation – understood as the development of IA and dominance in the space race – is one of Trump's strategies for restoring the U.S. global primacy. Great powers that neglected innovation and resisted continuous modernisation condemned themselves to failure. This phenomenon is well illustrated by China's political decline from the 15th to the 19th centuries, Japan's stagnation between the 17th and 19th centuries, and the Soviet Union's collapse in the 1980s. Anarchy defines the specifics of competition between states – the key role of resources (and their accumulation) in competition and the process of converting resources into energy used internally for the survival of a grouping of people and externally for competition with other groupings.

Paul Kennedy described this process in his work *The Rise and Fall of the Great Powers*,³⁴ where he demonstrated that great powers were those that most effectively accumulated resources and converted them into energy. However, Kennedy did not explain how the system of states functions. He focused too much on economic resources. He also ignored the problem of visions of universal order that triggered in people the will to fight for domination. Though true dominance was ultimately unattainable, it led to costly rivalries and self-destruction.

References

- Bull Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, London 1985.
- Buzan Barry, Little Richard, *Systemy międzynarodowe w historii świata*, Warszawa 2011.
- Domke William Kinkade, *Power, Political Capacity and Security in the Global System*, [in:] *Power in World Politics*, eds R.ichard J. Stoll, Michael D. Ward, Boulder–London 1989, pp. 159–174.
- Doran Charles Francis, *Economics, Philosophy of History, and the “Single Dynamic” of Power Cycle Theory: Expectations, Competition, and Statecraft*, “International Political Science Review” 2003, vol. 24, no. 1, pp. 13–49.
- Holstii Kalevi Jaakko, *The State. War and the State of War*, Cambridge 1996.
- Kennedy Paul, *Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek, Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1994.
- Kondrakiewicz Dariusz, *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, vol. 2, eds Edward Halizak, Marek Pietraś, Warszawa 2013, pp. 255–263.

³⁴ P. Kennedy, op. cit.

- Mearsheimer John Joseph, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001.
- Melville Andrei, Akhremenko Andrei, Mironyuk Mikhail, *What Russia Can Teach Us about Power and Influence in World Politics*, "Russian Politics" 2019, vol. 4, pp. 137–167.
- Morgenthau Hans, *Potitics among Nations*, New York 1949.
- Nye jr. Joseph Samuel, *SoftPower. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej?*, transl. Jakub Zaborowski, introd. Roman Kuźniar, Kraków 2007.
- Ranke Leopold von., *Die großen Mächte*, Leipzig 1915.
- Skarżyński Ryszard, *Anarchia i policentryzm. Elementy teorii stosunków międzynarodowych*, Białystok 2006.
- Spykman Nicholas, *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*, New York 1942.
- Sulek Mirosław, *Paradygmat cyklu siły Charles'a F. Dorana a pozimnowojenny ład międzynarodowy*, [in:] *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, ed. Roman Kuźniar, Warszawa 2005, pp. 572–588.
- Sulek Mirosław, *Modelowanie i pomiar potęgi państw w stosunkach międzynarodowych*, "Sprawy Międzynarodowe" 2003, no. 3–4, pp. 37–50.
- Stoessinger John George, *The Might of Nations: World Politics in Our Time*, New York 1962.
- Taylor Alan, *The Struggle for Mastery in Europe: 1848–1918*, Oxford 1954.
- Waltz Kenneth Neal, *Theory of International Politics*, New York 1979.
- Wendt Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge 1999.

► SUMMARY

Power in the Conditions of International Anarchy

In the literature on international relations, there are many comments on the specificity of the primary conditions and dependencies that shape relations between states. Researchers associated with the realist schools draw attention to the "anarchic nature" of the international system whereas "anarchic" does not mean "chaotic or fragmented by disorder". Anarchy in the international environment is generally perceived as a system in which its actors and participants – particularly states, but also international organisations, multinational corporations, and others – operate within a context of polyarchy, that is, a system lacking a clear state arbiter (hegemon) or any other monopolistic authority capable of resolving disputes and administering justice. In conditions of anarchy, the importance of violence increases and the basic attribute of survival remains the strength/power of a given entity, which also determines its position in the system of international relations.

This problem seems particularly important in the international system rapidly transformed by the powers – mainly the USA, China and Russia – and thus also in the global and regional balance of power, in which cooperation, interdependence, free trade and, above all, international law are replaced by hard power factors, belonging to the catalogue exposed in the realist tradition: geography (territory), population, national resources, industrial potential, military potential, quality of governance and diplomacy. Realism in international relations is also the belief that great powers have the right to have their own spheres of influence, within which no one should challenge their power.

In political discourse, competition, conflict and maximisation of power by individual national entities are emphasised – both in the domestic political and international dimension. On the basis of historical examples and conditions, we try to recognise – taking realist and neorealist theories as a point of reference – the tendencies that will construct the global balance of power in the post-liberal era and decide on the power/superpower status of political entities. A specific geographical determinism, i.e. excessive emphasis on the importance of the geographical factor as a component of building the power of a state, is also an important element of the realist tradition. At this point, the authors disagree with such an interpretation, assuming that technology is currently able to overcome the problems and limitations related to geography.

The structure of the article is as follows. After the introduction, in the first part we discuss theoretical and methodological problems of conceptualising the concepts of power and great power in the conditions of international anarchy. In the next part, we critically refer to one of the basic components of power in the realist tradition: geography (and related geopolitics). The analysis was made from the perspective of the realist theory.

The aim of this analysis is to explore the concepts of “power” and “great power” and to situate them within the framework of international anarchy. Power is undoubtedly a combination of forces that establish a state’s status in the international environment, which, under the conditions of international anarchy, translates into its position within the balance of power. The power of individual political entities thus generates real interconnections in a world of polycentric international rivalry. If the global order shaped between 1989 and 1991 has come to an end, it is necessary to consider what the coming years will bring – whether international relations will experience increased polarisation and deeper amorphisation or move toward a new form of concentration in which global primacy will either return to a single superpower or will be shared among at least two or three great powers, no longer solely the United States.



ARTYKUŁY I NOTY RECENZYJNE



REVIEW ARTICLES AND NOTES

Jerzy Gordziejew

- ▶ Uniwersytet Jagielloński
(Jagiellonian University, Poland)
- ▶ e-mail: hardziejew@gmail.com
- ▶ ORCID: 0000-0003-3203-2894

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.33

RECENZJA

ІРЫНА КІТУРКА, ДЗЯРЖАЎНАЯ МЫТНАЯ СЛУЖБА ВЯЛІКАГА КНЯСТВА ЛІТОЎСКАГА Ў ДРУГОЙ ПАЛОВЕ XVIII СТАГОДДЗЯ (1764–1795 ГАДЫ), ГРОДНА 2023, с. 359.

Abstrakt

Celem niniejszych rozważań jest refleksja krytyczna nad temat monografii Iryny Kityrki. Za przedmiot swoich badań autorka wybrała funkcjonowanie służby celnej w Wielkim Księstwie Litewskim za panowania Stanisława Augusta Poniatowskiego. Na podstawie analizy pracy można wnioskować, że historia celnictwa w okresie nowożytnym w Rzeczypospolitej pozostaje zagadnieniem wciąż mało znanym. Dlatego prezentowana rozprawa, będąca uwieńczeniem kilkunastoletnich badań autorki, stanowi próbę kompleksowego ujęcia powyższej problematyki.

Praca oparta zarówno na analizie aktualnego stanu badań, jak i stosunkowo bogatej podstawie źródłowej. Główny trzon stanowią materiały źródłowe przechowywane w Litewskim Państwowym Archiwum Historycznym w Wilnie, w zespole litewskiej Komisji Skarbowej.

Praca wypełnia lukę w zakresie historii społecznej i gospodarczej, historii administracji w Rzeczypospolitej w XVIII wieku. Traktuje bowiem o kształtach nowożytnej administracji celnej, reorganizacji systemu punktów celnych, źródłach prawa celnego, taryfach i opłatach celnych, odprawie celnej, także wysokości wpływów skarbowych z ceł

oraz dokumentacji prowadzonej przez urzędy celne. Zaletą monografii są liczne polemiki autorki dotyczące oceny poszczególnych wydarzeń przez innych historyków. Autorka poza tym lokuje swoją narrację w szerszym kontekście historycznym.

Niniejsza recenzja porusza zagadnienia wymagające rozwinięcia, na przykład charakteru ówczesnej polityki celnej, polityki gospodarczej w okresie stanisławowskim, w tym osiemnastowiecznej myśli ekonomicznej.

Z powyższych względów omawiana monografia ma charakter nowatorski, wpisujący się w nurt badań nad budową aparatu administracyjnego oraz reformami gospodarczymi w latach 1765–1795.

Słowa kluczowe: służba celna, Wielkie Księstwo Litewskie, okres stanisławowski, historia gospodarcza, historia administracji

REVIEW

ІРЫНА КІТУРКА, ДЗЯРЖАЎНАЯ МЫТНАЯ СЛУЖБА ВЯЛІКАГА КНЯСТВА ЛІТОЎСКАГА Ў ДРУГОЙ ПАЛОВЕ XVIII СТАГОДДЗЯ (1764–1795 ГАДЫ), ГРОДНА 2023, с. 359
[IRYNA KITURKA, STATE CUSTOMS SERVICE OF THE GRAND DUCHY OF LITHUANIA IN THE SECOND HALF OF THE 18TH CENTURY (1764–1795), HRODNA 2023, p. 359]

Abstract

This article is devoted to the detailed examination and evaluation of Iryna Kiturka's book. As a subject of her research, the author has chosen customs service of the Grand Duchy of Lithuania during the reign of the last king Stanisław August Poniatowski. The previous analysis of the book convinces us that this theme is still underdeveloped. That's why this book (as a result of many years of the author's scientific work) is an attempt of a complex approach to deal with this problem.

The research is based on an analysis of the current works on this subject as well as on a comparatively diverse source base. The last one is mainly presented by the documents from the Lithuanian State National Archives in Vilnius and by the fund of the Lithuanian Treasury Commission in particular.

The research covers different aspects of the social and economic history, the history of administration in the Polish-Lithuanian Commonwealth in the 18th century. It deals with the process of shaping of customs administration in Modern Times, the customs points system reorganisation, the customs law sources, the customs tariffs and pays, the customs clearance and the amount of revenues from these tariffs as well as with the documentation provided by the customs offices. Among the benefits of the monograph, one should mention numerous examples of polemics with other historians

concerning estimation of different events. The author tries to study the subject in a more complex and broader historical context.

In this review, we also tried to touch upon the issues that require further studies such as the nature of customs and economic policies in the time of Stanisław August in the context of the development of economic thoughts in the 18th century.

So, proceeding from the above, it should be stated that the book under review is innovated and becomes a part of the research trend upon the study of the administrative apparatus and economic reforms in the years of 1765–1795.

Key words: customs service, Grand Duchy of Lithuania, Stanislavian period, economic history, history of administration

1. Wstęp

W 2023 roku nakładem Wydawnictwa Grodzieńskiego Państwowego Uniwersytetu imienia Janki Kupały ukazała się monografia Iryny Kiturki, która, jak dowiadujemy się z okładki pracy, poświęcona została służbie celnej w Wielkim Księstwie Litewskim w drugiej połowie XVIII wieku. Publikacja jest rozprawą habilitacyjną Autorki¹.

Zabierając się za omówienie zawartości dzieła, jestem zobligowany poczynić kilka wstępnych uwag, zarysowując nieco szerszy kontekst oraz uwarunkowania, które w XX wieku zaważyły na rozwoju nauki historycznej na Białorusi. Należy tu instrumentalne traktowanie historii, jej ideologiczne uwikłanie wyraźnie zawężające możliwości poznawcze badaczy. Zresztą, by nie rozbudowywać tego wątku i poniekąd „usprawiedliwić” środowisko historyczne, należałoby konstatować fakt, że białoruska historiografia zyskała możliwość nadrabiania licznych zaległości *de facto* od schyłkowego okresu pieriestrojki oraz – rzecz jasna – w kolejnych latach, z momentem uzyskania niepodległości².

¹ У ГрДУ імя Янкі Купалы адбылася прэзентацыя манаграфіі „Дзяржаўная мытная служба Вялікага Княства Літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады)”, аўтар – рэктар універсітэта Ірына Кітурка, <https://www.grsu.by/component/k2/item/48146-u-grdu-imya-yanki-kupaly-adbylasya-prezentatsyya-managrafii-dzyarzha-naya-mytnaya-sluzhba-vyalikaga-knyastva-lito-skaga-drugoj-palove-xviii-stagoddzja-1764-1795-gady-a-tar-rektar-universiteta-iryna-kiturka.html> (dostęp: 17.10.2025).

² H. Sahanowicz, *Losy białoruskiej historiografii: od sowietyzacji do zachodniorusizmu nowego typu*, „Studia Białorutenistyczne” 2009, nr 3, s. 108–124.

Przez stosunkowo długi czas w XX wieku liczne „niechciane” tematy pozostawały w cieniu oficjalnego kanonu historycznego, w tym zgłoszona w tytule prezentowanej pracy problematyka historii administracji w okresie panowania Stanisława Augusta Poniatowskiego. Dlatego nie sposób się nie zgodzić z metaforycznym określeniem XVIII wieku jako „zapomnianego stulecia” (s. 14), mimo że z pozoru historia tego okresu wydaje się stosunkowo dobrze rozpoznana.

Z powyższych względów na początku niniejszych rozważań warto przyjrzeć się – chociażby w kilku słowach – dorobkowi Autorki, która w ogólnych zarysach specjalizuje się w badaniach osiemnastowiecznej historii gospodarczej oraz historii administracji w Wielkim Księstwie Litewskim. Spod jej pióra wyszły monografia traktująca o ekonomiach królewskich na Białorusi w drugiej połowie XVII i w XVIII wieku³ oraz liczne artykuły poświęcone litewskiej Komisji Skarbowej, w tym służbie celnej, a także teksty prezentujące próby modernizacji gospodarki w dobie stanisławowskiej (s. 242–246).

Konstrukcja monografii, liczącej 359 stron, nie wzbudza zastrzeżeń. Odnosząc się do struktury, można powiedzieć, że jej zasadnicza część składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów o stosunkowo podobnej objętości, podzielonych na kilka podrozdziałów kończących się konkluzją, a także zakończenia oraz bibliografii. Tekst pracy został zaopatrzony w aneksy: ilustracje, mapy, charakteryzujące się wysoką jakością wykonania, słownik terminów historycznych oraz katalog najwyższych stanowiska państwowej służby celnej (s. 247–346), a także indeks osobowy oraz indeks miejscowości (s. 347–357). Wartość merytoryczną monografii podnoszą tabele wykonane dużym nakładem pracy. Bibliografia składa się z pięciu działów (s. 223–246). Są to „Źródła archiwalne”, „Źródła drukowane”, „Starodruki”, „Badania” oraz „Wykaz publikacji autorskich”.

Pracę poprzedza *Wprowadzenie* (s. 3–10), w którym Autorka wyjaśnia wybór tematu brakiem całościowego ujęcia „genezy państwowej służby celnej w W[ielkim] K[sięstwie] L[itewskim], wyznaczenia jej miejsca i roli w systemie reformowania aparatu państwowego w drugiej połowie XVIII [wieku]” (s. 5, 10). Przyjętą w pracy początkową i końcową cezurę – czyli lata 1764–1795 – można uznać za merytorycznie uzasadnioną.

³ I. Кітурка, *Дзяржаўныя ўладанні на землях Беларусі ў другой палове XVII–XVIII ст.: палітыка гаспадарчага аднаўлення і развіцця*, Гродна 2013.

Praca obejmuje historię służby celnej w ostatnim trzydziestoleciu istnienia Rzeczypospolitej, kiedy to zapoczątkowano budowę aparatu administracyjnego, centralnych oraz terenowych organów władzy.

We wstępnej części pracy Autorka definiuje pojęcie polityki celnej jako: „zespołu środków i kierunków w zakresie zagranicznej działalności gospodarczej realizowanej poprzez system celny. Polityka celna obejmuje działalność organów państwowych w zakresie stosowania celi i opłat celnych, a także procedur celnych i innych środków służących osiągnięciu określonych celów gospodarczych, społecznych, finansowych oraz handlowo-politycznych” (s. 4)⁴.

2. Stan badań nad dziejami celnictwa w Wielkim Księstwie Litewskim

Jak można wnioskować na podstawie zapoznania się z treścią wstępnej części pracy, pomysł na opracowanie tematu w znacznym stopniu został uwarunkowany słabą tradycją badawczą nad szeroko pojętą historią administracji, a także wynikającym stąd brakiem zagospodarowania tej luki tematycznej. Nie doczekała się syntetycznego ujęcia także problematyka historii służby celnej w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie stanisławowskim. Co więcej, na zgłębienie problematyki administracji celnej wpływ miał stan bazy źródłowej, w sporej mierze zachowanie licznych niespenetrowanych archiwaliów. Autorka także podkreśla, że „zainteresowanie historią służby celnej wiąże się ze wzrostem na współczesnym etapie jej roli jako narzędzia zarządzania państwem w sferze zagranicznej działalności gospodarczej” (s. 3).

Tak lakoniczne sformułowanie problemu mogłoby wzbudzić pewien niedosyt, ponieważ zagadnienie administracji celnej w dobie stanisławowskiej ma bezpośredni związek nie tylko z polityką celną będącą elementem polityki handlowej państwa, lecz także z kształtowaniem się stosunków administracyjnoprawnych, szeroko pojętym procesem budowy aparatu administracyjnego. Inaczej mówiąc, mamy do czynienia z pracą, która mieści się w nurcie interdyscyplinarnych badań nad historią administracji oraz historią gospodarczą, a także historią społeczną, co Autorka *de facto* omawia, lecz bezpośrednio nie ujmuje jako zadanie badawcze.

⁴ Tu i dalej cytaty z recenzowanej pracy w tłumaczeniu – J.G.

Przegląd literatury każdej pracy stanowi niezbędny element wprowadzający do zasadniczych rozważań. W pierwszym rozdziale pracy Autorka dokonała analizy dorobku swoich poprzedników w zakresie historii administracji w okresie stanisławowskim (s. 12–29). Trzeba zaznaczyć, że postawiła ona przed sobą ambitne zadanie kompleksowego naświetlenia stanu badań. Nie ogranicza się bowiem omówieniem białoruskiej literatury przedmiotu lub prac traktujących o celnictwie w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie stanisławowskim, lecz zapoznaje czytelnika z dorobkiem pięciu szkół narodowych (białoruskiej, polskiej, litewskiej, ukraińskiej i rosyjskiej), wykraczając poza ramy chronologiczne oraz terytorialne analizy historiograficznej.

Z treści tej części pracy wynika, że jeszcze na przełomie XIX i XX wieku badania w dziedzinie historii służby celnej w Wielkim Księstwie Litewskim zapoczątkował Mitrofan Downar-Zapolski, aczkolwiek – jak niebezpiepodstawnie podkreśla – „tematyka celna nie stała się przedmiotem specjalnych badań w pracach innych autorów” (s. 12). Na pewno w tym przypadku trzeba przyznać Jej rację. Od lat pięćdziesiątych do osiemdziesiątych XX wieku problematyka celnictwa w dawnych czasach była prawie niedostrzegana przez białoruskich historyków. Niemniej jednak, dzięki możliwości poczynienia refleksji nad historią gospodarczą, wówczas powstały nieliczne przyczynki ukazujące historię nowożytnych ksiąg celnych, „niektórych aspektów rozwoju celnictwa w Wielkim Księstwie Litewskim” sporadycznie występujących w pracach z zakresu historii miast oraz stosunków handlowych.

Autorka konstatuje, że mimo krytycznych głosów środowiska historycznego w powojennym okresie, a takie się zdarzały⁵, marginesowe traktowanie niniejszej problematyki stanowiło „świadełstwo panowania w rosyjskiej i w radzieckiej nauce historycznej koncepcji o pełnym gospodarczym i politycznym upadku Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVIII wieku” (s. 13–14).

⁵ Autorka przytacza tu wywody białoruskiego historyka Wasilija Mielezki, który na podstawie analizy bilansu handlowego Wielkiego Księstwa Litewskiego z lat 1786–1792 doszedł do wniosku o nie najlepszym rozwoju rolnictwa oraz handlu, co przeczyło oficjalnie lansowanej koncepcji historycznej opartej na deterministycznym rozumieniu biegu historycznego (В. Мелешко, *К вопросу о состоянии экономики Белоруссии и Литвы в конце XVIII в.*, „Советское славяноведение” 1969, nr 2, s. 69–78).

O wiele lepiej – zdaniem Autorki – przedstawia się stan dorobku polskich historyków, mimo że, jak zauważa, „w polskiej historiografii historia celnictwa z czasów Rzeczypospolitej nie stała się samodzielny kierunkiem badawczym” (s. 23). Niejednokrotnie polemizuje z ustaleniami faktograficznymi Tadeusza Korzona, Romana Rybarskiego oraz Stanisława Kościatkowskiego zgłębiającymi historię gospodarczą oraz skarbowość Rzeczypospolitej w okresie stanisławowskim, jak zresztą konstatuje opisowy charakter białoruskich publikacji popularnonaukowych, które ukazały się w ostatnich dwudziestu latach⁶. W celu uwzględnienia literatury przedmiotu można byłoby poszerzyć analizę o syntetyczną pracę Krzysztofa Pietkiewicza traktującą o dziejach Wielkiego Księstwa Litewskiego na przełomie XV i XVI wieku, w tym o strukturze komór mytnych oraz dochodów uzyskiwanych z myt⁷. W przeglądzie literatury Autorce umknęła praca Ewy Danowskiej *Komisja Skarbu Koronnego 1764–1794. Komisarze jako elita władzy wykonawczej*⁸.

Ważne informacje przynosi podrozdział poświęcony litewskiemu stanowi badań w zakresie historii administracji oraz historii celnictwa, który został podjęty przez Ramunę Šmigelskytę-Stukienę, współautorkę monografii zbiorowej ukazującej historię nowożytną administracji w Wielkim Księstwie Litewskim⁹.

⁶ Polski stan badań nad historią celnictwa można byłoby uzupełnić także o kilka prac: S. Kutrzeba, *Taryfy celne i polityka celna w Polsce (od XII do XV wieku)*, „Ekonomista” 1902, R. II, t. 1, s. 189–211, R. II, t. 2, s. 33–48; S. Weymann, *Cła i drogi handlowe w Polsce Piastowskiej*, Poznań 1938; S. Waschko, *Handel zagraniczny Polski (od czasów najdawniejszych do najnowszych)*, Sopot 1963; A. Filipczak-Kocur, *Skarb litewski za pierwszych dwu Wazów (1587–1648)*, Wrocław 1994, s. 38–39; A. Drozdek, *Cło w czasach panowania Piastów*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, t. 15, z. 1, s. 33–47; M. Cieśla, *Żydowscy celnicy w Wielkim Księstwie Litewskim w XVII–XVIII wieku*, „Studia Judaica” 2016, t. 19, nr 2(38), s. 229–249; J. Kunigielis, *Organizacja funkcjonowania mostów i grobli w Wielkim Księstwie Litewskim od drugiej połowy XV do końca XVI wieku – zarys problematyki*, „Rocznik Lituanistyczny” 2021, t. 7, s. 39–58. Problematyka celnictwa jest omawiana na łamach „Monitora Prawa Celnego i Podatkowego”.

⁷ K. Pietkiewicz, *Wielkie Księstwo Litewskie pod rządami Aleksandra Jagiellończyka*, Poznań 1995, s. 191–194.

⁸ E. Danowska, *Komisja Skarbu Koronnego 1764–1794. Komisarze jako elita władzy wykonawczej*, rozprawa doktorska, Kraków 1995, <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/handle/11716/1875?show=full> (dostęp: 17.10.2025).

⁹ R. Šmigelskytė-Stukienė, E. Brusokas, L. Glemža, R. Jurgaitis, V. Rakutis, *Modernios administracijos tapimas Lietuvoje: valstybės institucijų raida 1764–1794 metais*, Vilnius 2014, s. 273–278, 281, 293–295, 301–309.

Autorka przywołuje najważniejsze ukraińskie prace poświęcone historii celnictwa w XIV–XVII wieku, a także cykl konferencji zainicjowany w 2010 roku, którego pokłosie stanowi kilkanaście tomów czasopisma „Історія торгівлі, податків та мита”¹⁰. Zresztą podobną inicjatywą wykazało się rosyjskie środowisko historyczne, o czym świadczy organizacja konferencji pt. *Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XX веках*¹¹.

Kompleksowe ujęcie aktualnego stanu badań w zakresie historii celnictwa wskazuje na szerokie rozeznanie Autorki w literaturze przedmiotu i Jej krytyczne ustosunkowanie się do publikacji o różnej wartości poznawczej. Sumując wstępny rozdział, konkluduje, że omawiane zagadnienie wymaga dalszych badań. W tym miejscu pozostaje tylko dodać, że powyższy szkic historiograficzny podnosi wartość niniejszej pracy.

Truizmem jest stwierdzenie, że podstawowe zagadnienie w badaniach stanowi kwestia źródeł. Należy podkreślić, że baza źródłowa monografii prezentuje się solidnie. Dowodzi ona rzetelnej znajomości przez Autorkę źródeł dotyczących działalności litewskiej Komisji Skarbowej. W głównej mierze materiały do monografii zostały zaczerpnięte z zespołu nr 11 „Komisja Skarbowa Wielkiego Księstwa Litewskiego” przechowywanego w zbiorach Litewskiego Państwowego Archiwum Historycznego w Wilnie¹².

¹⁰ Czasopismo „Історія торгівлі, податків та мита” zostało założone w 2010 roku przez Uniwersytet celnictwa i finansów oraz Dniprowski Narodowy Uniwersytet imienia Ołesia Honczara. W 2023 roku odbyła się siedemnasta konferencja (*Історія торгівлі, податків та мита. Матеріали XVII міжнародної наукової конференції 26–27 жовтня 2023 р.*, Дніпро 2023); *Про видання*, <http://customshistory.umsf.in.ua> (dostęp: 17.10.2025).

¹¹ V Международная научная конференция „Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XX вв.”, https://spbiiran.ru/scientific_forums/conferences/torgovlya-kupechestvo-i-tamozhennoe-delo-v-rossii-v-xvi-xx-vv/v-mezhdunarodnaya-nauchnaya-konferenciya-torgovlya-kupechestvo-i-tamozhennoe-d21elo-v-rossii-v-xvi-xx-vv (dostęp: 17.10.2025); *Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XVIII вв.: сборник материалов международной научной конференции (Санкт-Петербург, 17–20 сентября 2001 г.)*, сост. А. Раздорский, Санкт-Петербург 2001; *Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XX вв.: тезисы докладов Пятой международной научной конференции (Новосибирск, 27–29 сентября 2022 г.)*, сост. А. Раздорский, Санкт-Петербург–Новосибирск 2022.

¹² Lietuvos Valstybės Istorijos Archyvas (dalej LVIA), Fondas 11 Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės Iždo komisja.

Autorka dokonała systematyzacji typologicznej materiałów źródłowych tego zespołu, dzieląc je na akty wytwarzane w kancelarii Komisji Skarbowej (uniwersały, ordynacje, instrumenty, instrukcje i rezolucje, postanowienia sądowe, taryfy celne) oraz przez oficjalistów w terenie (rachunki i rejestry komór, kwity celne, sprawozdania, lustracje), dokumenty różnych osób (supliki oraz projekty). Skorzystała także – aczkolwiek w mniejszym stopniu – z bazy źródłowej archiwów Litewskiego Muzeum Narodowego oraz Biblioteki Uniwersytetu w Wilnie. W swoich dociekaniach bazuje na źródłach normatywnych, na przykład konstytucjach sejmowych czy przekazach ówczesnej prasy.

3. Uwagi o myśli administracyjnej w XVIII wieku

W rozdziale drugim pt. *Polityka państwowa Wielkiego Księstwa Litewskiego w zakresie organizacji służby celnej w drugiej połowie XVIII wieku* Autorka koncentruje się na „przesłankach reorganizacji służby celnej”, genezie oraz „strukturze instytucjonalnej” służby celnej i roli Komisji Skarbowej w „procesie powołania państwowej służby celnej” (s. 42–58). Na wstępie rozdziału zarysowuje całokształt uwarunkowań implikujących reformy stanisławowskie, w tym rozwój nowoczesnej administracji. „Słabość władzy centralnej, zależność króla od sejmu”, problemy z finansowaniem armii, „brak rozwiniętego przemysłu i rolnictwa” w XVIII wieku – zauważa – wskazywały na konieczność przekształceń gospodarczych oraz ustrojowych (s. 42). Wśród czynników, które warunkowały przemiany, wymienia względne ożywienie gospodarki po ciągu wydarzeń wojennych nękających kraj od połowy XVII wieku do początku XVIII wieku, a także wpływy ideologii Oświecenia oraz rozpowszechnienie wydawnictw ekonomicznych.

Kontynuując wątek, pisze o uświadomieniu przez „najbardziej postępową część elit politycznych Rzeczypospolitej [...] konieczności przeprowadzenia reform”. Podsumowując podrozdział traktujący o przesłankach reorganizacji służby celnej, dodaje, że druga połowa XVIII wieku charakteryzowała się „reformą aparatu państwowego” oraz rozwojem „rozbudowanego systemu administracyjnego” (s. 44, 47). Jednak tym stwierdzeniem ogranicza swoją analizę, nie rozwijając go w następnych partiach tekstu. Niemniej jednak, ze względu na charakter pracy, zagadnienie myśli ustrojowo-administracyjnej oraz ekonomicznej w XVIII wieku wypadłoby ukazać nieco szerzej¹³.

¹³ E. Lipiński, *Studia nad historią polskiej myśli ekonomicznej*, Warszawa 1956; J. Malec, *Polska myśl administracyjna XVIII w.*, Kraków 2008.

W XVIII wieku w Europie tworzą się potęgi militarne. Utrzymanie armii wymagało wprowadzenia stałych podatków, rozbudowy aparatu skarbowo-administracyjnego. Ówczesna gospodarka finansowa europejskich państw potrzebowała profesjonalnego zarządzania. Realizacji tak ambitnego zadania w zakresie skarbowości oraz pozyskania środków na utrzymanie wojska nie sposób było sobie wyobrazić bez sprawnie działającej administracji. W obliczu zaś „kryzysu suwerenności” Rzeczypospolitej, decentralizacji skarbowości, spadającej wydajności fiskalnej systemu podatkowego reformy były wręcz konieczne¹⁴.

Z tego też względu pragnąłbym poczynić spostrzeżenia natury ogólnej oraz uchwycić szersze konteksty klimatu intelektualnego epoki. Parafrazując zwięźle ogólnikowe ujęcie Pierre’a Chaunu: „Na wschodzie myśl Oświecenia skolonizowała państwo”¹⁵, można byłoby powiedzieć, że przemiany instytucjonalne w Rzeczypospolitej w okresie stanisławowskim miały związek z myślą społeczną. Kwestia reform skarbowo-wojskowych oraz budowy aparatu urzędniczego była wysuwana na czoło w publicystyce prekursorów polskiego Oświecenia czasów saskich, co – jak można przypuszczać – było nie bez znaczenia dla tworzenia zrębów nowoczesnej administracji w Rzeczypospolitej w XVIII wieku¹⁶.

Dążących do reform Czartoryskich – o którym wspomina się w tej części pracy – Autorka określa jako „trzon partii królewskiej”. Zgłębiając zgłoszony temat, należałoby pokusić się o poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o plany ewentualnych przeobrażeń Familii. Gwoli ścisłości oznajmia, że „próby przeprowadzenia reform w zakresie gospodarki rozpoczęły się jeszcze na sejmie konwokacyjnym 1764 roku” (s. 44). Nie była to całkiem pierwsza próba. Jeszcze w latach czterdziestych XVIII wieku obóz ten zgłaszał reformy skarbowo-wojskowe oraz administracyjne. Stanisław Poniatowski w 1744 roku opowiadał się za obniżeniem ceł, sugerując, by ich opłacała szlachta¹⁷. „O pożyteczniejszej skarbów administracji” wzmiankuje Stanisław Konarski, postulując,

¹⁴ E. Rostworowski, *Polska w układzie sił politycznych Europy*, [w:] *Polska w epoce Oświecenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. B. Leśnodorski, Warszawa 1971, s. 15; D. Malec, J. Malec, *Historia administracji nowożytnej*, Kraków 1996, s. 15–52.

¹⁵ P. Chaunu, *Cywilizacja wieku Oświecenia*, Warszawa 1989, s. 278.

¹⁶ J. Malec, *Polska myśl...*, s. 27, 35; J. Gierowski, *Polska, Saksonia i plany absolutystyczne Augusta II*, [w:] *Polska w epoce Oświecenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. B. Leśnodorski, Warszawa 1971, s. 97, 100.

¹⁷ E. Lipiński, op. cit., s. 336, 339.

by kompetencje w tym zakresie posiadała Najwyższa Nieustanna Rada rezydentów funkcjonujących między sejmowymi sesjami¹⁸.

Ponadto August III w instrukcji przedsejmikowej 1744 roku podkreślał: „[...] aukcja wojska, która że stać się nie może bez obmyślenia dostatecznego i trwałego funduszu, o nim zaś dotychczas różne zdania i projekty, tudzież nierząd i niezgoda nie rzetelnego skonkludować i postanowić nie pozwoliły. [...] Tu należy obmyślenie i postanowienie jako najlepszego gospodarstwa w skarbie Rzeczypospolitej”¹⁹.

Nie sposób także nie wspomnieć o programie reform kanclerza wielkiego koronnego Andrzeja Załuskiego, postulującego na sejmie 1744 roku reformy skarbowo-wojskowe oraz administracyjne, w tym powołanie Komisji Skarbowej, traktującego także o kształtach polityki celnej, w tym zniesieniu ceł wewnętrznych²⁰. Zacytuję tu Jerzego Malca: „Projekt Załuskiego bywa uważany za wzór dla utworzonych w 1764 roku komisji skarbowych – koronnej i litewskiej, jak również za punkt wyjścia przeprowadzonej przez obóz Familii reorganizacji skarbu”²¹.

Toteż niemniej istotnym dla lepszego zrozumienia reform stanisławowskich w omawianym przypadku wydaje się zarysowanie kontekstu historycznego. Wypadałoby tu wspomnieć o kameralistyce²² traktującej o zwiększeniu dochodów skarbu (kamery) panującego, odbudowie gospodarki oraz urzędzeniu sprawnej administracji państwowej. Z kameralistyki wywodziła się policystyka, kompleksowo

¹⁸ S. Konarski, *O skutecznym rad sposobie albo o utrzymywaniu ordynaryjnych sejmów*, cz. IV, Warszawa 1763, s. 167.

¹⁹ M. Skibiński, *Europa a Polska w dobie wojny o sukcesję austriacką w latach 1740–1745*, t. II, *Dokumenty*, Kraków 1913, s. 154.

²⁰ Nie zagłębiam się tu w analizę myśli administracyjnej oraz idei zreformowania systemu państwowego zarządzania, które zaprzętały umysły myślicieli poprzednich wieków (J. Bieniarzówna, *Projekty reform magnackich w połowie XVIII wieku (nowe dążenia ekonomiczne)*, „Przegląd Historyczny”, t. 42, 1951, s. 308, 310, 326, 327; Z. Zielińska, *Walka „Familii” o reformę Rzeczypospolitej 1743–1752*, Warszawa 1983, s. 93, 111, 115; J. Malec, *Polska myśl...*, s. 19, 36, 37, 141, 154; idem, *Studia z dziejów administracji nowożytnej*, Kraków 2003; A. Pertakowski, *Rządy nasze są popsowane, poprawy więc potrzebują, a nie odmiany.... Józefa Andrzeja Załuskiego koncepcja funkcjonowania ustroju Rzeczypospolitej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa”, 2012, t. 5 z. 2, s. 133–148).

²¹ J. Malec, *Polska myśl...*, s. 37.

²² Kamera – urząd zarządzający majątkiem władzy (J. Malec, *Polska myśl...*, s. 18, 23–25, 37, 44, 55, 64–66, 113–114).

ujmująca całokształt zadań administracji publicznej charakteryzującej się wszechstronną ingerencją państwa w sprawy życia społecznego²³. Istotne znaczenie w XVIII wieku przypadło rozważaniom traktującym o ewentualnych rozwiązaniach ustrojowych, aparacie administracyjnym funkcjonującym na zasadach centralizmu, resortowości (podział kompetencji), kolegialności i biurokratyzmu (czyli fachowości)²⁴.

Podobne rozwiązania administracyjne były wdrażane wówczas we Francji, Prusach, Austrii oraz Rosji. Nasuwa to pytanie, czy/w jakim stopniu dociekania kameralistów oraz policystów oddziaływały na kształtowanie się nowożytnego modelu administracji w Rzeczypospolitej?²⁵ Właśnie te aspekty – moim zdaniem – można byłoby przybliżyć czytelnikom.

Parę refleksji na temat podrozdziatu, w którym porusza się zagadnienie powołania litewskiej Komisji Skarbowej. Na s. 45 Autorka zauważa, że powstanie Komisji Skarbowych (koronnej i litewskiej) wynikało z konieczności „stabilizacji położenia finansowego oraz efektywnego rozwoju gospodarczego kraju”. Nie sposób z tym się nie zgodzić, jak zresztą i z tym, że „ich utworzenie [chodzi tu o komisje skarbowe] zostało zainicjowane przez przedstawicieli Familii i było częścią »planu Czartoryskich« mającego na celu ograniczenie władzy wielkich podskarbich [...]”. Dlatego w myśl konstytucji sejmowej z 1764 roku powołano jedenastoosobowy kolegialny organ administracji skarbowej. Na istotny aspekt w swoim czasie zwrócił uwagę Roman Rybarski twierdząc, że „Rok 1764, początek nowego okresu w dziejach naszej skarbowości, przyniósł przede wszystkim nową organizację władz skarbowych. Gdyby reforma polegała tylko na zastąpieniu władzą kolegialną władz podskarbich, nie miały jeszcze zasadniczego znaczenia. Ale oznaczało to coś więcej, bo powstanie organów, które stale zajmowały się administracją skarbową”²⁶.

Reasumując, 1764 rok stanowił ważną cezurę, która zapoczątkowała tworzenie organów administracji nowego typu²⁷. Działalność służby celnej w okresie stanisławowskim

²³ Pojęcie policji wówczas stanowiło synonim administracji (A. Zahorski, *Centralne instytucje policyjne w Polsce w dobie rozbiorów*, Warszawa 1959, s. 19–24; J. Malec, *Polska myśl...*, s. 25, 77; H. Izdebski, *Historia administracji*, wyd. 5, Warszawa 2001, s. 24–25).

²⁴ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji nowożytnej*, Kraków 1996, s. 15–16.

²⁵ E. Lipiński, op. cit., s. 332; J. Malec, *Polska myśl...*, s. 140–143.

²⁶ R. Rybarski, *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Kraków 1937, s. 10.

²⁷ D. Malec, J. Malec, op. cit., s. 42; W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007, s. 69.

należy odbierać nie tylko poprzez pryzmat funkcjonowania gospodarki finansowej, lecz nieco szerzej, uwzględniając relacje zrębów nowo kształtowanej administracji, przepisów prawnych (s. 47).

W tymże rozdziale Autorka przedstawia zagadnienie „struktury instytucjonalnej służby celnej” w Wielkim Księstwie Litewskim, podkreślając, że nowo powstała Komisja Skarbowa odpowiadała „za realizację państwowej polityki celnej” (s. 47). Jej zdaniem porządek organizacyjny służby celnej w okresie stanisławowskim nawiązywał do „okręgów celnych” z okresu jagiellońskiego, na które od 1765 roku składały się cztery repartycje (litewska, żmudzka, ruska i białoruska), komory w miastach, przykomorki, straż celna w miasteczkach i wsiach (s. 48). Wspomina także, że w latach 1766–1774 istniała repartycja inflancka.

Powyższy materiał dowodzi, że nowożytna administracja opierała się na zasadzie hierarchiczności, podlegania służby celnej jako struktury niższego szczebla magistraturze rządowej, czyli Komisji Skarbowej²⁸, a także zasadzie biurokratyzmu i fachowości – przynajmniej do tego dążyła – o czym Autorka traktuje w kolejnej, trzeciej części monografii *Zabezpieczenie kadrowe działalności służby celnej Wielkiego Księstwa Litewskiego w drugiej połowie XVIII wieku*. Pochyla się tu nad zagadnieniem organizacji administracji celnej, obsadzie urzędów celnych, statusu społecznego oficjalistów, przynależności wyznaniowej, a także zakresu szeroko pojętej kariery urzędników, ich uprawnień i obowiązków służbowych, wykształcenia oraz uposażenia.

Jak wiadomo, kształtujący się wówczas system biurokratyczny opierał się zasadzie zawodowej kadry urzędniczej. Jak wynika z analizy Autorki, zgodnie z konstytucją sejmu 1764 roku oficjalista skarbowy miał spełniać kilka warunków: być szlacheckiego pochodzenia oraz katolickiego wyznania, a także posiadać odpowiednie kwalifikacje: „niesposobnych albo źle się sprawujących, lub nie potrzebnych czyli depaktujących albo funkcji swojej niepilnujących oddałą”²⁹. Poza tym w celu uzyskania stanowiska miał dostarczyć rekomendację wystawioną przez zatrudnionego urzędnika.

W związku z powyższym Autorka przytacza przykłady próby obsadzenia dwóch komór przez niekatolików skutkujące odrzuceniem kandydatury „prawosławnego pana

²⁸ D. Malec, J. Malec, op. cit., s. 15.

²⁹ *Volumina legum*, t. VII, Petersburg 1860, s. 76.

Michałowskiego” na stanowisko superintendenta brzeskiej komory splotawnej oraz „Żyda Aramowicza” na komorze wierbołowskiej. Z drugiej strony wzmiankuje o pojedynczych przykładach zatrudniania na komorach faktorów żydowskich, docenianiu ich umiejętności oraz wiedzy, zatrudnieniu w komorze wileńskiej Żyda Gordona (s. 65–66).

Autorka pisze o braku przepisów prawnych, jak określa „ustawy o państwowej służbie”, regulujących działalność urzędników państwowych (s. 60), co – uwzględniając zapoczątkowanie tworzenia zrębów administracji publicznej – nie powinno dziwić. Tymczasem na podstawie przeprowadzonych kwerend weryfikuje tę tezę, przykładowo wspomina o wystawianiu „instrumentów” dla oficjalistów celnych oraz tekście składanej przez nich przysięgi (s. 67) określających obowiązki i zadania urzędnika. Na s. 286 zamieszcza „instrument” z 1777 roku dla niejakiego Czyża zatrudnionego w drujskiej komorze splotawnej. Jako kolejny przykład kształtującego się prawa administracyjnego można uznać „Punkty...” wydane w 1765 roku przez Komisję Skarbową, zawierające szczegółowy katalog zadań i obowiązków, w tym postępowanie celne superintendenta komory grodzieńskiej Jana Górskiego.

Do ciekawych odkryć należy brudnopis dokumentu – jak podaje Autorka – traktującego „o zasadach etyki zawodowej” i który – jak twierdzi – „w pierwszej kolejności miał do czynienia do celników z Korony Polskiej” (s. 74–75). Dokument datowany na 1767 rok traktuje o obowiązkach służbowych oraz relacjach dyscyplinarnych i regulaminowych, zawiera wymagania w zakresie kwalifikacji zawodowych oraz zasad postaw etycznych oficjalisty, który miał być uważny, nie krzywdzić kupców, sprawiedliwie pobierać opłaty celne, rzetelnie wykonywać pracę. Stąd wynika, że autorom tego dokumentu chodziło o stosowanie się do ustalonych ogólnie procedur regulujących stosunki pomiędzy obywatelami z jednej strony a oficjalistami celnymi z drugiej. Jak można przypuszczać, na co wskazuje zachowanie tego dokumentu w zbiorach litewskiej Komisji Skarbowej, w tym przypadku mamy do czynienia z pierwszą kompleksową instrukcją dla oficjalistów celnych z 1767 roku, która mogła obowiązywać również w Wielkim Księstwie Litewskim.

Trzeci rozdział pracy przynosi sporo nowych ustaleń. Zawiera on opis mundurów oficjalistów celnych (s. 72) uzupełniony o ich rekonstrukcje na s. 307–311. Autorka dąży tu do ukazania kwestii wykształcenia (jak się okazuje, nie wszyscy oficjaliści byli piśmienni), śledzi ich karierę, kwestię wieku lub doświadczenia zawodowego. Przywołuje kasus pisarza Jana Romera z białoruskiej repartycji, który posiadał

umiejętności zawodowe, ale był niepiśmienny (s. 78). W pracy znalazło się miejsce na ujęcie katalogu ludzkich słabości, przykładowo pijaństwa lub awanturowania się urzędników. Podobne informacje należy uznać za interesujące, pozwalają one bowiem na szersze spojrzenie na zbiorowość urzędniczą oraz zarysowanie obrazu obyczajowości i codzienności środowiska oficjalistów celnych w okresie stanisławowskim.

Dodać wypada, że niniejszy rozdział prezentuje ewolucję systemu biurokratycznego w Rzeczypospolitej, opartego na zasadzie hierarchiczności, nominacji urzędnika na określone stanowisko, traktuje o kwestii wynagradzania, poziomie kwalifikacji kadry urzędniczej (s. 88).

W czwartym rozdziale, noszącym tytuł *Rozmieszczenie przestrzenne oraz organizacja pracy punktów celnych w Wielkim Księstwie Litewskim w drugiej połowie XVIII wieku*, zostało omówione zagadnienie organizacji terytorialnej służby celnej. Autorka wyodrębniła tu cztery odcinki chronologiczne. W pierwszym okresie, czyli w latach 1765–1772 – jak informuje – sformowały się „podstawy prawne państwowej służby celnej”. Opierając się na nowych materiałach źródłowych, rekonstruuje geografę i liczebność punktów celnych w 1765 roku, potwierdza fakt utworzenia w sierpniu 1766 roku systemu pięciu repartycji: żmudzkiej, litewskiej, ruskiej, białoruskiej oraz powołania „inflanckiego celnego okręgu” (s. 90–95, 99). Dyskutuje z wnioskami Stanisława Kościatkowskiego (s. 94, 96, 114), uściślając jego analizę dotyczącą struktury organizacyjnej i przestrzennej celnej w Wielkim Księstwie Litewskim (s. 268). Z ustaleń autorki wynika, że w 1767 roku zlikwidowano kilka tak zwanych wewnętrznych komór celnych w większych miastach, na przykład w Mohylewie, Grodnie czy Mińsku oraz zorganizowano nowe punkty celne, tak zwane oberstraże (s. 97–98).

Autorka nie ogranicza się do streszczenia tych lub innych dokumentów urzędowych, zarysowując trudności, z którymi spotykali się celnicy. Przykładowo przywołuje incydent w Żłobinie, do którego doszło w styczniu 1765 roku, świadczący o negatywnym stosunku właścicieli ziemskich do wprowadzonego cła generalnego lub o braku ich zgody na budowę przykomorków, wspomina o bezprawnym pobraniu opłat celnych w repartycji białoruskiej (s. 91–92).

Kolejna reorganizacja systemu punktów celnych datuje się na lata 1772–1774. Wyodrębnienie tak krótkiego okresu w ewolucji systemu celnego jest całkiem uzasadnione. W wyniku pierwszego rozbioru Rzeczypospolitej utracono bowiem

terytorium na wschód od Dźwiny i Dniepru, co skutkowało utworzeniem nowych komór w białoruskiej i inflanckiej repartycji oraz uszczupleniem wpływów skarbowych. Z kolei w 1775 roku podpisano traktat handlowy z Prusami oraz przywrócono cło generalne. Z tego względu kolejne etapy w rozwoju służby celnej stanowiły lata 1775–1791 oraz 1791–1795, co zdaniem Autorki wynika również z uchwalenia konstytucji trzeciomajowej.

W piątym rozdziale monografii *Służba celna w Wielkim Księstwie Litewskim a realizacja państwowej polityki gospodarczej w drugiej połowie XVIII wieku* Autorka skupia się na zagadnieniu taryf i opłat celnych, odprawy celnej oraz „infrastruktury komory celnej”, dokumentacji prowadzonej przez celników, a także wysokości wpływów skarbowych z ceł. Wymienia cła funkcjonujące w Rzeczypospolitej od XVI do połowy XVIII wieku, ukazując tym samym ewolucję polityki celnej, a także omawia wprowadzenie cła generalnego w 1764 roku.

Narracja Autorki jest pełna wartych uwagi szczegółów. Przywołuje ona kilka przykładów wystawienia paszportów na bezcłowy przywóz materiałów i urządzeń niezbędnych dla manufaktur grodzieńskich czy sprzętu astronomicznego. Opierając się na materiałach Komisji Skarbowej, podaje, że w wypadku utraty lub uszkodzenia ładunku kupców wyzwalano od cła. Jednak, jak zauważa, podobne zdarzenia były rzadkie. Przytacza także szczegółowy inwentarz komory w Szczecbrze z 1786 roku, zawierający opis pomieszczeń służbowych, kasy, sprzętu używanego podczas odprawy (s. 169–171).

Ujmując kwestię dynamiki wymiany handlowej, analizuje rejestry celne XVIII wieku, a także treść zarządzenia Komisji Skarbowej z 1785 roku, traktującego o przygotowaniu informacji o gatunkach i kosztach przewożonych przez granice towarów importowych podzielonych na 23 klasy. Wnioskuje, że sporządzenie podobnego dokumentu miało służyć ograniczeniu przywozu importu stanowiącego konkurencję dla produkcji rodzimych producentów. Cenna w dociekaniach jest próba dokonania analizy statystycznej dochodów z ceł. Zgodnie z ustaleniami Autorki w latach 1766–1773 wpływy z cła zasiły skarbu kwotą w wysokości ponad czterech milionów stu tysięcy złotych, co wyniosło nieco ponad 30 procent dochodów skarbu publicznego.

Trzeba zauważyć, że Autorka nie poprzestaje na omówieniu materiałów statystycznych celnych ksiąg rachunkowych. Mimo miarodajności tych danych, podaje je w wątpliwość,

usiłując obliczyć wysokość pobieranego cła. Polemizuje z poprzednikami, opierającymi swoje wywody o wysokości wpływów do budżetu na podstawie „sprawozdań o stanie skarbu”, które jej zdaniem nie uwzględniały kosztów utrzymania oficjalistów, transportu pieniędzy do Komisji Skarbowej w Grodnie oraz infrastruktury celnej (s. 174). Potwierdza to analizą rachunku komór celnych z pierwszej połowy 1766 roku, zgodnie z którą wpływy z ceł wyniosły wówczas około 375 tysięcy złotych, zaś środki finansowe wysłane do kasy skarbowej – niespełna 347 tysięcy złotych (s. 276–277). Autorka czyni spostrzeżenie, że cło pobierane na komorach splewnych było wyższe od cła uiszczanego na komorach lądowych (s. 175). Ta – na pierwszy rzut oka – drobna uwaga stanowi dodatkowe potwierdzenie roli arterii wodnych dla rozwoju ówczesnej gospodarki.

Analiza materiałów litewskiej Komisji Skarbowej pozwoliła Autorce na ukazanie czynników wywierających wpływ na efektywność pracy służby celnej, ściślej ujmując – torpedujących jej działalność. Należały tu działania konfederatów barskich z lat 1769–1771, następnie przemarsze wojsk rosyjskich rekwirujących w 1772 roku środki finansowe z komór celnych (s. 100–102). Autorka tłumaczy straty skarbowe „niestabilnością polityczną w kraju i obecnością tu rosyjskiego wojska”, ilustrując swoje wnioski licznymi przykładami z przełomu lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XVIII wieku (s. 173).

Stąd wyciąga wniosek, że układ stosunków politycznych rzutował na stan administracji, kondycję gospodarki oraz wpływy do budżetu. Poruszając zagadnienie pracy służby celnej w okresie insurekcji kościuszkowskiej, Autorka (powołując się na szczupłość źródeł) wnioskuję, że „praktycznie niemożliwe jest ustalenie dokładnej kwoty wpływów celnych z rewizji towarów na komorach” (s. 129).

Nie ulega wątpliwości, że każdą naukową pozycję należy potraktować jako asumpt do dyskusji. Istotne znaczenie w niniejszej monografii przypadło rozważaniom na temat polityki handlowej lub szerszej – polityki gospodarczej w okresie stanisławowskim. Pokuszę się o stwierdzenie, iż używanie terminu „państwowa polityka gospodarcza” (s. 43, 132, 144) może wzbudzać pewne zastrzeżenia.

Zapoznanie z treścią pracy nasuwa jak sądzę niebezpieczne pytanie: Czym w swojej istocie była polityka gospodarcza państwa w okresie stanisławowskim? Czy w przypadku ostatniego trzydziestolecia istnienia Rzeczypospolitej można mówić o przemysłanej i spójnej polityce gospodarczej realizowanej poprzez państwo dążące

do wspierania poszczególnych gałęzi krajowej produkcji? Czy mogą o tym świadczyć takie inicjatywy, jak Kompania Handlu Czarnomorskiego, Antrepryza Tabaczna, budowa kanału Ogińskiego czy przedsięwzięcia Antoniego Tyzenhauza w ekonomiach królewskich? Inaczej mówiąc, czy ówczesna polityka gospodarcza sprowadzała się do realizacji planu zakrojonego na szeroką skalę? Jest to także pytanie o państwowy interwencjonizm wewnętrzny.

Istnieje bowiem opinia, że w okresie stanisławowskim można jedynie dostrzec pewne elementy polityki gospodarczej³⁰. Witold Kula był zdania, iż polityka celna państwa w stosunku do manufaktur charakteryzowała się brakiem efektywności: „Polityka odgórnego industrializacji, która wycisnęła naszym zdaniem wyraźne piętno na dziejach manufaktur w okresie od 1764 do 1780, jest polityką pewnej części klasy panującej raczej, nie zaś jej aparatu państwowego. Nie mamy w Polsce na przykład uprzemysłowienia dóbr państwowych w ogóle, lecz jedynie zakładanie manufaktur w dobrach stołowych. Subwencje państwowe dla manufaktur prywatnych – rzecz normalna w okresie monarchii absolutnej – w Polsce praktycznie nie wchodzi w grę. Z bezsilnością, a skądinąd niecelowością państwowej polityki celnej dla potrzeb krajowych manufaktur spotykamy się wielokrotnie”³¹.

Wynika z powyższego, że raczej pozostaje mówić o inicjatywie gospodarczej króla w dobrach stołowych lub przedsięwzięciach magnaterii w swoich miastach. Niewątpliwie temat ten wymaga poważniejszej dyskusji.

Dodać należy, iż na s. 124 Autorka wspomina o decyzjach zapadłych na sejmie grodzieńskim w 1793 roku, które dotyczyły wprowadzenia uproszczonego trybu odprawy celnej, ułatwienia tranzytu przez teren kraju, oświadczenia o tworzeniu sprzyjających warunków dla działalności kupieckiej lub zwolnienia z opłat towarów niezbędnych dla wspierania produkcji przemysłowej. Na s. 125 konstatuje, że uchwały Komisji Skarbowej z przełomu lat 1793 i 1794 ujawniają fakt „radykalnej reorientacji spojrzenia na cła”, przejścia od fiskalnego charakteru polityki celnej do prowadzenia polityki gospodarczej „zmierzającej ku obronie ekonomicznych interesów państwa”.

³⁰ P. Pilarczyk, *Polityka gospodarcza jako czynnik kształtowania rozwiązań prawnych. Wpływ na regulacje celne w polskiej skarbowości od XVIII do XX wieku*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2013, t. XVI, s. 75.

³¹ W. Kula, *Szkice o manufakturach w Polsce XVIII wieku*, t. 1, Warszawa 1956, s. 21.

Autorka dokonuje analizy treści uniwersału Komisji Skarbowej z 31 grudnia 1793 roku, na mocy którego zakazano sprowadzania z zagranicy „tkanin zdobionych złotem i srebrem”, a także koronek, gazy, wyrobów jubilerskich w celu uniknięcia rujnowania państwa. Dalej z kolei wymienia solidny spis artykułów przywozowych, które nie zostały objęte zakazem (s. 125).

Nasuwa się tu jedno pytanie: Czy powyższe uchwały Komisji Skarbowej – zresztą nie do końca konsekwentne – oraz nowe taryfy przywozowe w zaistniałej sytuacji politycznej miały szanse na praktyczne zastosowanie? Poza tym, jak wskazują raporty oficjalistów celnych z 1792 roku, wojsko rosyjskie nie opłacało cła za wwożone towary, wspierając dodatkowo swoich kupców (s. 121–122). Na s. 129 czytamy, że „oszacowanie dokładnych kwot z ceł” w okresie insurekcji kościuszkowskiej jest niemożliwe. Jak wynika z materiałów „Deputacji Skarbowej” z 27 sierpnia 1794 roku, praca komór celnych była paraliżowana. Toteż, co nie ulega wątpliwości, ów „protekcjonizm państwowy” miał charakter deklaracyjny.

W świetle niniejszych rozważań istotne wydaje się wyjaśnienie kwestii charakteru ówczesnej polityki celnej. W okresie poprzedzającym rząd Stanisława Augusta cła stanowiły źródło dochodu króla, szlachty lub miast. Traktując o siedemnastowiecznej skarbowości, Roman Rybarski krótko skwitował, że: „Przedmiotem zainteresowania sejmu i sejmików jest wyłącznie sprawa wysokości stawek celnych, wolności od nich, ulg celnych, [...] a natomiast o właściwej polityce celnej nie ma mowy”³².

W niektórych partiach tekstu Autorka odwołuje się do osiemnastowiecznej myśli ekonomicznej oraz opinii społecznej (s. 132, 134, 144). Na s. 132 stwierdza fakt popularności w Wielkim Księstwie Litewskim idei fizjokratyzmu³³. Analiza myśli fizjokratów jednak urywa się. Autorka bowiem nie odpowiada na pytanie o fizjokratyczną wizję polityki celnej. Kontynuując rozważania na temat myśli ekonomicznej, wspomina o toczącej się dyskusji traktującej o stymulowaniu rozwoju handlu. Przywołuje zatem opinie Wawrzyńca Mitzlera de Kolofa optującego za „przeprowadzeniem państwowej polityki protekcjonistycznej” (s. 133) i podkreśla: „W publikacjach ekonomicznych wyrażano przekonanie, że konieczne jest podjęcie

³² R. Rybarski, *Skarb i pieniądz za Jana Kazimierza, Michała Korybuta i Jana III*, Warszawa 1939, s. 284–285.

³³ P. Pilarczyk, op. cit., s. 75.

takich działań, które przyczynią się do napływu pieniędzy do kraju, między innymi zapewnią w bilansie handlowym przewagę eksportu nad importem” (s. 134), co z kolei wskazywało na zabranie głosu przez zwolenników merkantylnizmu.

Omówienie dyskusji na temat kierunków rozwoju polityki gospodarczej wydaje się niekonsekwentne, a to ze względu na odmienne, wręcz rozbieżne wizje polityki celnej fizjokratów – przeciwników wygórowanych ceł afirmujących wolny handel (pomijamy tu główne źródła bogactwa w ich rozumieniu) z jednej strony, i merkantylistów głoszących hasła protekcjonizmu z drugiej. Całkiem logiczne wydaje się postawienie pytania: Czy ówczesna myśl ekonomiczna miała jakieś praktyczne przełożenie na politykę gospodarczą?

Jak wiadomo, ze względu na krytyczne ustosunkowanie się do polityki protekcjonizmu celnego fizjokraci odrzucali wysokie podatki. Tym czynnikiem była uwarunkowana niepopularność „opodatkowania konsumpcji”³⁴. Podsumowując ten wątek, Autorka monografii cytuje uniwersał Komisji Skarbowej z 1765 roku, w którym przewija się myśl, iż dobrobyt kraju zależy od rozwoju handlu, zaś cła miały zachęcać do prowadzenia handlu, więc nie powinny być „bardzo wysokie” (s. 135).

Nic dziwnego, że w instrukcji szlachty powiatu grodzieńskiego na sejm 1766 roku stwierdzano: „Przezornością komisji skarbowej rządzonej skarb Wielkiego Księstwa Litewskiego gdy tak z ceł, jako też z kwart, z pogłównego i czopowego obiecuje nam pomnożenie intrat skarbowych [...] tak na pomnożenie w małej liczności żołnierza w Wielkim Księstwie Litewskim znajdującego się, między najpierwszymi expensami mieć obrócono [...] o skutek tej użytecznej potrzeby starać się. [...] nasze zaś pieniądze ubożąc kraj zagranicę wychodzą. Podnoszenie procentów celnych na tych towarach uboży tylko obywateli”³⁵.

Co można odczytać w sposób następujący: szlachta z entuzjazmem odbierała zabiegi Komisji Skarbowej w zakresie zwiększenia dochodu skarbowego z podatków, w tym z ceł. Tylko jakie miały być te cła? W przypadku przywożonych artykułów zbytkowych miały być one niskie. Większe cła na przedmioty luksusowe czynią kraj (czytaj: szlachtę)

³⁴ R. Rybarski, *Skarbowość...*, s. 93.

³⁵ *Акты, издаваемые Виленскою археографическою комиссиею*, т. VII: *Акты Гродненского гродского суда*, Вильно 1874, с. 352.

biedniejszym, ponieważ kruszec wyprowadzany z kraju utożsamiano z bogactwem. Czyli mamy tu *nota bene* wyraźne nawiązanie do merkantylistycznego bulionizmu³⁶.

Jakie opinie w kwestii uzyskania dochodów z ceł na import wyrażali ówcześni ekonomiści? Przykładowo stolnik koronny August Moszyński w 1764 roku proponował obciążyć wysokimi cłami niepotrzebny import, do którego zaliczał towary luksusowe, a także nałożyć umiarkowane cła na potrzebny import, jak chociażby jedwab, metale oraz futra³⁷. Protekcjonista Ferdynand Nax był zdania, iż nie należy zakazywać importu towarów zbytku, które „w kraju się nie fabrykują”, co spowoduje „skrzywdzenia komór” – chodziło tu prawdopodobnie o zmniejszenie wpływów do skarbu oraz nasilenie się przemytu³⁸.

Autorka podkreśla, iż stawki celne („памеры мытнай пошліны”) zależały „od treści i kierunków państwowej polityki celnej” (s. 147). Na s. 180 mówi się o tym, że służba celna odegrała ważną rolę w realizacji państwowej polityki gospodarczej. Nasuwa się więc pytanie o stopień skuteczności prowadzonej wówczas polityki celnej w Rzeczypospolitej.

Rozważając o tym, Autorka zgada się z Romanem Rybarskim, który twierdził, że w okresie nowożytnym funkcjonowały niskie stawki celne, opowiadając się za wdrożeniem bardziej racjonalnej polityki celnej poprzez lepsze oszacowanie towarów, podwyższenie stawek oraz „wprowadzenie specjalnego obciążenia” od luksusowych towarów sprowadzanych z zagranicy (s. 141)³⁹. Rybarski – co ciekawe – uzasadniał swoje wnioski tym, że w razie ewentualnego zreformowania systemu stawek celnych oraz opodatkowania z tytułu importu (artykułów zbytku, jedwabnych materiałów, win i likierów) skarb mógł uzyskać 8 milionów złotych.

Wróćmy do oceny ówczesnej polityki handlowej. Jedną z funkcji ceł jest ochrona rynku rodzimych producentów przed importem. Na s. 130 i 146 Autorka pisze, że służba celna realizowała „państwową protekcjonistyczną politykę celną”.

³⁶ W. Stankiewicz, *Historia myśli ekonomicznej*, wyd. III, Warszawa 2007, s. 86.

³⁷ E. Lipiński, op. cit., s. 420.

³⁸ F. Nax, *Uwagi nad uwagami, czyli obserwacje nad książką, która w roku 1785 wyszła pod tytułem Uwagi nad życiem Jana Zamojskiego kanclerza i hetmana w. kor.*, Warszawa 1789, s. 134.

³⁹ R. Rybarski, *Skarbowość...*, s. 67.

Na s. 179–180 w podsumowaniu piątego rozdziału zauważa, iż rola służby celnej „przejawiała się w realizacji polityki protekcjonizmu: faworyzowania własnego producenta i nakładania wysokich ceł na podobne produkty sprowadzane z zagranicy”. Stanisław Waschko z kolei był zdania, że uchwały sejmowe z 1793 roku „wytyczyły więc szereg zasad przyszłej polityki gospodarczej [...]. Naczelną zasadą była wolność handlu”, przyjęta z Anglii oraz wynikająca z „interesów szlachty”⁴⁰. Rybarski, podkreślając chociażby fiskalny charakter ceł, zaznaczał, iż „pierwiastki protekcjonizmu” – a więc polityka ochrony producenta oraz kupca krajowego – były bardzo słabe⁴¹. Pozostaje więc pytanie: Czy powyższy wniosek znajduje potwierdzenie w źródłach?

Na s. 100 czytamy o „efektywnie skonstruowanej państwowej służbie celnej”, rozpatrywanej jako instytucja, która była „zdolna zabezpieczyć znaczące i stosunkowo stabilne wpływy do skarbu państwowego”. Na s. 141 Autorka zakłada, że nowy system celny sprzyjał unifikacji systemu stawek celnych oraz „zwiększeniu dochodu skarbu” (*sic!*). Czy nie jest to stwierdzenie na wyrost, skoro Autorka w dalszej partii tekstu go weryfikuje? Jak wykazuje, w latach 1766–1773, czyli w ciągu siedmiu lat, wpływy z cła wyniosły ponad 4 miliony złotych, zaś roczny dochód z ceł w latach osiemdziesiątych XVIII wieku wahał się w granicach 1,5–2 milionów złotych⁴².

Dla lepszego zrozumienia efektywności polityki celnej w Rzeczypospolitej pozostaje jedynie skonfrontować ustalenia Romana Rybarskiego dotyczące dochodu z ceł i akcyz w Prusach oraz Rosji. Wpływy z ceł do skarbu pruskiego wynosiły przeciętnie co roku około 13 milionów złotych, z akcyz z kolei otrzymano około 34 miliardów złotych. W latach 1786–1789 corocznie rosyjski skarb zasilaty 33 miliony złotych⁴³. Nawet tak pobieżna analiza podpowiada, że do oceny osiągnięć w dziedzinie polityki celnej należy podchodzić z pewną rezerwą.

Oczywiście, jest to wątek wymagający odrębnego potraktowania. Czy/w jaki sposób polityka protekcjonizmu celnego oddziaływała na wzrost gospodarczy

⁴⁰ S. Waschko, *Celnictwo w Polsce przedrozbiorowej (cła i polityka celna, instruktarze i postępowanie celne)*, Sopot–Poznań 1960, s. 185.

⁴¹ R. Rybarski, *Skarbowość...*, s. 56.

⁴² Ibidem, s. 55, 64–65.

⁴³ Ibidem, s. 67–68.

w Rzeczypospolitej? Jak inwestowano wydatki z ceł? Nie ulega wątpliwości, że na wynikach polityki celnej w Rzeczypospolitej zaważyły nie tylko intencje władz lub nawet w miarę sprawnie działająca administracja, lecz także inne czynniki. Należała tu polityka handlowa krajów ościennych, na przykład pruskie cło wwozowe i tranzytowe, umowa handlowa Rzeczypospolitej z Prusami (1775) nakładająca na import wysokie cło. Wywarła ona także wpływ na przygotowanie instrukcji celnych, a więc ustanowienie stawek celnych⁴⁴. Do tego pamiętajmy, że w 1766 roku pod naciskiem Prus zlikwidowano cło generalne⁴⁵. Poza tym na politykę celną oddziaływała silna pozycja szlachty. Z pewnością niebagatelną rolę w procesie realizacji ówczesnego kursu czy eksperymentu gospodarczego odegrał banalny brak czasu.

Za motto szóstego rozdziału może posłużyć stwierdzenie podstarosty pińskiego Mateusza Butrymowicza: „Doświadczając Komisja, że posyłanie częstych na Komory celne lustracji, wzbudzając czułość w oficjalistach istotną do pomnożenia prowentów skarbowych staje się potrzebną”⁴⁶. Z czego wynika – rzecz jasna, że celnicy podlegali bieżącej kontroli Komisji Skarbowej. Sprawując nadzór nad postępowaniem służby celnej, komisarze sporządzali lustracje na podstawie przedkładanych z komór raportów oraz doniesień kupców. Jak wykazują wyniki poszukiwań archiwalnych Autorki, pierwsza lustracja celna w Wielkim Księstwie Litewskim została przeprowadzona na komorach położonych na granicy Prus i Kurlandii w 1769 roku przez podkomorzego upickiego Jerzego Leparskiego (s. 184–196). Posiadamy o nim niewiele informacji, aczkolwiek w ostatnich latach badania w zakresie biografistyki nieco się posunęły⁴⁷.

⁴⁴ Ibidem, s. 53, 57, 60.

⁴⁵ M. Drozdowski, *Osiemnastowieczne źródło antagonizmu między Polską a Prusami*, „Przegląd Zachodni” 1980, nr 4, s. 75–78.

⁴⁶ M. Butrymowicz, *Relacya Examinu Rachunku Kommissyi Skarbu W.X.L. Z Drugich Dwoch Lat: Zawieraiących Cztery Raty Połroczne to iest: 7brową 1788., Marcową i 7brową 1789. R. oraz Marcową 1790. Roku, niemniej dwie Raty nowe Kwartałowe Styczniową i Juniową 1790 Roku, przez tęż samą Deputacyą czynionego*, [1791], s. 94.

⁴⁷ A. Мацук, *Барацьба магнацкіх групав у ВКЛ (1717–1763 гг.)*, Мінск 2010, с. 526–527; *Urzędnicy Wielkiego Księstwa Litewskiego: spisy*, t. 2, *Województwo trockie XIV–XVIII wiek*, red. A. Rachuba, opr. H. Lulewicz, A. Rachuba, P. Romaniuk, A. Haratym, Warszawa 2009, s. 485, 498, 508.

Kolejna część tego rozdziału została poświęcona omówieniu lustracji komór celnych przez Tadeusza Andrzejkowicza z 1774 roku, co miało związek z uszczupleniem terytorium kraju po pierwszym rozbiore oraz zmniejszeniu wpływów z ceł do budżetu z inflanckiej oraz białoruskiej repartycji. Jak wynika z analizy źródeł, powyższe lustracje stanowiły podstawę ułożenia instrukcji dla lustratorów (s. 199). Materiały archiwalne pozwoliły Autorce na omówienie wyników inspekcji komór z 1786 roku oraz analizę uwag dotyczących skarbowości oraz celnictwa poczynionych przez Michała Kleofasa Ogińskiego.

Autorka ujmuje wymowny przypadek superintendenta szałwnej jurborskiej komory Joachima Klikowicza, oskarżanego o malwersacje oraz nadużycie stanowiska. Udzielał on bowiem na weksle pożyczki i „pod słowo honoru” brał kredyty. Nie dopełnił służbowych obowiązków, nie dostarczając do Komisji Skarbowej w Grodnie jesienią 1787 roku 160 tysięcy złotych. W konsekwencji kwotę strat skarbu oszacowano na blisko 315 tysięcy złotych, czyli połowę rocznego dochodu komory⁴⁸.

Nawiązując do problemu poruszonego w tej ostatniej partii monografii, chciałbym wskazać praktycznie nieobecny, aczkolwiek wart uwagi wątek. Nasuwa się pytanie: Czy relacje oficjalistów celnych ograniczały się do kontaktów z Komisją Skarbową, która nadzorowała i kontrolowała działalność urzędów celnych?

Jak wiadomo, rozwój gospodarki jest powiązany ze sprawnym zarządzaniem państwem. Nie można wykluczyć tego, że ówczesne niepowodzenia reformatorskie miały związek z poszukiwaniem optymalnych rozwiązań w zakresie administracji. W funkcjonującej do okresu Sejmu Wielkiego konstrukcji zarządu państwowego

⁴⁸ *Korrespondencja listowna jw. podskarbiego nadwornego litewskiego i niektórych kommissyi litewskiej kommissarzy z jp. Kabrym i jp. Święszkowskim, tegoż bankiera plenipotentem z przyłączeniem listu odecessowanego Klikowicza do ur. Oskierki iako kawenta pisanego*, [post 1 VI 1787], <https://academica.edu.pl/reading/readSingle?cid=129463858&uid=127894584> (dostęp: 17.10.2025); J. Klikowicz, *Odpowiedz na zarzuty W. Oskierki Ex Kommendanta Bryg. Usar., Poręcznika Odecessowanego Klikowicza od Kommissyi przez Stany Seymuiące na Seymie roku 1786 wybranej*, [Incipit:] *Sprawę Publiczną, a jeszcze w oczach Narodu i przeciw Kommissyi Skarbu Litt [...]*, [po 1789], <https://opac.mbp.lublin.pl/ici/recorddetail?id=oai%3Apolona.pl%3A127047524> (dostęp: 17.10.2025); A. Oskierko, *Skarga na niesprawiedliwość ze strony Komisji Skarbu W.K. Litewskiego w związku ze sprawą Klikowicza*, [Incipit:] *W sprawę publiczną, gdzie skarb skrzywdzony nadgrody czeka*, [post VI 1790] <https://academica.edu.pl/reading/readSingle?page=1&uid=127663436> (dostęp: 17.10.2025).

w Rzeczypospolitej brakowało jednego ważnego ogniwa, czyli organów władzy terytorialnej. Dopiero w listopadzie 1789 roku na mocy ustawy sejmowej założono kolegialne organy administracji terenowej, czyli komisje cywilno-wojskowe posiadające szerokie pole kompetencyjne.

Rozbudowa zarządu na szczeblu lokalnym w latach 1789–1792 miała przyczynić się do usprawnienia działalności aparatu administracyjnego w zakresie skarbowości oraz rozwoju gospodarki. Do szerokiego zakresu zadań komisji porządkowych należało bowiem pobieranie podatków, usprawnienie komunikacji i regulowanie stosunków „oficjalistów skarbowych” z kupcami⁴⁹.

Fakt powołania organów władzy w terenie w okresie Sejmu Czteroletniego skłania do wyjaśnienia, w jaki sposób układały się stosunki pomiędzy tymi nowo powstałymi organami administracji publicznej a Komisją Skarbową oraz urzędami celnymi. Ten aspekt wzajemnych relacji urzędów celnych z terenowymi ogniwami administracji państwowej w latach 1789–1792 został w omawianej pracy całkowicie niedostrzeżony⁵⁰. Tymczasem zapoznanie się z materiałami komisji porządkowych mogłoby pozwolić na uchwycenie tego zagadnienia.

Wątek pracy urzędów celnych występuje w korespondencji komisarzy porządkowych z Komisją Skarbową. Oto parę przykładów. Jak wynika z ksiąg Komisji Cywilno-Wojskowej województwa połockiego w październiku 1790 roku, komisja ta wystawiła instrument na pisarstwo celne Franciszkowi Krajewskiemu. Od tego czasu chorągiew skarbową i oficjaliści celni byli obowiązani do składania raportu przed komisją porządkową⁵¹. Administracja lokalna miała sprzyjać lepszemu informowaniu ludności o zmianach ustawodawstwa. Przykładowo 31 grudnia 1791 roku w księgach grodzieńskiej komisji cywilno-wojskowej zanotowano o odebraniu przez komisarzy

⁴⁹ *Volumina legum*, t. IX, Kraków 1889, s. 140–142; R. Rybarski, *Skarbowość...*, s. 69.

⁵⁰ Księgi komisji porządkowych są przechowywane w Narodowym Archiwum Historycznym Białorusi w Mińsku (J. Gordziejew, *Komisje Porządkowe Cywilno-Wojskowe w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie Sejmu Czteroletniego (1789–1792)*, Kraków 2010; Ю. Гардзееў, *Цывільна-вайсковыя парадкавыя камісіі ў Вялікім Княстве Літоўскім у часы Чатырохгадовага сойма (1789–1792)*, Смаленск 2014).

⁵¹ LVIA, F. 11 ap. 1 b. 155 k. 10, 20, 45.

oraz przymocowaniu „do drzwi izby sądowej” uniwersału Komisji Skarbowej, na mocy którego znoszono komory celne między Litwą a Koroną⁵².

W pracy przewija się wątek handlu oraz przemytu, zarówno jego zwalczania, jak i ułatwiania tegoż procederu (s. 54–55, 76, 98). Autorka przytacza przypadek karczmy „Pustelnik” zbudowanej w lesie w województwie połockim, od której – jak wykazała rewizja z 1765 roku – za granicę prowadziły dwa gościńce omijające komory celne oraz przez które kierowali się przemytnicy do Inflant, Kurlandii i Prus.

W 1791 roku litewska Komisja Skarbowa poinformowała komisję porządkową orszańską o „zdarzającej się często przez żołnierzy kontrabandy tabaczej” w repartycji białoruskiej, na przykomorku białynickim, nadmieniając o obowiązku administracji lokalnej zapobieżenia procederu uszczuplającemu skarb publiczny⁵³. 17 kwietnia 1790 roku komisarze postawscy zgłosili Komisji Skarbowej fakty „użaleń, które obywateli p[owia]tu oszmiań[skiego] z umniejszonego waloru monet [...] przy importancji podatku czynią. [...] żąda zastanowienia się, czyby nie było pożyteczniejszym zalecić straży na komorach bronienia wywozu za granicę tych to w walorze u nas zniżonych monet”⁵⁴.

15 maja 1790 roku komisarze powiatu wilkomierskiego, komunikując się z Komisją Skarbową, uczynili „przełożenie [...] z potrzebą zalecenia oficjalistom celnym, ażeby od cudzoziemców z majątkiem wschodzących podatku nie brali”, ponieważ „wymagając płaty, tymże cudzoziemców odstręczają”⁵⁵.

Autorka przywołuje – aczkolwiek na marginesie pracy – współpracę celników z Komisją Wojskową, co wskazywałoby na potrzebę zapoznania się z zawartością zespołu Komisji Wojskowej przechowywanej w zbiorach Litewskiego Państwowego Archiwum Historycznego⁵⁶.

⁵² Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (dalej НГАБ), Ф. 1887 воп. 1 спр. 3 арк. 52.

⁵³ Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių biblioteka, F 17–282 k. 82.

⁵⁴ LVIA, F. 11 ap. 2 b. 227 k. 163.

⁵⁵ LVIA, F. 11 ap. 2 b. 227 k. 269.

⁵⁶ LVIA, F. 4.

Należy zauważyć, że poza swoją tradycyjną funkcją komory celne pełniły funkcję przejścia granicznego. Przykładowo w 1790 roku komisarze brastawscy złożyli raport do Komisji Wojskowej, sygnalizując konieczność opatrzenia komór celnych na granicy kurlandzkiej w Brastawiu i Dru⁵⁷. W 1790 roku komisarze pińscy informowali Komisję Skarbową o „markierantach moskiewskich” na komorach „odeclonych”⁵⁸. W 1792 roku, w trakcie toczącej się z Rosją wojny, komisarze grodzieńscy na komorze celnej szczeperskiej dokonywali kontroli kupców rosyjskich⁵⁹.

Zdaję sobie sprawę, iż kwerendy archiwalne są zadaniem złożonym, implikującym liczne trudności, które wynikają także z rozproszenia archiwaliów. Toteż chciałbym podkreślić, że w przypadku kontynuacji badań nad powyższym tematem wypadałoby poszerzyć bazę źródłową.

Przytoczę tu parę przykładów zbiorów, które mogłyby uzupełnić narrację. I tak na przykład materiały dotyczące prezentowanej problematyki można spotkać w zbiorach Biblioteki Czartoryskich w Krakowie⁶⁰ czy Archiwum Głównego Akt Dawnych. Są to instruktarze celne, między innymi *Generalny instruktarz celny* z 1775 roku, *Instruktarz cła i soli* oraz *Instrukcja dla JPP oficyalistów względem ekspedycji celnej* z 1788 roku⁶¹, rachunki celne z tegoż okresu z zasobów Archiwum Kameralnego⁶².

Należy tu także wskazać *Wywody prawa o cłach W.X. Litewskiego...*, zawierające wzmiankę o propozycjach opracowania instruktarza celnego podskarbiego nadwornego litewskiego Antoniego Tyzenhauza z 1766 roku⁶³. W zbiorach biblioteki Uniwersytetu

⁵⁷ LVIA, F. 4 ap. 2 b. 19 k. 2, 7, 100.

⁵⁸ НГАБ, Ф. 1938 воп. 1 спр. 1 арк. 12adv.

⁵⁹ НГАБ, Ф. 1887 воп. 1 спр. 3 арк. 142.

⁶⁰ Przykład stanowić mogą zbiór korespondencji Stanisława Augusta z Antonim Tyzenhauzem (sygn. 714–721), *Percepta celna skarbu litewskiego* 1786–1791 (sygn. 939), *Dyspozycja IchMciom Panom superintendentom...względem expedycji celnych kupcow litewskich na komorach koronnych czynić się mianych...* (sygn. 1174).

⁶¹ Archiwum Głównie Akt Dawnych (dalej AGAD), tak zwana Metryka Litewska 1/10/0/10/27 k. 1004–1053. Należy tu także wspomnieć o licznych kopiach instruktarza celnego z 1775 roku (Vilniaus universiteto biblioteka, Retų spaudinių skyrius, nr 16853).

⁶² Archiwum Kameralne, <http://www.agad.gov.pl/pomoce/AKamer8.xml> (dostęp: 17.10.2025).

⁶³ *Wywody prawa o cłach W.X. Litewskiego, na których ułożenie Instruktarza do exakcji celnych fundować się powinno*, 1766, https://platforma.bk.pan.pl/en/search_results/197177 (dostęp: 17.10.2025); S. Waschko, *Celnictwo...*, s. 86.

Wileńskiego jest przechowywany rękopis pt. *Protokół czyli zbiór urzędzeń, sancyów, instrukcji, uniwersałów Komisji Rze[czy]p[ospo]l[it]ey W[ielkiego] X[iestwa] Litewskiego dla oficjalistów skarbowych z lat 1765–1790*⁶⁴.

W niniejszej pracy zabrakło omówienia innych wątków. Przykładowo w monografii nie uwzględniono głośniejszej sprawy zatargu o podatki w dobrach Taurogi należących do Hohenzollernów, które – jak podają źródła – „nad granicą pruską leżących [...] w opłacie zaś celnej od dawna dotąd nie ulegają”⁶⁵. Brakuje także omówienia kwestii handlu winem oraz kosztów ponoszonych przez kupców handlujących „zagranicznymi trunkami”, wysokości wybierania czopowego. Problem ten na łamach „Dziennika Handlowego” w 1786 roku podnosił Ignacy Tarankiewicz⁶⁶. Gwoli ścisłości należy zauważyć, że w swoim czasie tej postaci Autorka poświęciła sporo uwagi⁶⁷.

Chciałbym także poczynić kilka drobnych uwag natury technicznej. Pożądane byłoby przygotowanie krótkiego streszczenia w językach obcych w celu zapoznania obcojęzycznych czytelników z treścią monografii. Do tekstu pracy wkradły się drobne literówki. Do usterek edycyjnych należy błędnie podane nazwisko Waszko, ma być Waschko (s. 21, 22, 139, 140, 147, 241, 242), nie Pilipczak-Kocur, lecz Filipczak-Kocur (s. 22, 241). Jak można domyślać się do potknięć technicznych należy wzmianka o utworzeniu po drugim rozbiore repartycji ruskiej w Kownie (?) oraz żmudzkiej w Nowogrodku (s. 122).

4. Zakończenie

Reasumując, powyższe rozważania należy potraktować jako głos w dyskusji niepretendujący do dokonania najpełniejszej analizy powyższego dzieła. Faktem jest,

⁶⁴ Vilniaus universiteto biblioteka, Rankraščių skyrius, F5-B65 3399.

⁶⁵ Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 568 k. 14, 40–43; J. Gordziejew, *Materiały źródłowe do dziejów Wielkiego Księstwa Litewskiego*, cz. 2. Z zagadnień skarbowości w dobie stanisławowskiej, „Rocznik Biblioteki Naukowej PAU i PAN w Krakowie” 2004, R. 49, s. 154–156.

⁶⁶ I. Tarankiewicz, *O uciążliwym wybieraniu czopowego z trunków zagranicznych w Prowincji Lit.*, „Dziennik Handlowy”, R. I, 1786, s. 473–474.

⁶⁷ I. Кітурка, „Гандлёвы дзённік” („Dziennik handlowy”) як крыніца па эканамічнай гісторыі Менска апошняй чвэрці XVIII ст., [w:] Мінск і мінчане: дзесяць стагоддзяў гісторыі (да 510- годдзя атрымання Менскам магдэбургскага права): матэрыялы Міжнароднай навукова-практычнай канферэнцыі, Мінск, 4–5 верасня 2009 г., рэд. А. Каваленя і інш., Мінск 2010, с. 57–64.

że Autorka nie tylko podsumowała stan badań, lecz także wyeksplorowała dotychczas słabo rozpoznane pole badawcze poprzez wprowadzenie do obiegu naukowego korpusu nieznanych źródeł. Zapoznanie się z tekstem pracy wskazuje, że jest to logicznie przemyślane studium stanowiące plon wieloletnich kwerend archiwalnych, *de facto* pierwsza całościowa monografia poszerzająca dotychczasową wiedzę na temat funkcjonowania służby celnej w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie stanisławowskim.

Książka wnosi sporo nowych ustaleń faktograficznych, stanowiąc tym samym cenny wkład do poznania tematu. Nie ulega wątpliwości, że omawiana monografia stanowi asumpt do głębszej refleksji nad zagadnieniem państwowej polityki gospodarczej oraz kształtowania się stosunków administracyjnoprawnych w Rzeczypospolitej w XVIII wieku. Dlatego zarówno wzbogaca ona naszą wiedzę, jak i postuluje konieczność dalszych badań w tym kierunku.

Bibliografia

Źródła

- Akty, izdavaemye Vilenskoû arheografičeskoû kommissieû*, t. VII: *Akty Grodnenskogo grodskogo suda*, Vil'no, 1874 [*Акты, издаваемые Виленскою археографическою комиссиею*, т. VII: *Акты Гродненского гродского суда*, Вильно, 1874].
- Archiwum Główne Akt Dawnych, Tzw. Metryka Litewska 1/10/0/10/27, Archiwum Kameralne.
- Biblioteka Czarторыskich w Krakowie, sygn. 714–721, 939, 1174.
- Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 568.
- Butrymowicz Mateusz, *Relacya Examinu Rachunku Kommissyi Skarbu W.X.L. Z Drugich Dwoch Lat: Zawieraiących Cztery Raty Połroczne to iest: 7brową 1788., Marcową i 7brową 1789. R. oraz Marcową 1790. Roku, niemniey dwie Raty nowe Kwartałowe Styczniową i Juniową 1790 Roku, przez tęż samą Deputacyą czynionego*, [1791].
- Klikowicz Joachim, *Odpowiedz na zarzuty W. Oskierki Ex Kommendanta Bryg. Usar., Poręcznika Odecessowanego Klikowicza od Kommissyi przez Stany Seymuiące na Seymie roku 1786 wybranej* [Incipit:] *Sprawę Publiczną, a jeszcze w oczach Narodu i przeciw Kommissyi Skarbu Litt* [...], [po 1789], <https://opac.mbp.lublin.pl/ici/record-detail?id=oai%3Apolona.pl%3A127047524> (dostęp: 17.10.2025).
- Konarski Stanisław, *O skutecznym rad sposobie albo o utrzymywaniu ordynaryjnych sejmów*, cz. IV, Warszawa 1763.

- Korrespondencya listowna jw. podskarbiego nadwornego litewskiego i niektórych kommissyi litewskiej kommissarzy z jp. Kabrym i jp. Święszkowskim, tegoż bankiera plenipotentem z przyłączeniem listu odecassowanego Klikowicza do ur. Oskierki iako kawenta pisanego*, [post 1 VI 1787], <https://academica.edu.pl/reading/readSingle?cid=129463858&uid=127894584> (dostęp: 17.10.2025).
- Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių biblioteka, F 17–282 k. 82.
- Lietuvos Valstybės Istorijos Archyvas, F. 11 ap. 2 b. 227.
- Lietuvos Valstybės Istorijos Archyvas, F. 11 ap. 1 b. 155.
- Lietuvos Valstybės Istorijos Archyvas, F. 4 ap. 2 b. 19.
- Nacyânal'ny gîstaryčny arhiŭ Belarusi, F. 1887 vor. 1 spr. 3. [Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі, Ф. 1887 воп. 1 спр. 3].
- Nacyânal'ny gîstaryčny arhiŭ Belarusi, F. 1938 vor. 1 spr. 1. [Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі, Ф. 1938 воп. 1 спр. 1].
- Nax Ferdynand, *Uwagi nad uwagami, czyli obserwacye nad książką, która w roku 1785 wyszła pod tytułem Uwagi nad życiem Jana Zamojskiego kanclerza i hetmana w. kor.*, Warszawa 1789.
- Oskierko Antoni, *Skarga na niesprawiedliwość ze strony Komisji Skarbu W.K. Litewskiego w związku ze sprawą Klikowicza*, [Incipit:] *W sprawę publiczną, gdzie skarb skrzywdzony nadgrody czeka*, [post VI 1790], <https://academica.edu.pl/reading/readSingle?page=1&uid=127663436> (dostęp: 17.10.2025).
- Tarankiewicz Ignacy, *O uciążliwym wybieraniu czopowego z trunków zagranicznych w Prowincji Lit.*, „Dziennik Handlowy” 1786, R. I, s. 473–474.
- Vilniaus universiteto biblioteka, Rankraščių skyrius, F5-B65 3399.
- Vilniaus universiteto biblioteka, Retų spaudinių skyrius, nr 16853.
- Volumina legum*, t. VII, Petersburg 1860.
- Volumina legum*, t. IX, Kraków 1889.
- Wywody prawa o cłach W.X. Litewskiego, na których ułożenie Instruktarza do exakcyi celnych fundować się powinno*, 1766, https://platforma.bk.pan.pl/en/search_results/197177 (dostęp: 17.10.2025).

Literatura

- Bieniarzówna Janina, *Projekty reform magnackich w połowie XVIII wieku (nowe dążenia ekonomiczne)*, „Przegląd Historyczny” 1951, t. 42, s. 304–330.
- Chaunu Pierre, *Cywilizacja wieku Oświecenia*, Warszawa 1989.
- Cieśla Maria, *Żydowskie celnicy w Wielkim Księstwie Litewskim w XVII–XVIII wieku*, „Studia Judaica” 2016, t. 19, nr 2(38), s. 229–249.
- Danowska Ewa, *Komisja Skarbu Koronnego 1764–1794. Komisarze jako elita władzy wykonawczej*, rozprawa doktorska, Kraków 1995, <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/handle/11716/1875?show=full> (dostęp: 17.10.2025).

- Drozdek Adam, *Cło w czasach panowania Piastów*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, t. 15, z. 1, s. 33–47.
- Drozdowski Marian, *Osiemnastowieczne źródło antagonizmu między Polską a Prusami*, „Przegląd Zachodni” 1980, nr 4, s. 72–87.
- Filipczak-Kocur Anna, *Skarb litewski za pierwszych dwu Wazów (1587–1648)*, Wrocław 1994.
- Gardzeeŭ Ŭry, *Cyvil'na-vajskovyâ paradkavyâ kamisii ŭ Vâlikim Knâstve Litoŭskim u časy Čatyrohgadovaga sojma (1789–1792)*, Smalensk 2014 [Гардзееў Юры, *Цывільна-вайсковыя парадкавыя камісіі ў Вялікім Княстве Літоўскім у часы Чатырохгадовага сойма (1789–1792)*, Смаленск 2014].
- Gierowski Józef, *Polska, Saksonia i plany absolutystyczne Augusta II*, [w:] *Polska w epoce Oświecenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. Bogusław Leśnodorski, Warszawa 1971, s. 60–105.
- Gordziejew Jerzy, *Komisje Porządkowe Cywilno-Wojskowe w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie Sejmu Czteroletniego (1789–1792)*, Kraków 2010.
- Gordziejew Jerzy, *Materiały źródłowe do dziejów Wielkiego Księstwa Litewskiego*, cz. 2. *Z zagadnień skarbowości w dobie stanisławowskiej*, „Rocznik Biblioteki Naukowej PAU i PAN w Krakowie” 2004, R. 49, s. 127–166.
- Ìstorîâ torgìvli, podatniv ta mita. Materiali XVII mižnarodnoï naukovoï konferencii 26–27 žovtnâ 2023 r., Dnipro 2023 [Історія торгівлі, податків та мита. Матеріали XVII міжнародної наукової конференції 26–27 жовтня 2023 р., Дніпро 2023].
- Izdebski Hubert, *Historia administracji*, wyd. 5, Warszawa 2001.
- Kiturka ĭryna, „Gandlëvy džënnik” („Dziennik handlowy”) âk krynica pa èkanamičnaj gìstoryi Menska apošnâj čvèrci XVIII st., [w:] *Mìnsk i mìnčane: dzesâc' stagoddzâŭ gìstoryi (da 510-goddzâ atrymannâ Menskam magdèburgskaga prava): matèryâly Mižnarodnaj navukova-praktyčnaj kanferèncyi*, Mìnsk, 4–5 verasnâ 2009 g., red. A. Kavalenâ i ìnš., Mìnsk 2010, s. 57–64 [Кітурка Ірына, „Гандлёвы дзённік” („Dziennik handlowy”) як крыніца па эканамічнай гісторыі Менска апошняй чвэрці XVIII ст., [w:] *Мінск і мінчане: дзесяць стагоддзяў гісторыі (да 510-годдзя атрымання Менскам магдэбургскага права): матэрыялы Міжнароднай навукова-практычнай канферэнцыі*, Мінск, 4–5 верасня 2009 г., рэд. А. Каваленя і інш., Мінск 2010, с. 57–64].
- Kiturka ĭryna, *Dzâržaŭnyâ ŭladannì na zemlâh Belarusi ŭ drugoj palove XVII–XVIII st.: palityka gaspadarčaga adnaŭlennâ i razvìccâ*, Grodna 2013 [Кітурка Ірына, *Дзяржаўныя ўладанні на землях Беларусі ў другой палове XVII–XVIII ст.: палітыка гаспадарчага аднаўлення і развіцця*, Гродна 2013].
- Kula Witold, *Szkice o manufakturach w Polsce XVIII wieku*, t. 1, Warszawa 1956.
- Kunigielis Joanna, *Organizacja funkcjonowania mostów i grobli w Wielkim Księstwie Litewskim od drugiej połowy XV do końca XVI wieku – zarys problematyki*, „Rocznik Lituanistyczny” 2021, t. 7, s. 39–58.

- Kutrzeba Stanisław, *Taryfy celne i polityka celna w Polsce (od XII do XV wieku)*, „*Ekonomista*” 1902, R. II, t. 1, s. 189–211.
- Kutrzeba Stanisław, *Taryfy celne i polityka celna w Polsce (od XII do XV wieku)*, „*Ekonomista*” 1902, R. II, t. 2, s. 33–48.
- Lipiński Edward, *Studia nad historią polskiej myśli ekonomicznej*, Warszawa 1956.
- Macuk Andrej, *Baracba magnackich grupovak u VKL (1717–1763 gg.)*, Minsk 2010 [Мацук Андрэй, *Барацьба магнацкіх груповак у ВКЛ (1717–1763 гг.)*, Мінск 2010].
- Malec Dorota, Malec Jerzy, *Historia administracji nowożytnej*, Kraków 1996.
- Malec Jerzy, *Polska myśl administracyjna XVIII w.*, Kraków 2008.
- Malec Jerzy, *Studia z dziejów administracji nowożytnej*, Kraków 2003.
- Meleško Vasilij, *K voprosu o sostoânii èkonomiki Belorussii i Litvy v konce XVIII v.*, „*Sovetskoe slavânovedenie*” 1969, nr 2, s. 69–78 [Мелешко Василий, *К вопросу о состоянии экономики Белоруссии и Литвы в конце XVIII в.*, „*Советское славяноведение*” 1969, № 2, с. 69–78].
- Pertakowski Adam, *Rządy nasze są popsowane, poprawy więc potrzebują, a nie odmiany... Józefa Andrzeja Załuskiego koncepcja funkcjonowania ustroju Rzeczypospolitej*, „*Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa*” 2012, t. 5, z. 2, s. 133–148.
- Pietkiewicz Krzysztof, *Wielkie Księstwo Litewskie pod rządami Aleksandra Jagiellończyka*, Poznań 1995.
- Pilarczyk Piotr, *Polityka gospodarcza jako czynnik kształtowania rozwiązań prawnych. Wpływ na regulacje celne w polskiej skarbowości od XVIII do XX wieku*, „*Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego*” 2013, t. XVI, s. 73–87.
- Pro vidannâ* [Про видання], <http://customshistory.umsf.in.ua> (dostęp: 17.10.2025).
- Rostworowski Emanuel, *Polska w układzie sił politycznych Europy*, [w:] *Polska w epoce Oświecenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. Bogusław Leśnodorski, Warszawa 1971, s. 11–59.
- Rybarski Roman, *Skarb i pieniądz za Jana Kazimierza, Michała Korybuta i Jana III*, Warszawa 1939.
- Rybarski Roman, *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Kraków 1937.
- Sahanowicz Hienadź, *Losy białoruskiej historiografii: od sowietyzacji do zachodniorusizmu nowego typu*, „*Studia Białorutenistyczne*” 2009, nr 3, s. 108–124.
- Skibiński Mieczysław, *Europa a Polska w dobie wojny o sukcesję austriacką w latach 1740–1745*, t. II, *Dokumenty*, Kraków 1913.
- Šmigelskytė-Stukienė Ramunė, Brusokas Eduardas, Glemža Liudas, Jurgaitis Robertas, Rakutis Valdas, *Modernios administracijos tapsmas Lietuvoje: valstybės institucijų raida 1764–1794 metais*, Vilnius 2014.
- Stankiewicz Wacław, *Historia myśli ekonomicznej*, wyd. III, Warszawa 2007.
- Torgovlâ, kupečestvo i tamožennoe delo v Rossii v XVI–XX vv.: sbornik materialov meždunarodnoj naučnoj konferencii (Sankt-Peterburg, 17–20 sentâbrâ 2001 g.)*, sost. A. Razdorskij, Sankt-Peterburg 2001 [Торговля, купечество и таможенное

дело в России в XVI–XVIII вв.: сборник материалов международной научной конференции (Санкт-Петербург, 17–20 сентября 2001 г.), сост. А. Раздорский, Санкт-Петербург 2001].

Torgovlâ, kupečestvo i tamožennoe delo v Rossii v XVI–XVIII vv.: sbornik materialov meždunarodnoj naučnoj konferencii (Novosibirsk, 27–29 sentâbrâ 2022 g.), sost. A. Razdorskij, Sankt-Peterburg–Novosibirsk 2022 [Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XX вв.: тезисы докладов Пятой международной научной конференции (Новосибирск, 27–29 сентября 2022 г.), сост. А. Раздорский, Санкт-Петербург–Новосибирск 2022].

U GrDU imâ Ânkî Kupaly adbylasâ prèzentacyâ managrafii „Dzâržaŭnaâ mytnaâ služba Vâlikaga Knâstva Litoŭskaga ŭ drugoj palove XVIII stagoddzâ (1764–1795 gady)”, aŭtar – rèktar unìversitèta Iryna Kìturka [УГрДУ імя Янкі Купалы адбылася прэзентацыя манаграфіі „Дзяржаўная мытная служба Вялікага Княства Літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады)”, аўтар – рэктар універсітэта Ірына Кітурка], <https://www.grsu.by/component/k2/item/48146-u-grdu-imya-yanki-kupaly-adbylasya-prezentatsyya-managrafii-dzyarzha-naya-mytnaya-sluzhba-vyalikaga-knyastva-lito-skaga-drugoj-palove-xviii-stagoddzya-1764-1795-gady-a-tar-rektar-universiteta-iryna-kiturka.html> (dostęp: 17.10.2025).

Urzędnicy Wielkiego Księstwa Litewskiego: spisy, t. 2, Województwo trockie XIV–XVIII wiek, red. Andrzej Rachuba, opr. Henryk Lulewicz, Andrzej Rachuba, Przemysław Romaniuk, Andrzej Haratym, Warszawa 2009.

V Meždunarodnaâ naučnaâ konferenciâ „Torgovlâ, kupečestvo i tamožennoe delo v Rossii v XVI–XX vv.” [V Международная научная конференция „Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XX вв.”], https://spbiiran.ru/scientific_forums/conferences/torgovlya-kupechestvo-i-tamozhennoe-delo-v-rossii-v-xvi-xx-vv/v-mezhdunarodnaya-nauchnaya-konferenciya-torgovlya-kupechestvo-i-tamozhennoe-delo-v-rossii-v-xvi-xx-vv (dostęp: 17.10.2025).

Witkowski Wojciech, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007.

Waschko Stanisław, *Celnictwo w Polsce przedrozbiorowej (cła i polityka celna, instruktarze i postępowanie celne)*, Sopot–Poznań 1960.

Waschko Stanisław, *Handel zagraniczny Polski (od czasów najdawniejszych do najnowszych)*, Sopot 1963.

Weymann Stefan, *Cła i drogi handlowe w Polsce Piastowskiej*, Poznań 1938.

Zahorski Andrzej, *Centralne instytucje policyjne w Polsce w dobie rozbiorów*, Warszawa 1959.

Zielińska Zofia, *Walka „Familii” o reformę Rzeczypospolitej 1743–1752*, Warszawa 1983.

► STRESZCZENIE

RECENZJA:

Ірына Кітурка, *Дзяржаўная мытная служба Вялікага Княства Літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады)*, Гродна 2023, с. 359

Okres stanisławowski w Rzeczypospolitej charakteryzował się wprowadzeniem nowoczesnych rozwiązań administracyjnych oraz próbami reform ekonomicznych. Jedną z niezagospodarowanych luk poznawczych dotyczących historii tego okresu wypełnia rozprawa Iryny Kiturki, która ukazała się drukiem w 2023 roku. Przedmiotem refleksji badawczej Autorki monografii jest analiza funkcjonowania służby celnej w Wielkim Księstwie Litewskim w latach 1765–1795. Niewątpliwą zaletą pracy jest zgromadzenie, analiza oraz wprowadzenie do obiegu naukowego różnorodnych materiałów źródłowych pochodzących ze zbiorów Litewskiego Państwowego Archiwum Historycznego w Wilnie, co świadczy o odkrywczym charakterze pracy.

Narracja monografii jest wielowątkowa. Swoje rozważania Autorka rozpoczyna od omówienia stanu badań nad historią celnictwa w regionie. W kolejnych rozdziałach zarysowuje całokształt uwarunkowań oddziaływających na reformy stanisławowskie, omawia szerokie spektrum działalności służby celnej na Litwie świadczące o kształtowaniu zrębów nowożytnej administracji w Rzeczypospolitej opierającej się na zasadach hierarchiczności oraz fachowości. Przedstawia też proces reorganizacji służby celnej w okresie rozbiorów. W swojej pracy Autorka porusza problem czynników wywierających wpływ na efektywność pracy służby celnej, a mianowicie wydarzeń wojennych oraz polityki sąsiednich mocarstw, ich ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa.

Niniejsze rozważania zawierają również uwagi oraz wskazówki kierunków dalszych badań, wątki wymagające rozwinięcia lub szerszego omówienia. Należą tu między innymi próba oceny polityki gospodarczej w okresie stanisławowskim, w tym ówczesnej polityki celnej oraz jej skuteczności, oddziaływania osiemnastowiecznej myśli ekonomicznej oraz administracyjnej na kształty nowożytnych urzędów administracji w Rzeczypospolitej w latach 1764–1795, wreszcie współpracy urzędów celnych z nowo powstałymi w okresie Sejmu Czteroletniego organami władzy w terenie.

Recenzowana praca Iryny Kiturki stanowi rzetelne i kompleksowe studium nad historią administracji celnej w Wielkim Księstwie Litewskim w okresie stanisławowskim.

► SUMMARY

REVIEW:

Ірына Кітурка, Дзяржаўная мытная служба Вялікага княства літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады), Гродна 2023, с. 359
[Iryna Kiturka, *State Customs Service of the Grand Duchy of Lithuania in the Second Half of the 18th Century (1764–1795)*, Hrodna 2023, pp. 359]

The period of Stanisław Poniatowski's reign was characterised by modernisation of administrative solutions and the attempts of economic reforms. The book of Iryna Kiturka (published in 2023) covers one of the little-studied issues concerning this very period. The author focuses on the research of the customs service functioning in the Grand Duchy of Lithuania in the years 1765–1795. The virtues of this book include: the collection, analysis and introduction of different sources from the Lithuanian State National Archives in Vilnius, the fact, which in our opinion, indicates the groundbreaking nature of the research.

The author touches upon different issues in her book. She starts with a historiographic overview of the customs history in the Polish-Lithuanian Commonwealth. In the following sections of the research she outlines the entire set of conditions causing the set of reforms at the end of the 18th century, considers different aspects of the customs service activities on the territory of the GDL, which in its turn evidences the formation of the framework of the modern administrative system based on the principles of hierarchy and proficiency. The book also deals with the problem of customs service reorganisation at the times of partitions. While analysing the problem of the customs service efficiency the researcher focuses on such ones as and the policies of the neighbouring powers and their interference in the internal affairs of the state.

The review also contains some remarks and suggestions for further research, themes that require further development or broader discussion. Among the latest ones we should name an attempt to evaluate the economic policy during the Stanisław August Poniatowski period, including the customs policy at that time and its efficiency, the influence of the eighteenth-century economic and administrative ideas on the shaping of the modern administrative system in the Polish-Lithuanian Commonwealth in the years 1764–1795, and finally, the cooperation of customs houses with the local authorities newly established during the Four-Year Sejm.

So, the book under review is a descent and comprehensive research of the customs service history policy in the GDL during the Stanisław August Poniatowski period.

Marian Mikołajczyk

- ▶ Uniwersytet Śląski w Katowicach
(University of Silesia in Katowice, Poland)
- ▶ e-mail: marian.mikolajczyk@us.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-9405-3036

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.34

NOTA RECENZYJNA**KSIĄDZ ZBIGNIEW ROSTKOWSKI,
DZIEJE PARAFII RZYMSKOKATOLICKIEJ W NARWI,
WYDAWNICTWO JEDNOŚĆ, KIELCE [2024], SS. 1199**

W 2024 roku nakładem kieleckiego Wydawnictwa Jedność ukazała się monumentalna praca Księdza Zbigniewa Rostkowskiego poświęcona dziejom rzymskokatolickiej parafii w Narwi, niewielkim podlaskim miasteczku, położonym nad bardziej chyba znaną rzeką o tej samej nazwie (w górnym jej biegu). Dziś Narew jest wsią (prawa miejskie utraciła w 1934 roku), siedzibą władz gminnych. Bogata, sięgająca schyłku średniowiecza historia tej miejscowości oraz jej okolic niewątpliwie zasługuje na zainteresowanie badaczy. Dlatego z dużym zadowoleniem należy przyjąć opublikowanie wspomnianego dzieła, tym bardziej że jest to książka (a raczej księga) ze wszech miar znakomita. Na podstawie tytułu można by sądzić, iż obejmuje ona tylko pewien wycinek dziejów miasta i sąsiednich wsi. Historia parafii jest jednak tak ściśle sprzężona z życiem lokalnej społeczności, którego to życia pominąć się po prostu nie dało, że w gruncie rzeczy otrzymujemy panoramę ukazującą przeszłość całej narewskiej ziemi.

Praca zachwyci bogactwem zawartych w niej informacji i sposobem przekazania ich czytelnikowi. Autor przeanalizował setki ksiąg i dokumentów przechowywanych w bibliotekach, archiwach państwowych i kościelnych, w tym bardzo licznych

archiwach parafialnych. Dotarł do zbiorów archiwów zagranicznych, na przykład Archiwum Narodowego Szwecji, Centralnego Państwowego Historycznego Archiwum Ukrainy we Lwowie, Litewskiego Państwowego Archiwum Historycznego w Wilnie czy też Narodowego Archiwum Historycznego Białorusi w Mińsku. Skrupulatnie wykorzystał źródła drukowane, sięgnął też do bardzo wielu opracowań przydatnych w przygotowywaniu monografii.

Co istotne, Ksiądz Rostkowski umiejętnie porusza się w tym gąszczu zebranych danych. Zdecydował się na najlepszy chyba w tym wypadku problemowy układ pracy. W kolejnych rozdziałach przedstawia zatem początki Narwi i jej parafii, a następnie tejsze parafii rozwój terytorialny, przynależność administracyjną, uposażenie, opisuje kościoły i kaplice, cmentarze, budynki parafialne.

Na kolejnych kartach poznajemy duchownych pracujących w parafii i z niej się wywodzących, a także służbę kościelną (organistów, kościelnych) i plebańską (urzędników, księży gospodyń, parobków, woźniców, pastuchów i innych). Dowiadujemy się wiele o pracy duszpasterskiej, o działających w Narwi bractwach i stowarzyszeniach religijnych, o relikwiach i innych przedmiotach kultu. Możemy przyrzeć się mieszkańcom parafii (nie tylko rzymskim katolikom, lecz także unitom, Żydom), zapoznać się z trapiącymi ich problemami – także z tymi, które wiązały się z życiem gospodarczym miasteczka i jego okolic. Dopiero w ramach tych rozdziałów (i podrozdziałów) zachowano chronologiczny sposób przedstawiania zagadnień.

Praca Księdza Rostkowskiego stanowi przykład bardzo rzadkiego dziś, umiejętnego połączenia całościowego i kompleksowego ujęcia wspomnianych zagadnień (dodajmy: przedstawionych na tle historii regionu) z obdarzaniem czytelnika mnóstwem faktów, ciekawostek „smaczków”, na które w typowych syntezach zazwyczaj brakuje miejsca. Możemy na przykład dokładnie poznać materialne podstawy funkcjonowania parafii (aż po nasze czasy), w tym także dochody z dziesięcin¹, z folwarku, karczem i browarów. Otrzymujemy pochodzące z końca XVIII wieku dokładne dane dotyczące

¹ Trochę szkoda, że Autor w celach porównawczych nie sięgnął do książki Łukasza Gołaszewskiego, *Spory o dziesięciny. Świeccy i duchowni w Knyszynie na przełomie XVI i XVII wieku*, Warszawa 2016. Ostatnio ukazała się też znacznie obszerniejsza praca tegoż Ł. Gołaszewskiego, *Konflikty o dziesięciny w dawnej Rzeczypospolitej. Aspekty prawne i społeczne na przykładzie parafii Kobylin na przełomie XVI i XVII w.*, Białystok 2024 – oczywiście tej książki Ksiądz Zbigniew Rostkowski nie mógł już wykorzystać.

opłat wnoszonych na rzecz duchownych z tytułu udzielania sakramentów (s. 712)². Autor przypomina też jeszcze nie tak dawne, ale chyba już zapomniane zbiórki płodów rolnych i jajek dla organistów. We fragmentach pracy poświęconych kościelnym sługom niekiedy udało się nawet odtworzyć ich życiorysy. Zapoznając się z życiem religijnym parafii, dostrzegamy przykładowo starania proboszczów o dopełnienie przez wiernych obowiązku spowiedzi wielkanocnej, możemy nawet obejrzeć ilustrację przedstawiającą kartkę poświadczającą przystąpienie do owej spowiedzi we wcale nie tak odległym roku 1954 (s. 721).

Obserwujemy także poczynania władz rosyjskich zmierzające do marginalizowania Kościoła Katolickiego, na przykład poprzez ograniczenia dotyczące organizowania procesji – i to nawet na terenie kościelnym. Przyglądamy się również specyficznym działaniom władz komunistycznych, na przykład karaniu proboszcza za nieskładanie sprawozdań z nauczania religii. Jak już sygnalizowałem na wstępie, część pracy poświęcona parafianom jest w istocie historią samej Narwi. Obok fundamentalnych problemów wiążących się z życiem społecznym i gospodarczym, obok pamiętnych wydarzeń, następstw wojen, klęsk żywiołowych, poznajemy też inne, pozornie drobne, ale dla lokalnej społeczności na pewno bardzo istotne, na przykład nadużycia urzędników, spory o naruszenie własności, w tym o wypasanie bydła na gruntach plebańskich. To tylko garść zagadnień, dość przypadkowo wybranych spośród wielu innych, a równie ciekawych.

Warto przy tym zaznaczyć, że tysiące przytaczanych faktów wcale nie przytłaczają czytelnika, wręcz przeciwnie, pracę czyta się z niesłabnącym zainteresowaniem. Dodajmy, że lekturę ułatwiają też starannie opracowane indeksy: osób i miejscowości.

Obok pochwał należnych Autorowi wyrazy uznania trzeba skierować także pod adresem Wydawnictwa Jedność za dołożenie wszelkich starań, by bogate w treść dzieło zyskało znakomitą oprawę graficzną, czytelny układ i świetnie dobrane, znakomicie uzupełniające tekst ilustracje.

² Być może przydatna okazałaby się w tym wypadku praca księdza Henryka Karbownika, *Ofiary iura stolae na ziemiach polskich w latach 1285–1918. Studium historyczno-prawne*, Lublin 1995, zwłaszcza, że fragment tej książki poświęcony został diecezji łuckiej (s. 69–72), do której przez wieki należała parafia w Narwi.

Oczywiście w pracy o takiej objętości i o takim bogactwie poruszanych problemów niemożliwe było całkowite uniknięcie drobnych błędów. Niektórych może nie zauważył sam Autor, inne są zapewne dziełem redakcyjnych czy też drukarskich chochlików, które – jak mi się wydaje – w dobie komputerowej mają się całkiem dobrze i potrafiły się świetnie przystosować do nowych warunków „pracy”.

Na s. 73 opisano wizytację kanoniczną parafii w 2004 roku, po czym stwierdzono, że „kolejna wizytacja bp. Dydycza miała miejsce w dniach 7–8 XI 2000 r.”, a następna „w dniach 29–30 X 2017 r.” (s. 73–74). Prawdopodobnie więc ta, która miała się odbyć w 2000 roku została przeprowadzona później, po roku 2004.

W zdaniu na s. 685 dotyczącym narewskiego organisty („Ale po upływie roku 15 IX 1958 r. stąd, aby podjąć pracę w parafii Romany, w diecezji łomżyńskiej”) wyraźnie brakuje jednego słowa – prawdopodobnie: „wyjechał”.

Zauważyłem, że kilka identycznych ilustracji przedstawiających ten sam dokument z 4 czerwca zostało zaopatrzonych w różne podpisy. Na s. 79 jest to „Wpis dekretu Zygmunta Augusta z 9 I 1553 r. do księgi konsystorza janowskiego (ADS, sygn. 28)”, na s. 86 – „Urzędowy wpis uposażeń parafii narwiańskiej do księgi konsystorza janowskiego, 4 VI 1659 r. (ADS, sygn. D 28)”, zaś na s. 128 – „Wpis uposażeń parafii narwiańskiej do konsystorza janowskiego przez ks. Zachariasza Szolca, 4 I 1659 r. (ADS, sygn. D 28)”.

Ilustracja na s. 97 ma przedstawiać „pismo króla Zygmunta III Wazy do komisji granicznej, 11 XI 1745”. Pewne zdziwienie może budzić data owego pisma, ale gdy przyjrzymy się bliżej czytelnej reprodukcji, okaże się, że dokument rzeczywiście pochodzi z XVIII wieku, a jego wystawcą nie jest Zygmunt, lecz August III.

Podpis pod ilustracją na s. 251 informuje, iż ma ona przedstawiać rzeźbę „św. Ambrożego z VIII w. na filarze w kościele narwiańskim”. Niestety, tak cennego, wczesnośredniowiecznego zabytku kościoła w Narwi nie posiada, z tekstu na tej samej stronie wynika zresztą wyraźnie, że ta barokowa rzeźba pochodzi z połowy stulecia XVIII.

Owe mało istotne, drugorzędne usterki nie zmieniają w najmniejszym stopniu ogólnej, bardzo wysokiej oceny pracy. Dla mieszkańców Narwi oraz jej bliższych i dalszych okolic książka Księdza Zbigniewa Rostkowskiego będzie na pewno lekturą obowiązkową.

Szkoda by jednak było, gdyby jej znajomość zatrzymała się na granicach Podlasia. W omawianym dziele jest zbyt wiele cennych informacji, by uznawać ją za jeszcze jedną pozycję z zakresu historii regionalnej. Oczywiście, skorzystać z niej powinni przede wszystkim historycy Kościoła, jednak mnóstwo cennych danych znajdą w niej również historycy prawa i znawcy historii gospodarczej. Życzyć by sobie należało, by sięgali do niej także badacze dziejów stosunków społecznych, przemian demograficznych, obyczajów. Żywię nadzieję, że tak właśnie się stanie.

Bibliografia

- Gołaszewski Łukasz, *Konflikty o dziesięciny w dawnej Rzeczypospolitej. Aspekty prawne i społeczne na przykładzie parafii Kobylin na przełomie XVI i XVII w.*, Białystok 2024.
- Gołaszewski Łukasz, *Spory o dziesięciny. Świeccy i duchowni w Knyszynie na przełomie XVI i XVII wieku*, Warszawa 2016.
- Karbownik Henryk, *Ofiary iura stolae na ziemiach polskich w latach 1285–1918. Studium historyczno-prawne*, Lublin 1995.



ARTYKUŁY SPRAWOZDAWCZE



REPORTING ARTICLES

Rafał Mańko

- ▶ Central European University, Budapest, Hungary
- ▶ e-mail: MankoR@ceu.edu
- ▶ ORCID: 0000-0003-0927-2662

Piotr Eckhardt

- ▶ Uniwersytet Ignatianum w Krakowie
(Ignatianum University in Cracow, Poland)
- ▶ e-mail: piotr.eckhardt@ignatianum.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0003-3761-3241

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.35

**LEGAL THEORY AS A BRIDGE BETWEEN THE SOCIOLOGY OF LAW,
LEGAL HISTORY AND COMPARATIVE LAW: SOME METHODOLOGICAL
REFLECTIONS FOLLOWING THE INTERNATIONAL WORKSHOP ON
“LEGAL SURVIVALS AND GLOBAL LEGAL PLURALISM” (INTERNATIONAL
INSTITUTE FOR THE SOCIOLOGY OF LAW, OÑATI, SPAIN, 8–9 MAY 2025)**

Abstract

The recent International Workshop on “Legal Survivals and Global Legal Pluralism”, held at the International Institute for the Sociology of Law (IISL) on 8–9 May 2025, brought new insights into the development of the theory of legal survivals. A legal survival is a legal form which was functional towards an earlier context of political, economic, ideological, and socio-cultural relations, but which nonetheless survived the more or less abrupt change of that context, in particular a change having the nature of a socio-economic and/or political transformation, transition or revolution. The paper briefly presents the concept, theory and methodology of legal survivals, based on the existing literature (section 2), it provides an analytical overview of the papers presented at the workshop (section 3), and it discusses – in a synthetic manner – the recurrent methodological questions addressed during the workshop (section 4).

Key words: legal survivals, post-imperialism, post-colonialism, Oñati International Institute for the Sociology of Law

1. Introduction

The methodological reflections put forward in this paper have been inspired by the rich discussions that took place during the recent International Workshop on “Legal Survivals And Global Legal Pluralism”, held at the Oñati International Institute for the Sociology of Law (IISL), Oñati, Spain, 8–9 May 2025, and coordinated by Rafał Mańko (Central European University), Piotr Eckhardt (Ignatianum University) and Ewa Górską (University of Wrocław). This was a second consecutive workshop on legal survivals – an emerging theme of socio-legal research – following an earlier one on “Legal Survivals in Central and Eastern Europe: Socio-Legal Perspectives on Public and Private Law” held at the Riga Graduate School of Law (RGSL) on 15–16 June 2024, and organised by Adam Czarnota (RGSL), Rafał Mańko (Central European University) and Piotr Eckhardt (Centre for Legal Education and Social Theory, Wrocław).¹ Indeed, the theme of legal continuity – in a broader sense – was also discussed at the 2nd Annual Conference of the Central and Eastern European Network of Legal Scholars (CEENELS) titled “An Uneasy Legacy: Remnants of Socialist Legal and Political Thinking in Central and Eastern Europe”, held at the Jagiellonian University in 2017.²

The goal of this paper will be to briefly present the concept, theory and methodology of legal survivals, based on the existing literature (section 2), to provide an analytical overview of the papers presented at the workshop (section 3), and to discuss – in a synthetic manner – the recurrent methodological questions addressed during the workshop. Section 3 will not only contain a presentation of the recurrent methodological themes, but it will also suggest solutions to the posed questions. Furthermore, it provides a brief overview of a wide variety of case studies that may be helpful not only in understanding the concept of legal survivals, but also in launching further inquiries about other cases in the reader’s own area of research.

¹ P. Eckhardt, R. Mańko, *Conceptualising the Continuity of Legal Systems and Cultures: International Workshop on “Legal Survivals in Central and Eastern Europe: Socio-Legal Perspectives on Public and Private Law” (Riga Graduate School of Law, Riga, 15–16 June 2024)*, “Acta Universitatis Lodzianae. Folia Iuridica” 2025, vol. 110.

² W. Zomerski, *Conference Report: 2nd Annual Conference of the Central and Eastern European Network of Legal Scholars (CEENELS): “An Uneasy Legacy: Remnants of Socialist Legal and Political Thinking in Central and Eastern Europe”*, Jagiellonian University, Faculty of Law and Administration, 7–8 January 2017, “Wrocław Review of Law Administration & Economics” 2018, vol. 7, no. 2.

Thus, the present paper goes beyond the genre of a classic “conference report” and it also contains original scientific reflections of a methodological nature, at the same time closely discussing the research presented during the workshop.

In section 2, we recall the concept of a “legal survival” emphasising its two founding fathers: Oliver Wendell Holmes and Karl Renner. In section 3, we provide a detailed overview of the papers presented at the Oñati workshop. Section 4 contains an analytical account of the discussions. It does not proceed chronologically (as section 3), but is grouped around specific scientific problems that were addressed. Section 5 contains the conclusions.

2. Legal survivals: concept, theory, methodology

The *concept* of a “legal survival” is to be credited to the American judge and eminent jurist, Oliver Wendell Holmes.³ As regards the *theory* of legal survivals, there can be no doubt that it emerged in one of the foundations pieces of the sociology of law, namely Karl Renner’s *Institutions of Private Law and their Social Functions*, firstly published (under pseudonym in 1909) and then published in a definitive version in 1929.⁴ It was Renner who introduced the backbone of the legal survivals theory, namely the distinction between the legal form and its social function. Seminal elements of the *methodology* of studying legal survivals were already present in Renner’s work, but have been gradually elaborated on in contemporary literature.⁵

³ O.W. Holmes, *The Common Law*, Harvard 2009 [1881].

⁴ K. Renner, *The Institutions of Private Law and Their Social Functions*, London–Boston 1976 [1929].

⁵ See e.g. R. Mańko, *Legal Survivals: A Conceptual Tool for Analysing Post-Transformation Continuity of Legal Culture*, [in:] *Tiesību efektivitāte postmodernā sabiedrībā*, ed. J. Jānis Rozenfelds, Rīga 2015; idem, *Relikty w kulturze prawnej – uwagi metodologiczne na tle pozostałości epoki socjalizmu realnego w polskim prawie prywatnym*, “Przegląd Prawa i Administracji” 2015, vol. 102; idem, *Transformacja ustrojowa a ciężłość instytucji prawnych – uwagi teoretyczne*, “Zeszyty Prawnicze UKSW” 2016, vol. 16, no. 2; idem, *Legal Transplants, Legal Survivals, and Legal Revivals: Towards a Reconceptualisation of The Circulation of Legal Forms in Time and Space*, “Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2024, vol. 109; idem, *Legal Survivals and the Resilience of Juridical Form*, “Law and Critique” 2025, vol. 36.

To put it briefly, a legal survival is a legal form (i.e. a set of interconnected legal norms belonging to operative law, reconstructed on the basis of legal provisions and actual judicial, administrative or contractual practice) which was functional towards any context of political, economic, ideological, and socio-cultural relations, but which nonetheless survived the more or less abrupt change of that context, in particular a change having the nature of a socio-economic and/or political transformation, transition or revolution.⁶ The theory of legal survivals postulates the possibility of such survival notably through the change of their social function, i.e. through their functional adaptation.⁷ The element of formal continuity vs. functional adaptation is the key to the theory of legal survivals.⁸

The fundamental form of functional adaptation is a change in the social function of a given legal form in response to the changing external political, social or economic circumstances, which may take place without any change in the legal form itself. Karl Renner wrote about this as early as in the beginning of the 20th century. In his work *The Institutions of Private Law and Their Social Functions*, he described how various institutions of civil law (including family and inheritance law, but above all the institution of ownership) arose during the period of simple commodity production and then, without any change in the content of the regulations, completely altered their function with the emergence of industrial capitalism. Renner summarised it as follows:

We see that property [the right of ownership – authors] at the stage of simple commodity production endows the worker with the detention of his means of production, making man the master of matter. Now property [the right of ownership – authors] changes its function without a corresponding change in the law. It gives the legal detention of the means of production to the individuals who do not perform any labour, thus making them the masters of labour.⁹

As regards the methodology of studying legal survivals, it is by definition pluridisciplinary and indeed requires the methods of doctrinal legal research (legal dogmatics), comparative law and legal history to study the continuity of the legal form, on one hand, and the methods of the sociology of law, anthropology of law

⁶ R. Mańko, *Relikty...*, op. cit., pp. 191–192.

⁷ R. Mańko, *Transformacja...*, op. cit., pp. 22–30.

⁸ R. Mańko, *Transformacja*, op. cit.

⁹ K. Renner, op. cit., pp. 117–118.

and possibly even political science and other empirical social sciences in order to study the changing social function, on the other hand. The concept of “social function” must be understood broadly here as encompassing not only those functions which were intended by the law-maker (legislator, judge, scholar) but also those which were unintended.¹⁰ In those sociological approaches in which “social function” is used in an evaluative (positive) manner, the better term would be the “actual social effects” of the legal form.¹¹

An important component of the legal survivals concept, theory and methodology is the hylomorphist concept of the “legal form” – borrowed from Evgeniy Pašukanis¹² – that enables to contrast the continuity of form with the discontinuity of matter and content.¹³ Indeed, what is characteristic of legal survivals – as already noted by Karl Renner – is the continuity of the legal form coupled with the change of its social function, that is, its content.¹⁴ Without the hylomorphic apparatus, introduced into legal theory by Pašukanis, the conceptualisation of this dialectic would be difficult. This is because without the concept of form, law could be wrongly identified with its content, as was the case, for instance, with the approach of Hugh Collins who, for this very reason, erroneously negated the possibility of legal survivals.¹⁵ Obviously, Collins’ position was untenable because law, by definition, *is not* identical to its social function: the normative content of the law (the legal norms reconstructed on the basis of legal provisions) are something analytically distinct from the effects that the application of such norms produces in society.¹⁶

¹⁰ R. Mańko, *Transformacja...*, op. cit., pp. 22–23.

¹¹ Cf. D. Šulmane, *Versatility of Effects of Legal Provisions*, in: *Quality of Legal Acts in Contemporary Legal Space*, ed. J. Rozenfelds, Riga 2012, pp. 438–439.

¹² Е.Б. Пашуканис, *Общая теория права и марксизм*, [in:] idem, *Избранные произведения по общей теории права и государства*, Москва 1980 [1924].

¹³ R. Mańko, *Problem autonomii prawa w świetle hylemorficznej teorii J.B. Pašukanisa*, “Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2024, no. 2; idem, *Pašukanis on Ideology and the Juridical (A Note On The General Theory of Law and Marxism)*, [in:] *Legal Form: Pašukanis and the Marxist Critique of the Law*, ed. C. Cercel, G.G. Fusco, P. Tacik, Abingdon 2024.

¹⁴ K. Renner, op. cit., pp. 293–299. Renner used the term “substratum” to denote the content of the legal form.

¹⁵ H. Collins, *Marxism and Law*, Oxford 1982, pp. 52–54; cf. R. Mańko, *Relikty...*, op. cit., pp. 190–191.

¹⁶ Cf. A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, pp. 269–270, 275; D. Šulmane, op. cit., pp. 438–439; R. Mańko, *Transformacja...*, op. cit., pp. 22–24.

3. Overview of the papers presented at the workshop

The workshop consisted of nine sessions held over two days at the 16th-century historical building of the University of the Holy Spirit (*Universitas Sancti Spiritus*), which is the seat of the IISL. The event was attended by 26 researchers (including three online), who presented a total of 25 papers. In addition to presenting their research findings, the participants also served as moderators and discussants in particular sessions.

The organisers managed to bring together researchers from all over Europe. The participants represented research centers from Western Europe and the British Isles (including the University of Ghent, Belgium; the University of Augsburg, Germany; Universities of Oxford, Kent and Warwick, England; and the Universities of Edinburgh and Aberdeen, Scotland; the University College Dublin, Ireland), Central and Eastern Europe (including the University of Gdańsk, the Ignatianum University in Cracow, the University of Silesia, Katowice, the Nicolaus Copernicus University, Toruń; and the University of Tartu, Estonia) as well as the Balkans (University of Zagreb and the Saint Cyril and Methodius University in Skopje, North Macedonia).

An interdisciplinary approach was also ensured thanks to the participation of sociologists of law, legal historians, comparative law experts, and specialists in civil and commercial law. The detailed affiliations and academic positions of individual participants will be provided when discussing their presentations of research results below.

The Workshop started with welcoming remarks by Maite Elorza Plazaola, IISL Administrative Director, and with information from Leire Kortabarria, IISL Publications Officer, on the rich opportunities for publishing the research results presented during the workshop offered by the Institute. Following that, Rafał Mańko and Piotr Eckhardt introduced the theme of the Workshop on behalf of the organisers.

The first session was moderated by Professor Paul du Plessis (University of Edinburgh, Scotland), with Dr Gian-Giacomo Fusco (University of Kent, England) as the discussant. The first of three presentations was prepared by one of the workshop organisers, Dr. habil. Rafał Mańko from the Democracy Institute at the Central European University in Budapest. His presentation, titled “Legal Survivals: Concept, Theory, Methodology”, provided a conceptual and methodological framework for the entire workshop,

recalling the fundamental features of legal survivals, their proposed typology, and the mechanisms of their emergence. The speaker emphasised the importance of the social function and its change for the sociological analysis of legal survivals, and explained that the typology he proposed¹⁷ is an open-ended one, which can be – if need may be – still refined or expanded. In his paper, Rafał Mańko used the example of the English trust and its changing social functions from the Middle Ages until today in order to illustrate the phenomenon of legal survivals.

The second speaker was Professor Tomasz Giaro from the Law Faculty at the University of Warsaw, who gave a presentation on “Legal Survivals and the Fear of Empty Space”. Professor Giaro referred to the works of Savigny and Kantorowicz, pointing out that legal survivals, alongside legal transplants, can be a way of avoiding a legal vacuum, which is always feared (*horror vacui*). He illustrated this with examples of changes in legal systems following the destruction of the Holy Roman Empire by Napoleon and the collapse of the Ottoman Empire in the Balkans in the 19th century.

The third presentation was given by Professor Cosmin Sebastian Cercel from the University of Ghent, principal investigator in the project titled “Rethinking Emergency from a Legal Historical Perspective: Contexts, Actors, Practices, 1914–2020”, whose research team was well represented at the workshop. Professor Cercel discussed the topic “Crisis, Dissent, and Legal Hybridity: The State of Siege in Historical Perspective”. He discussed the suitability of the theory of legal survivals for examining the intellectual and practical entanglement of the French concept and practice of the “state of siege” with the Romanian constitutional history. Professor Cercel’s paper was an important voice regarding the applicability of the theory of legal survivals for research on public law and its history.

The second session, moderated by Rafał Mańko, included two presentations. Professor Tomasz Giaro was the discussant. Professor Paul du Plessis discussed the topic “Something Old, Something New: The Fate of Roman-Dutch Law in the Law of South Africa in the Twentieth Century”. Professor du Plessis explored the trajectory of the Roman-Dutch law in South Africa throughout the 20th century, focusing on the shifting role of this legal heritage, from its position in the apartheid-era legal framework to its

¹⁷ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit.

reinterpretation under the democratic constitution adopted in 1994. Although concrete legal institutions originating in Roman-Dutch law, and ultimately classical Roman law, still survive in contemporary South African law, references to Roman and Roman-Dutch sources have been dwindling in recent years. Rather, courts nowadays tend to refer to South African case-law as authority.

Next, Professor Péter Cserne from the University of Aberdeen, Scotland, presented the topic “Patterns of Legal Survival: Is Scots Law Exotic or Ordinary?” As a unique mixture of indigenous, Roman, and English laws, Scots law has been perceived as a rare case of legal survival after the 1707 political union with England, later a matter of national pride and scholarly research. Professor Cserne addressed this issue in a post-imperial and post-federal context, and illustrated his argument with a number of contemporary cases from Scottish and English courts.

The third session, entitled “Transplants as Legal Survivals”, consisted of four presentations. This particularly rich panel was moderated by Professor Tomasz Giaro, and Dr Ivan Tot was the discussant. The first to present the results of her research was Dr. habil. Dorota Miller from the Universities of Gdańsk and Augsburg. She discussed the issue of “Soviet Law in 21st Century Society: the Intestate Rights for Cohabitants”. Dr. habil. Miller used the example of recent changes in the Czech Civil Code to discuss a situation in which, for purely pragmatic reasons, it was decided to retain certain legal solutions originating from a completely different political system, despite the fact that an amendment was being carried out with the objective of getting rid of precisely this type of influence.

This was followed by a paper titled “Principles of Socialist Coexistence, Good Manners and Dark Secrets of the Bulgarian Law on Obligations and Contracts of 1950: What Conclusions for the Survival of Law?”. This topic was presented by Dr. Radosveta Vassileva from the University College Dublin, Ireland (presenting online). The scholar discovered that the Bulgarian Law on Obligations and Contracts, dating back to the times of the state socialism and still in force today, is not an original Bulgarian creation, but was largely based on the “fascist” Italian Civil Code of 1942. This is an example of how the transplantation of law can become a legal survival, and how different ideological layers tend to be concealed, awaiting to be discovered by researchers.

The third scholar presenting his research findings during this panel was Elias Dessantis, a PhD candidate within the EMERGE project led by Professor Cercel at the University of Ghent. The issue he examined was “Reviving the Past or Enduring Continuity: French Emergency Laws in Belgian Constitutional History”. He presented the Belgian history of the application in 1914 of state of siege provisions dating back to the French rule at the turn of the 18th and 19th centuries, which can be considered a case of legal revival.

At the end of this session, Dr. Raza Saeed, Associate Professor at the University of Warwick, England, discussed the topic of “Colonial Transplantation of the Legal Form in South Asia and Its (Post)colonial Remnants”. These case studies show that legal survivals, which have been studied most extensively in the context of post-socialism in Central Europe, could emerge at different periods of history, under various political systems, and in diverse parts of the world. Indeed, in this context not only specific legal forms, but even the form of law (as a specific, formalised type of normativity), were transplanted by the colonisers in the 18th and 19th century, and constitute today legal survivals of the colonial rule.

The first day of the workshop ended with the fourth session, which focused on “Legal Survivals and Interpretation of Law” and consisted of three presentations. This part of the workshop was moderated by Dr. Marko Bratković, with Rafał Mańko acting as the discussant. The first paper was presented by Dr. Paulina Konca, Assistant Professor at the University of Silesia, Katowice, who addressed the issue of “How to Deal with Legal Survivals: the Role of Courts in Adapting Legal Provisions to Changing Circumstances”. Dr. Konca analysed the possibility of judicial updating of legal survivals to new circumstances, taking into account constitutional review, dynamic methods of interpretation, and the scope of statutory and constitutional powers of the judiciary in different countries. In her paper, she included not only survivals which became outdated due to socio-economic and political changes, but also those which were out of tune with technological advancements.

Next, Dr. Anna Piekarska, a post-doctoral researcher in the EMERGE project at the University of Ghent presented the topic “The Formalistic View of Law and Legal Survivals. The Case of Polish Legal Theory”. Dr. Piekarska examined and conceptualised the possible relations between legal survivals and the formalistic (also known as “hyperpositivist” – Mańko 2013b) view of law which is the one of the main

approaches in legal philosophy and plays a significant role in the reproduction of both juridical and legal forms. She highlighted the (dis)continuities within formalistic theoretical underpinnings and goals in two different socio-political contexts: the socialist Polish People's Republic and the post-1990 capitalist Republic of Poland.

The fourth session, as well as the first day of the workshop, ended with a presentation by Dr. Denis Preshova, Assistant Professor at the Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, who presented the results of his research on "Surviving and Thriving: The Authentic Interpretation of Statutes in the Western Balkans as a Legal Survival of the Yugoslav Socialist Legal Tradition". He discussed a legal institution originating in Yugoslavia that is present in Slovenia, Croatia, Serbia, and North Macedonia. It consists of parliaments directly intervening in the manner in which statutes are applied and interpreted in practice under the banner of securing uniform application of the law.

The second day of the workshop began with the fifth session, which was a continuation of the presentation of the results of research on "Legal Survivals and Interpretation of Law". The first of the three participants was Dr. Marko Bratković, Associate Professor at the Faculty of Law, the University of Zagreb. He addressed the issue of "Judicial Interpretational Statements in Croatia: Does the *Hann-Invest* Judgment Mark the End of Authoritarian Legal Survival?". Dr. Bratković analysed the criticism contained in the CJEU judgment of the continuing existence in Croatia of a procedural law institution limiting judicial independence, which originated in the socialist Yugoslavia.

Next up was a paper on "Codifying the Non-Existent: How Yugoslav »*Uzance*« Persist as Legal Survivals in Croatian Commercial Law" by Dr. Ivan Tot, an Associate Professor at the Department of Business Law, the University of Zagreb. In Yugoslavia, "codified trade usages" were not in fact codified customary norms, but a set of rules created by a group of legal experts in 1954 to address specific needs after World War II. In present-day Croatia, despite the absence of such needs, "*uzance*" continue to be in use and thus constitute an example of the legal survival.

The last speaker in the fifth session was the co-organiser of the workshop, Dr. Piotr Eckhardt, assistant professor at the Ignatianum University in Cracow. Dr Eckhardt described the case of "Article 138 of the Polish Code of Petty Offences as a Legal Survival: Changing Doctrinal and Judicial Interpretations". This is an institution

introduced during the period of state socialism with the objective of combating circumvention of state regulation of prices for services in a centrally planned economy, and after the political transformation, in a free market economy, became a tool for combating discrimination. It is therefore a particular example of a legal relic – a legal institution that completely changed its function with the change of the political system.

Three papers were presented during the sixth session, entitled “Legal Survivals, Politics and Ideology.” The panel was moderated by Dr. Anna Piekarska, with Dr. habil. Dorota Miller serving as the discussant. The first to present the results of his research was Dr. Gian Giacomo Fusco, Lecturer in Law at the University of Kent. His presentation, “The Remnants of the Roman Dictatorship: for a Mythography of the Exception,” contained an analysis of the oldest legal survival discussed at the workshop. Dr. Fusco sought to answer the question regarding the extent to which the Roman model of dictatorship shaped thinking about emergency laws and states of exception in contemporary constitutionalism. He pointed out that the Roman dictatorship had all the most important elements of emergency laws: specific threatening circumstances, authorisation for the ruler to act outside the bounds of the law, and a limited period of time.

Next, another PhD candidate working as part of the EMERGE project at the University of Ghent, Louis Marius Bremond, presented his analysis entitled “From the Indigenat to the State of Emergency – Post-colonial Legal Survivals of French Regimes of Exception”. He explored how the legal legacy of colonial legal regimes created and enforced by the French empire of the 19th and 20th centuries, from Algeria to New Caledonia, influenced the institutions of emergency laws in the states that emerged in these areas during the process of decolonisation, and whether they can therefore be called legal survivals.

The sixth session of the workshop was closed by Botakoz Kazbek, PhD candidate at the University of Ghent and visiting lecturer at the UBI Business School, Brussels, with a presentation on “Soviet Legal Survivals in the Dashing 1990s Russia: History, Myths, and Tragedies”. The researcher analysed the persistence of various institutions of Soviet law in the Russian Federation during the period of political transformation following the collapse of the USSR.

The next two sessions were devoted to the topic of “Legal Survivals and Historical Layers of Legal Culture”. The seventh panel was moderated by Dr. habil. Dorota Miller and the discussant was Professor Cosmin Sebastian Cercel. The first of the three presentations was given by Professor Michał Gałędek, the University of Gdańsk and Dr. Tomasz Kucharski, Assistant Professor at the Nicolaus Copernicus University in Toruń. The scholars discussed “*Neminem Captivabimus* as a Legal Relic in the Liberal Constitution of the Kingdom of Poland of 1815”. They attempted to answer the question of whether the inclusion in the Constitution of the Kingdom of Poland of 1815 of a 15th-century privilege of the nobility, while extending its application to all citizens, was indeed a legal survival, since it could be argued that it was merely a modern legal institution dressed up in historical garb.

Next James Campbell, a DPhil candidate at the University of Oxford (presenting online), discussed the results of his research on “Law’s Oxbow Lakes: Of Deep Pasts, Syncretism, and Desuetude in the Common Law Tradition”. He focused on various symbolic objects used in English legal contexts, such as notably the “mace”. In the context of this topic, questions arise about the potential differences in the mechanisms of legal survivals in the common law system.

At the end of the seventh session, one of the workshop co-organisers, Dr. Ewa Górską, post-doctoral researcher at the University of Wrocław, gave a presentation on “Ottoman Land Law: Contemporary Applications and Implications in the Israeli Judicial System”. The scholar presented the results of her empirical fieldwork on the Ottoman-era land laws that have been pragmatically retained by the State of Israel. She discussed their application in practice, claiming that it is selective and geared towards furthering the interests of Israeli settlers, but to the detriment of the Palestinian population. In her view, this case study may be considered to be an example of the instrumentalisation of a legal survival.

After the break, the same topic was continued in the eighth session, during which two scientists presented their research outcomes. Dr. Ewa Górską acted as the moderator, and Dr. Piotr Eckhardt was the discussant. At first, Dr. Katre Luhamaa, Associate Professor at Tartu University School of Law (presenting online), discussed the issue of “Lay Judges in the Estonian Court System as a Legal Survival?” This is an element of the justice system that has not changed in Estonia since the collapse of the USSR and the country’s regaining of independence, even though various regulations

concerning professional judges have evolved significantly. With the transformation of the political system, the ideological reason for introducing lay judges during the Soviet era also disappeared.

Next, Kamil Zyzik, affiliated with the Jagiellonian University and the University of Łódź, presented an analysis of the issue of “Socialist Cooperative Lawyering in Poland. The Idea and Survival of Advocate Teams”. The researcher from Poland discussed the results of his empirical fieldwork (interviews) constituting a form of ethnography of legal survivals. It concerned lawyers who, more than three decades after the collapse of state socialism, continue to practice in an institutional form that was created in a centrally planned economy as a substitute for private law firms.

The last, ninth session was dedicated to the problem of “Legal Survivals and the Limits of Legality”. It was moderated by Dr. Fusco, and Professor Gałędek was entrusted with the role of the discussant. The session consisted of two presentations by two doctoral researchers working on the EMERGE Project at the University of Ghent. First, Alastair James Hannaford presented the results of his study on “The Inheritance of Martial Law in 20th Century Northern Ireland: The Transfiguration of a Legal Imaginary”. It was an analysis of the gradual transformation of the extraordinary institution of martial law into a well-developed legal institution, Military Aid to the Civil Authorities. This case study raises the question of how far the evolution of a legal institution can still be called legal survival.

The last presentation of the workshop was given by Mihai-Claudiu Dragomirescu. He discussed the issue of “Anticonstitutional and Transconstitutional Survival: the Case of Prince Alexandru Ioan Cuza’s State of Siege Law of 1864”. He presented the history of a legal institution that was used for many decades despite its formal removal from the legal system, and later returned to it, showing that the history of legal survivals can be complex and involve many stages.

The second and final day of the workshop was concluded with a discussion on publications that could potentially result from this scientific event. A joint decision was made to work simultaneously on two projects, which should take on a more concrete shape at the turn of this and next year.

4. Recurrent methodological questions addressed in the discussions

4.1. The borders of the concept of a legal survival

One of the themes recurrent in many of the papers and in most of the discussions on the papers was the question of the borders of the concept of a legal survival – i.e. what *is* and what *is not* a legal survival. The following positions were taken by the workshop participants in the discussion: Ivan Tot repeatedly argued for a narrower understanding, requiring that the element of a socio-economic transformation (such as that from state socialism to capitalism) be required in the definition as an obligatory element.

By contrast, Dorota Miler argued for taking into account also a broader array of contextual changes, including a broader legal change, such as the change of the regime of property law, which was the background to the legal survival studied in her paper. Some discussants also raised the issue of the changing social function, arguing that there is no legal survival if the legal form in question does not change its function. However, as other participants pointed out, the lack of change of social function is indeed inherent in the concept of a “relic” or “quiet survival”¹⁸ which by definition subsists but does not change its function.

In fact, the bulk of the papers presented by the team of researchers on states of exception at the University of Ghent were concerned with legal forms which, despite disappearing and reappearing (undergoing transfiguration, revival or even resurrection) permanently kept the same social function, namely that of suspending the normal constitutional guarantees of a liberal state and passing executive and judiciary functions into the hands of the military (papers by Cercel, Bremond, Dragomirescu, Hannaford).

During the discussion Rafał Mańko promised to come up with a new definition of the concept of legal survivals that would be constructed more along the lines followed in psychological definitions, as those used in DSM-5, where many conditions are defined by reference to a certain minimum number of symptoms (out of a larger number) that need to be present for a certain minimum period of time.

¹⁸ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, p. 80.

4.2. The ontology of legal survivals: legal ideas, positive law, operative law

Many discussions revolved around the question of ontology of legal survivals – the question *where* should a legal survival be located. In her paper, Anna Piekarska argued in favour of treating a feature of legal theory as a legal survival, which coincides with Rafał Mańko earlier concept of a “meta-normative survival”.¹⁹ Other participants agreed with this approach.

A more problematic issue, raised *inter alia* in the discussions over the papers of Michał Gałędek, Tomasz Dragomirescu, James Hannaford and Cosmin Cercel, was the question of the *ontological level* at which legal survivals occur. During those discussions Rafał Mańko – referring to his forthcoming work²⁰ – put forward the distinction between the level of legal ideas, the positive law (*lex lata*) and the operative law (*lex operativa*), the latter category – borrowed from Jerzy Wróblewski²¹ – referring to the law as actually applied in judicial, executive and contractual practice (including also the drafting of other juridical acts, such as trusts, wills, etc.).

Indeed, these three types of *lex operativa* correspond to Rodolfo Sacco’s concept of formants (legislative, judicial and doctrinal), although it differs in that it refers also to the actual practice of the non-judicial authorities (e.g. the executive declaring a state of siege, as discussed in the papers of Cercel and Dragomirescu) and the actual drafting practice of lawyers (drafting of contracts, wills, trusts, etc.). As Katharina Pistor has shown, this drafting practice actually determines the *real* content of law,

¹⁹ R. Mańko, *Survival of the Socialist Legal Tradition? A Polish Perspective*, “Comparative Law Review” 2013, vol. 4, no. 2, pp. 10–22; idem, *Weeds in the Gardens of Justice? The Survival of Hyperpositivism in Polish Legal Culture as a Symptom/Sinthome*, “Pólemos: Journal of Law, Literature and Culture” 2013, vol. 7, no. 2, pp. 215–216; S. Forić, M. Dokić, D. Vuković-Ćalasan, *Historical Trajectories and Shared Destiny as a Basis for Common Legal Identity: The Case of Bosnia and Herzegovina*, [in:] *Law, Culture and Identity in Central and Eastern Europe: A Comparative Engagement*, ed. C. Cercel, A. Mercescu, M.M. Sadowski, Abingdon–New York 2024, p. 257; R. Mańko, *Legal Transplants...*, p. 105.

²⁰ R. Mańko, *Juridical Form, the Economy and Ideology: Pašukanis’s Hylomorphist Legacy and the Autonomy of Law*, [in:] *Constitutionalism and Political Economy: New Trajectories and Opportunities for Socio-Legal Scholarship*, ed. M. Stambulski, I. Kampourakis (volume in preparation).

²¹ J. Wróblewski, *Judicial Application of Law*, Dordrecht 1992, pp. 76–77, 84.

given that litigation will always occur long after the fact, and the vast majority of private legal acts will never be subject to any litigation at all.²²

Indeed, the shape of the *lex operativa* is often different from the *lex lata*, not least due to the fact that many issues are never addressed by legislators or judges (in Common Law countries) and there is theoretically “no law” on a given issue. The distinction between *lex lata* and *lex operativa* is also relevant to the question of the survival of Scots law, and was raised within the discussion on Péter Cserne’s paper – Paul du Plessis noted that the idea of Scots lawyers that they need a case to create a new rule (which would refer to the *lex operativa*) is very English, because they can always deduce such rules from the existing law (*lex lata*). This would indeed correspond, within Jerzy Wróblewski’s typology, to the interpretive consequences of the legal system (LSIC), also known as the *lex interpretata*.²³

The persistence of legal survivals on the level of ideas – noted in the discussion on numerous papers within the workshop – provides the ontological bridge especially in the cases of revival and resurrection, but also in the cases of spectral and mythical survivals (see below, section 4.5).

4.3. The essence and identity in the study of legal survivals

A number of discussants returned to the question of identifying the essential core of a given legal form, and to the requirement that such essential core be preserved in order to be able to speak of a legal survival.²⁴ Cosmin Cercel, within his paper, commented that – based on his research on the state of siege in Romania – the concept of essence could be “misleading” because legal institutions (such as the state of siege) have a “hybrid” character. To this Rafał Mańko replied that the concept of essence applied to legal survivals should be treated as an analytical tool that should not be reified. Indeed, it follows the notion of *essentialia* as opposed to *accidentalia*, applied to juridical acts already by the Commentators.

²² K. Pistor, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality*, Princeton 2019.

²³ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit., p. 70.

²⁴ R. Mańko, *Transformacja...*, op. cit., pp. 20–21.

4.4. The functions of legal survivals

In the discussions concerning a number of papers, the question of the function of legal survivals was raised. Ivan Tot recalled the definition according to which a legal survival has to be *functional* towards an earlier formation, such as state socialism.²⁵ Cosmin Cercel, by contrast, drew attention to the different approach to the concept of “function” in the legal discourse and in the sociological discourse, and opted for adopting the latter one. Rafał Mańko recalled that the notion of function in the study of legal survivals should be approached empirically, and should encompass the *actual* functions of legal survivals, i.e. their effects upon society, rather than what the legislator intended to be the *telos* of the legal form in question.²⁶

Therefore, not only those effects that were officially planned and desired, but also those which were not planned or officially announced, should be taken into account in the study of legal survivals. Rafał Mańko also added that in the research on legal survivals undertaken hitherto, the functions were understood as generally falling into one or more broad types, including political, economic, ideological (symbolic) and socio-cultural functions.²⁷

4.5. The typology of legal survivals

The typology of legal survivals, presented recently by Mańko²⁸, was the object of many discussions and, for some participants of the workshop, turned out to be controversial. Thus, Giaro and Górska were critical of the use of theological metaphors; Górska argued that they are exclusive and Eurocentric, whereas Giaro expressed a more general critique of typologies as such, giving the example of a typology proposed by Canaris which – despite the overall success of his theory – has been forgotten by the German doctrine.

Whereas for Górska the typology would be acceptable if it did not use theological metaphors, for Giaro building a typology as such is problematic. Mańko responded to these objections noting that the “Eurocentric” or “West-centric” character of the

²⁵ Ibidem, p. 22.

²⁶ Ibidem, pp. 22–23.

²⁷ Ibidem, pp. 25–27.

²⁸ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit., pp. 74–81.

tool is a simple consequence of the fact that juridicity – the legal phenomenon centred on the *ius* – was born in Rome²⁹, and therefore it is quite natural to use categories which are fitting to the origins, nature and very essence of the phenomenon.

Concerning Giaro's objections, Mańko recalled that "the typology [...] should not be understood as definitive, and the examples of specific forms of continuity should not be treated as exhaustive, but rather as tentative and illustrative. This is more of an invitation to explore the archive of the law with a new conceptual apparatus in mind, than a fully developed account of such a possible future exploration."³⁰ The utility of the typology rests in the invitation of scholars towards searching for new examples of legal survivals, rather than urging them to put everything they find into specific boxes.

Other participants were not critical of the idea of the typology as such or with the names of the types of legal survivals, but they mainly discussed whether a given legal survival fits into one or more categories, and if the typology as such should not be expanded. An important voice in the discussion on the typology of legal survivals was raised by Radosveta Vassileva who pointed out that the general clause of "principles of socialist community life" in Bulgarian law³¹ actually fits into all the proposed seven types; in her view, this does not undermine the typology but rather strengthens it.

Ivan Tot expressed, in numerous discussions, praise for the typology, noting that due to it, a researcher is able to notice legal survivals where they would be otherwise invisible or hard to notice. The researchers from the Ghent team working on the state of exception were referring mainly to the concept of transfiguration,³² although in the discussion of their papers also the concepts of revival³³ and resurrection³⁴ were raised.

During the final discussion Gian-Giacomo Fusco remarked that the research on legal survivals should not go down the route of taxonomy, but rather use the concept as a tool for developing critical legal history.

²⁹ A. Schiavone, *Ius. L'invenzione del diritto nell'Occidente*, Torino 2005.

³⁰ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit., p. 75.

³¹ See R. Vassileva, *Bulgarian Private Law at Crossroads*, Cambridge–Antwerp–Chicago 2022, pp. 65–66.

³² R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit., pp. 77–78.

³³ R. Mańko, *Legal Transplants...*, pp. 98–105.

³⁴ R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, op. cit., pp. 80–81.

4.6. Spectral and mythical legal survivals: two new types?

The papers by Cercel and Fusco, devoted respectively to the importance of the Romanian act of 1864 on the state of siege (Cercel) and the role of the figure of the Roman dictatorship in modern times (Fusco) raised a number of important methodological questions concerning the phenomenology of legal survivals. Commenting on Cercel's paper, Mańko expressed the view that the constant invocation of the Act of 1864 in the later Romanian practice, despite the fact that it was no longer in force, precisely amounted to what he described as a "spectral presence", with the Act of 1864 "haunting" Romanian public law in the decades to come.

What is crucial here, is that the spectral survival of the Act of 1864 amounts to something more than a mere transfiguration: the Act was not only replicated (transfigured) but it was also *invoked* in all instances of introducing the state of exception in Romania, even if it was clear that it is no longer in force.

As regards Fusco's paper on the Roman dictatorship, the presenter himself invoked two theoretical concepts borrowed from anthropology and cultural theory, namely *myth*³⁵ and *second-order discourse*.³⁶ As Mańko commented during the workshop, indeed, the Roman figure of *dictatura*, as presented by Machiavelli, served to justify and legitimise the use of the state of exception in modern times. At the same time, it is not so much a direct revival of the Roman legal form, but its spectral, mythical presence. It survives, but not so much as a legal form but as a legal idea.

Commenting on the concept of myth in the context of legal survivals theory, Cosmin Cercel emphasised the importance of myth for law in general. In his view not only legal survivals are examples of myths, but also myth is the very substratum of survival, and indeed the continuity of law is itself a myth.

4.7. The importance of *Begriffsgeschichte* for legal survivals

During the discussion on Dragomirescu's and Hannaford's papers, Mańko highlighted the importance of Reinhart Koselleck's *Begriffsgeschichte* (history of concepts)

³⁵ F. Jesi, *Materiali mitologici. Mito e antropologia nella cultura mitteleuropea*, Torino 1979.

³⁶ R. Barthès, *Mythologies*, London 1973, pp. 117–157.

as a potential source of inspiration for the study of those legal survivals which are at the same time concepts – such as martial law, state of siege, principles of socialist coexistence, and the like. Mańko indicated that Koselleck's theory can be useful especially as regards its emphasis on the dynamic nature of concepts, which, whilst mediating between language and social reality, at the same time embody layers of meaning shaped by historical events, political struggles and cultural shifts.³⁷ They constitute the meeting point of the space of experience, looking towards the past, and the horizon of expectations, looking towards the future, at the same time remaining deeply contested.

5. Concluding remarks

The second successful workshop on legal survivals shows that legal theory can provide a bridge enabling the dialogue of such disciplines as the sociology of law, legal history and comparative law. The theoretical notion of a legal survival brings together representatives of those disciplines who, due to its innovative explanatory potential, are able to notice aspects and nuances within their field that would have otherwise remained obscure. Two forthcoming volumes on legal survivals in Central and Eastern Europe – *Private Law in Former Socialist Countries: Legal Survivals in Central and Eastern Europe* and *Civil Procedure in Former Socialist Countries: Legal Survivals in Central and Eastern Europe* are forthcoming with Routledge as an outcome of the Riga workshop. Whereas they will explore the specific type of socialist legal survivals in a specific region – Central and Eastern Europe – the publications that will follow the second workshop in Oñati are geared towards a broader geographical and temporal approach.

The concept, theory and method of legal survivals definitely offers promising avenues for innovative research at the interstices of legal history, comparative law and the sociology of law, which not only warrants additional insights for those three disciplines, but also provides the basis for making new, generalised claims about the juridical phenomenon as such – thereby providing new perspectives for the philosophy of law.³⁸

³⁷ R. Koselleck, *Sediments of Time*, Stanford 2018.

³⁸ Cf. R. Mańko, *Legal Survivals and the Resilience...*, p. 69.

References

- Barthès Roland, *Mythologies*, London 1973.
- Collins Hugh, *Marxism and Law*, Oxford 1982.
- Eckhardt Piotr, Mańko Rafał, *Conceptualising the Continuity of Legal Systems and Cultures: International Workshop on “Legal Survivals in Central and Eastern Europe: Socio-Legal Perspectives on Public and Private Law” (Riga Graduate School of Law, Riga, 15–16 June 2024)*, “Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2025, vol. 110, pp. 167–180, <https://doi.org/10.18778/0208-6069.110.11> (accessed: 10.07.2025).
- Forić Samir, Dokić Marko, Vuković-Ćalasan Danijela, *Historical Trajectories and Shared Destiny as a Basis for Common Legal Identity: The Case of Bosnia and Herzegovina*, [in:] *Law, Culture and Identity in Central and Eastern Europe: A Comparative Engagement*, ed. Cosmin Cercel, Alexandra Mercescu, Mirosław Sadowski, Abingdon–New York 2024, pp. 93–117.
- Holmes Oliver Wendell, *The Common Law*, Harvard 2009 [1881].
- Jesi Furio, *Materiali mitologici. Mito e antropologia nella cultura mitteleuropea*, Torino 1979.
- Koselleck Reinhart, *Sediments of Time*, Stanford 2018.
- Mańko Rafał, *Legal Survivals and the Resilience of Juridical Form*, “Law and Critique” 2025, vol. 36, pp. 67–89.
- Mańko Rafał, *Legal Survivals: A Conceptual Tool for Analysing Post-Transformation Continuity of Legal Culture*, [in:] *Tiesību efektivitāte postmodernā sabiedrībā*, ed. Jānis Rozenfelds, Rīga 2015, pp. 16–27.
- Mańko Rafał, *Legal Transplants, Legal Survivals, and Legal Revivals: Towards a Reconceptualisation of The Circulation of Legal Forms in Time and Space*, “Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2024, vol. 109, pp. 93–117.
- Mańko Rafał, *Pašukanis on Ideology and the Juridical (A Note On The General Theory of Law and Marxism)*, [in:] *Legal Form: Pashukanis and the Marxist Critique of the Law*, ed. Cosmin Cercel, Gian-Giacomo Fusco, Przemysław Tacik, Abingdon 2024, pp. 73–102.
- Mańko Rafał, *Problem autonomii prawa w świetle hylemorficznej teorii J.B. Paszukanisa*, “Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2024, no. 2, pp. 91–103.
- Mańko Rafał, *Relikty w kulturze prawnej – uwagi metodologiczne na tle pozostałości epoki socjalizmu realnego w polskim prawie prywatnym*, “Przegląd Prawa i Administracji” 2015, vol. 102, pp. 186–208.
- Mańko Rafał, *Survival of the Socialist Legal Tradition? A Polish Perspective*, “Comparative Law Review” 2013, vol. 4, no. 2, pp. 1–28.
- Mańko Rafał, *Transformacja ustrojowa a ciągłość instytucji prawnych – uwagi teoretyczne*, “Zeszyty Prawnicze UKSW” 2016, vol. 16, no. 2, pp. 6–35.

- Mańko Rafał, *Weeds in the Gardens of Justice? The Survival of Hyperpositivism in Polish Legal Culture as a Symptom/Sinthome*, "Pólemos: Journal of Law, Literature and Culture" 2013, vol. 7, no. 2.
- Pistor Katharina, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality*, Princeton 2019.
- Pašukanis Bronislavovič, *Obšââ teoriâ prava i marksizm*, [in:] idem, *Izbrannye proizvedeniâ po obšej teorii prava i gosudarstva*, Moskva 1980 [Пашуканис Брониславович, *Общая теория права и марксизм*, [in:] idem, *Избранные произведения по общей теории права и государства*, Москва 1980].
- Redelbach Andrzej, Wronkowska Sławomira, Ziemiński Zygmunt, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994.
- Renner Karl, *The Institutions of Private Law and Their Social Functions*, London–Boston 1976 [1929].
- Schiavone Aldo, *Ius. L'invenzione del diritto nel Occidente*, Torino 2005.
- Šulmane Dace, *Versatility of Effects of Legal Provisions*, [in:] *Quality of Legal Acts in Contemporary Legal Space*, ed. J. Rozenfelds, Riga 2012, pp. 61–78.
- Vassileva Radosveta, *Bulgarian Private Law at Crossroads*, Cambridge–Antwerp–Chicago 2022.
- Wróblewski Jerzy, *Judicial Application of Law*, Dordrecht 1992.
- Zomerski Wojciech, *Conference Report: 2nd Annual Conference of the Central and Eastern European Network of Legal Scholars (CEENELS): "An Uneasy Legacy: Remnants of Socialist Legal and Political Thinking in Central and Eastern Europe"*, Jagiellonian University, Faculty of Law and Administration, 7–8 January 2017, "Wroclaw Review of Law Administration & Economics" 2018, vol. 7, no. 2, pp. 83–85.

► SUMMARY

Legal Theory as a Bridge Between the Sociology of Law, Legal History and Comparative Law: Some Methodological Reflections Following the International Workshop on "Legal Survivals and Global Legal Pluralism" (International Institute for the Sociology of Law, Oñati, Spain, 8–9 May 2025)

The second international workshop devoted to legal survivals showed that the concept, theory and methodology of legal survivals resonate well with the sociologists of law, legal historians, comparative lawyers as well as legal theorists. The idea of studying the continuity of legal institutions that maintain their identity across different epochs, in spite of deep societal changes, appeals to representatives of different sub-disciplines of the legal science. The rich methodological discussions during the workshop revealed that the concept and theory of legal survivals are equally important as their practical

application with regard to the empirical legal materials (legislation, case-law, legal literature). The study of legal survivals offers promising avenues for innovative research infusing legal history and comparative law with the perspective of the sociology of law, thereby not only offering additional insights for those three disciplines, but also providing the basis for making new, generalised claims about the juridical phenomenon as such which are relevant for the general jurisprudence.

IV

KOMUNIKATY

IV

ANNOUNCEMENTS

Tomasz Opaliński

- ▶ Uniwersytet Warszawski
(University of Warsaw, Poland)
- ▶ e-mail: t.opalinski@uw.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-2661-1921

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.36

KOMUNIKAT**W ODPOWIEDZI OSKAROWI KANECKIEMU
ODNOŚNIE DO JEGO PRZEMYŚLEŃ NA TEMAT MONOGRAFII
*STAN CHŁOPSKI W KSIĘSTWIE WARSZAWSKIM W ŚWIELE AKT SĄDOWYCH***

W niniejszym komunikacie chciałbym zamieścić odpowiedzi na krytyczne uwagi zawarte w tekście Oskara Kaneckiego¹, będącym recenzją książki mojego autorstwa². W pierwszej kolejności odniosę się do uwag, które uznaję za zasadne.

Tak jak twierdzi Autor (s. 435)³, tytuł publikacji powinien być precyzyjniejszy i dokładnie wskazywać obszar, do którego odnosi się większość wniosków płynących z pracy. Wynika to z dostępnego i użytego w publikacji zasobu źródłowego. Praca przede wszystkim bazuje na aktach sądu pokoju w Śremie. Powoduje to, że zdecydowana większość spraw sądowych, które poddałem analizie, dotyczyła mieszkańców powiatu śremskiego Księstwa Warszawskiego lub powiatów z nim sąsiadujących. W związku

¹ O. Kanecki, *O potrzebie studiów nad historią prawa – przemyślenia na tle rozważań Tomasza Opalińskiego zawartych w monografii Stan chłopski w Księstwie Warszawskim w świetle akt sądowych*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2022, t. 21, z. 2, s. 433–447.

² T. Opaliński, *Stan chłopski w Księstwie Warszawskim w świetle akt sądowych*, Warszawa 2020.

³ W tekście głównym będę zamieszczał numery stron odnoszące się do tekstu O. Kaneckiego. Odniesienia do fragmentów mojej pracy znajdują się w przypisach.

z tym wnioski płynące z pracy w pierwszej kolejności odnoszą się do sytuacji panującej w Wielkopolsce, jeżeli przyjmiemy, że na bazie zdarzeń z konkretnego powiatu możemy ekstrapolować wnioski na cały region historyczny, którego był on częścią, a z takiego założenia wyszedłem. Akta sądów pokoju w Bydgoszczy, Poznaniu i Koninie oraz sądu podsędkowskiego (sądu pokoju) powiatu i miasta Krakowa stanowiły uzupełnienie głównej bazy źródłowej.

Podobnie zasadne są uwagi odnośnie uchybień w redakcji tekstu pracy jak literówki czy niekonsekwencja w pisowni imion i nazwisk autorów opracowań (s. 436, 442, 443). Koronnym tego przykładem jest nazwanie w tekście władcy Księstwa Warszawskiego Fryderykiem Augustem II⁴ (powinno być Fryderyk August I). Natomiast stwierdzenie Kaneckiego, że błąd w określeniu daty (w tekście jest: „1089 roku”⁵, a powinno być: „1809 roku”) „zakwalifikować można już jako uchybienie merytoryczne” (s. 443), jest zbyt daleko idące. Korzystając z okazji, chciałbym wyrazić ubolewanie, że – w mojej ocenie – zbyt wiele błędów przemknęło przez sito redakcyjne.

Kolejne uwagi, które należy uznać za trafne, dotyczą niekonsekwencji i braku precyzji w nazewnictwie państw, do których odnoszą się poszczególne fragmenty tekstu (s. 438–439). Jako główny przykład takiego uchybienia można uznać zastosowanie przeze mnie kilku wariantów nazwy Rzeczypospolitej Obojga Narodów⁶. Oskar Kanecki wskazuje także na: nieprecyzyjne opisanie dalszych losów terytorium Księstwa Warszawskiego po decyzjach zapadłych podczas Kongresu Wiedeńskiego (s. 436), pominięcie w opisie przedrozbiorowego systemu sądów niektórych organów jak Trybunał Litewski (s. 436–437), nieprecyzyjne określenie w części przypadków instytucji funkcjonujących tuż przed istnieniem Księstwa Warszawskiego bądź w jego trakcie czy na użycie w nazwie władcy Cesarstwa Rosyjskiego potocznego określenia „car” (s. 437–439). Trudno w tym względzie nie przyznać racji Autorowi recenzji.

Przyjmuję również do wiadomości fakt popełnienia kilku błędów w zastosowanym w tekście mojej pracy języku prawniczym. Mam przede wszystkim na myśli błędne określenie odroczenia jako: „sprawy, dla której sąd wyznaczył kolejny termin

⁴ T. Opaliński, op. cit., s. 13.

⁵ Ibidem, s. 14.

⁶ Ibidem, s. 8, 15, 17, 23, 28, 33, 86, 114, 116, 117.

rozprawy”⁷, a nie jako szczególnego rodzaju przerwy w rozprawie (s. 440). Uznaję także, że transakcję sprzedaży przykładowo nieruchomości należy określać w ten właśnie sposób, a nie jako transakcję kupna-sprzedaży (s. 440), choć nietrudno przytoczyć przykłady z literatury historycznej, w których zastosowano taki termin na opisanie wspomnianej umowy⁸.

Nieprecyzyjne było moje stwierdzenie, że zniewagi można: „dokonać także czynem”⁹ (s. 440) oraz inne wskazane przez Autora nieścisłości (s. 440). Nie wiem natomiast, na jakiej podstawie Autor recenzji twierdzi, że: „Tomasz Opaliński wydaje się nie rozróżniać źródła dowodowego od środka dowodowego” (s. 440) czy też: „Wyraźnie zalicza też Tomasz Opaliński dokument publiczny do środków dowodowych [...]. Jest to źródło dowodu” (s. 440). W tekście piszę ogólnie o dowodach, podając ich przykłady, nie wprowadzając przy tym ich szczegółowego podziału. Podobne podejście do tej kwestii w odniesieniu do spraw sądowych i stosowanych w trakcie rozpraw dowodów w okresie przeduwłaszczeniowym prezentują także inni autorzy, w tym osoby piszące o historii prawa¹⁰.

Można wymienić jeszcze kilka trafnych uwag, do których nie będę się już bezpośrednio odnosił¹¹.

Na tym katalog uwag uznanych przeze mnie za zasadne się kończy. W dalszej części przejdę do polemiki z Autorem recenzji. W pierwszej kolejności należy podkreślić zadziwiający fakt, że Kanecki nie omówił w swoim tekście konstrukcji pracy. Czytelnik nie został poinformowany o tak podstawowych kwestiach, jak liczba rozdziałów i podrozdziałów oraz jakie poruszono w nich problemy, czy praca zawiera na przykład aneksy, czy w trakcie wywodu posłużono się tabelami lub mapami. Nie dowie się, jakie są cele pracy, jakie postawiono pytania badawcze, jakie zastosowano metody. O tym

⁷ Ibidem, s. 56.

⁸ P. Miodunka, *Chłopi południowej Małopolski wobec kryzysów żywnościowych od XVII do połowy XIX wieku*, Kraków 2024, s. 135.

⁹ T. Opaliński, op. cit., s. 100.

¹⁰ J. Rafacz, *Dawne prawo sądowe polskie w zarysie*, Warszawa 1936, s. 117–132; R. Łaszewski, *Wiejskie prawo karne w Polsce XVII i XVIII wieku*, Toruń 1988, s. 74–75, 80, 92–93.

¹¹ Jako przykład można podać niewłaściwe zakwalifikowanie przeze mnie pierzyny do sprzętów gospodarskich, co zostało uznane za błąd przesunięcia kategoryjnego, czy kilkakrotne opisanie w dwóch miejscach tego samego zagadnienia. O. Kanecki, op. cit., s. 441, 443.

Autor recenzji milczy. Czytelnik zdobędzie natomiast niezwykle istotną informację, mówiącą o tym, że we fragmencie jednego ze zdań: „[...] większość z przywołanych wyżej transakcji dotyczyło chłopów co w odniesieniu do pominiętych wcześniej zagadnień można uznać za informację co najwyżej drugorzędną [...]” wkraść się błąd fleksyjny (s. 443), co w odniesieniu do pominiętych wcześniej zagadnień można uznać za informację co najwyżej drugorzędną.

Ponadto muszę zwrócić uwagę na fakt ogólnego braku zrozumienia przez Autora recenzji tematu mojej publikacji. Oskar Kanecki twierdzi, że jest to opracowanie historycznoprawne (s. 440, 443). Nie wiem, skąd pojawił się taki wniosek.

Najprawdopodobniej wynika on z automatycznego zakwalifikowania recenzowanego opracowania do tego działu historiografii ze względu na rodzaj wykorzystanych źródeł. Gdyby Autor recenzji uważnie zapoznał się z celami i pytaniami badawczymi¹², zorientowałby się, że książka dotyczy przede wszystkim historii społeczno-gospodarczej, a także historii kultury.

Zagadnienia odnoszące się do historii prawa, takie jak ustrój sądów w Księstwie Warszawskim oraz szersze omówienie składu czy właściwości sądów pokoju i samego przebiegu procesów, uznałem za potrzebne jedynie dla lepszego zrozumienia wyводу. Z tego powodu zarzuty Autora, że nie sięgnąłem w pracy do źródeł dokumentujących proces krystalizowania się ustroju sądów w Księstwie Warszawskim, jak następujące zespoły znajdujące się w zasobie AGAD: „Komisja Rządząca” nr 174, „Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego” nr 175 czy „Rada Najwyższa Tymczasowa Księstwa Warszawskiego” nr 181, uznaję za bezzasadne. Był to świadomy wybór mający na celu skupienie całego wysiłku na temacie pracy, a nie na kolejnym rekonstruowaniu biegu wydarzeń skutkujących wyłonieniem się ustroju funkcjonującego w Księstwie Warszawskim. Tytuł publikacji, pomimo wspomnianej już niedoskonałości, wskazuje, że opracowanie dotyczy określonej grupy społecznej na podstawie określonych źródeł.

Wyręczając Autora recenzji wspomnę skrótowo, że zostały w nim poruszone między innymi takie problemy, jak: zasoby materialne stanu chłopskiego w analizowanym okresie w porównaniu do zasobów pozostałych grup społecznych; obrót gruntami przez chłopów i warunki gospodarowania oparte na dobrym prawie do ziemi; relacje gospodarcze chłopów z innymi stanami; problemy rodzin chłopskich; pozycja

¹² T. Opaliński, op. cit., s. 7–8.

chłopki; skala drobnej przestępczości, jakiej doświadczali i której dokonywali chłopci, również w porównaniu do analogicznych zjawisk mających miejsce z udziałem osób z pozostałych stanów, a także bardzo istotna kulturowo kwestia, jaką było poczucie honoru w obrębie tej grupy społecznej czy pozostałe aspekty relacji chłopów z innymi stanami, w tym przede wszystkim ze stanem szlacheckim. Źródła, jakimi są akta procesowe z sądów w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim, będących sądami powszechnymi przeznaczonymi dla wszystkich mieszkańców państwa, stwarzają duże możliwości porównywania zjawisk zachodzących w obrębie poszczególnych stanów, a zakres tematów, jakie za ich pomocą można analizować, jest bardzo szeroki¹³.

Zagadnienia ściśle związane z historią prawa są tylko jednym z nich, czego Autor recenzji wydaje się nie w pełni dostrzegać. Kanecki ponownie pokazuje to w końcowej części tekstu, gdy powątpiewa w zasadność przeprowadzenia przeze mnie szczegółowej analizy statystycznej spraw z sądu pokoju w Śremie, wskazując, że odbyło się to kosztem analizy aktów prawnych obowiązujących w Księstwie Warszawskim (s. 443).

Moja opinia jest zdecydowanie inna. Refleksje, jakie pojawiły się po czasie, który upłynął od ukazania się książki, mówią, że fragmenty opracowania związane z kwestiami prawnymi pozostawiłbym w dotychczasowym kształcie, a rozbudował zwłaszcza partie tekstu dotyczące historii kultury. Zakres mojej polemiki musi być siłą rzeczy ograniczony, ponieważ Autor w skrajnie minimalnym zakresie wypowiedział się na temat podstawowych merytorycznych treści mojego wywodu. W zasadzie jedynym odniesieniem, które mógłbym tak zakwalifikować, jest jego stwierdzenie: „Docenić należy natomiast próby formułowania związanych z omawianymi zagadnieniami problemów badawczych, które wymagają opracowania” (s. 441). Skalę braku zrozumienia przez Autora tematu, jakim zajmuje się recenzowana praca, pokazuje między innymi opinia mówiąca, że zastanawia go zasadność drobiazgowego wyliczenia używanych w Księstwie Warszawskim obelg (s. 438), którymi obrażały się strony uczestniczące następnie w sprawach o obrazę honoru. Opis sposobu, w jaki ludzie podważali swój honor, jest kluczowy dla zbadania mentalności poszczególnych grup społecznych w przeszłości.

Polecam Autorowi recenzji obszerną pracę autorstwa Jaśminy Korczak-Siedleckiej dotyczącą tego zagadnienia, bazującą na aktach procesowych z ksiąg sądowych

¹³ Uwaga ta w dużym stopniu odnosi się także do całego ocalałego zasobu akt z różnych sądów, powstałego w okresie przedrozbiorowym.

Mierzei i Szkarpawy¹⁴. Kolejny dowód na niepełne zrozumienie tematu pracy dostarcza Autor, zastanawiając się, w jakim celu podaje jednostki objętości stosowane w Księstwie Warszawskim (s. 437). Były one wymieniane w licznych sporach dotyczących zobowiązań dokumentowanych przez protokoły z analizowanych sądów. Miary używane przez ludność w danej epoce to jedno z istotnych narzędzi historii gospodarczej. Autor recenzji powinien o tym wiedzieć.

Ponadto Kanecki twierdzi, że charakterystyka stanu chłopskiego Księstwa Warszawskiego nie powinna raczej opierać się na danych z 1816 roku, ponieważ nie odnoszą się one do tego państwa (s. 437). Dane, które przytaczam dotyczą między innymi podziału chłopów w Wielkopolsce na korzystających z lepszych lub gorszych praw do ziemi. Cytuję je za opracowaniem autorstwa Stanisława Borowskiego¹⁵. Pochodzą między innymi ze spisu przeprowadzonego przez władze pruskie w 1816 roku. Przypomnę, że cezurą czasową mojej pracy jest połowa 1815 roku, czyli moment, gdy w życie weszły decyzje zapadłe na Kongresie Wiedeńskim.

W latach 1815–1816 struktura gospodarstw chłopskich nie podlegała jeszcze gwałtownym przekształceniom, z czego należy wnosić, że różnice, jakie zaszyły w przeciągu roku do dwóch, nie mogły być znaczne. Wcześniejsze dane przyniósł spis przeprowadzony w Księstwie Warszawskim w 1810 roku, powstały na bazie innej metodologii. Stanisław Borowski, za którym cytuję przywołane statystyki, stwierdził, że spis pruski z 1816 roku podał obszerniejsze informacje niż spis z 1810 roku.

Skorzystanie więc z nieco późniejszych danych odnoszących się do analizowanego obszaru było jak najbardziej uzasadnione. Autor, podejmując się recenzji opracowania z zakresu historii gospodarczej, powinien przynajmniej ogólnie wiedzieć, z jakich informacji można skorzystać, analizując takie zagadnienia. Na obszarze i w okresie, o którym mówimy, przeprowadzanie spisów powszechnych dopiero się rozwijało i to, że dysponujemy danymi z dwóch nieodległych dat (lata 1810 i 1816) i tak jest korzystną okolicznością.

¹⁴ J. Korczak-Siedlecka, *Przemoc i honor w życiu społecznym wsi na Mierzei Wiślanej w XVI–XVII wieku*, Toruń 2021.

¹⁵ S. Borowski, *Kształtowanie się rolniczego rynku pracy w Wielkopolsce w okresie wielkich reform agrarnych 1807–1860*, Poznań 1963, s. 51.

Zdziwienie budzi stwierdzenie Autora, że: „[...] w żadnym wypadku nie należy przejmować języka epoki i określać za źródłem stron toczonych postępowań mianem „sławetnych”, „urodzonych”, „pracowitych”, „uczciwych”, czy też „jego mość panów”, „wielmożnych” oraz „jaśnie wielmożnych [...]” (s. 442). Konkretnie w tym przypadku opinia Autora odnosi się do stosowanych w epoce derywatów. W swojej publikacji prezentuję opinie na temat znaczenia poszczególnych derywatów i zmian, jakim podlegały w długiej perspektywie historycznej. Wskazuję na społeczne znaczenie tego zjawiska.

Derywaty wpisywane w tekście publikacji przy danych poszczególnych osób zostały użyte w celu podkreślenia ich przynależności stanowej, a niekiedy także jako zasygnalizowanie wątpliwości co do owej przynależności, które wynikały z zastosowania tej lub innej wersji tytułatury. Mogło to rzutować na pozycję strony w procesie. Przyjmując sposób rozumowania Autora, nie powinno się stosować we współcześnie powstającym tekście historiograficznym miar używanych w przeszłości takich jak: korzec, wiertel czy garniec, tylko przeliczać je na obecnie stosowane jednostki: litry lub kilogramy. Biorąc powyższe pod uwagę, nie sposób zarzutu Kaneckiego uznać za zasadny. Powstaje pytanie, skąd wziął się taki pogląd Autora na stosowanie języka epoki we współczesnej narracji.

Twierdzenie, że moje przekonanie o istnieniu nielicznych wzmianek w dostępnej literaturze na temat udziału chłopów w postępowaniach prowadzonych przed sądami szlacheckimi może wynikać z faktu, że nie do wszystkich udało mi się dotrzeć (s. 438), także wskazuje, że Oskar Kanecki nie do końca poprawnie odczytał zasygnalizowany problem. Moja opinia mówi o tym, że w dostępnej literaturze istnieją nieliczne wzmianki na temat tego zjawiska oraz że nawet w owych nielicznych wzmiankach nie została przeprowadzona szersza analiza problemu dotycząca między innymi postawy wobec stron składu sędziowskiego, stosunku panów towarzyszących swym poddanym do nich samych i strony przeciwnej, oczywiście także charakteru rozwiązywanych spraw i ich wyników¹⁶. Wymieniam tu jedynie przykłady problemów, jakie powinny być poruszone.

Opracowania, do których nie dotarłem, a które wskazuje w tekście Kanecki (w tym książkę swojego autorstwa), tylko potwierdzają moją tezę. Trudno bowiem uznać za szczególnie wzbogacające naszą wiedzę w zasygnalizowanej kwestii kolejne,

¹⁶ T. Opaliński, op. cit., s. 117.

najwyżej kilku zdaniowe wzmianki¹⁷. Nie ma tu znaczenia, jak twierdzi Autor, że: „było to sądownictwo stanowe, a nie powszechne” (s. 438). Jak sam wskazuje kilka wersów wcześniej, sprawy takie miały miejsce, warto więc podjąć się ich szerszej analizy. Niewykluczone, że pomocne w opracowaniu tego problemu byłyby karty inwentarzowe z ksiąg sądowych grodzkich i ziemskich, sporządzane w latach pięćdziesiątych XX wieku pod kątem badania historii wsi, które prawdopodobnie umożliwiłyby w miarę szybkie dotarcie do konkretnych procesów¹⁸.

Na koniec muszę odnieść się do zarzutu, jaki postawił Oskar Kanecki na początku swojego tekstu. Stwierdził On mianowicie, że nie wykorzystałem dostępnego zasobu akt sądów pokoju z okresu Księstwa Warszawskiego (s. 435–436). Zarzut ten należy określić jako kuriozalny. W swojej pracy wyraźnie wskazuję, że w przypadku akt sądów pokoju podstawą źródłową publikacji są zachowane protokoły spraw spornych z wydziałów spornego i pojednawczego oraz, jako uzupełniające, akta dobrowolnych czynności¹⁹. Ponadto informuję, że z dokumentacji sądów pokoju w Łęczycy, Piątku, Przasnyszu,

¹⁷ Warto w tym miejscu przytoczyć konkretne przykłady. „Już laudum żmudzkie z 1632 roku umożliwiało pokrzywdzonemu ujęcie i doprowadzenie do sądu kapturowego plebejusza. Jak dowodzi wpis do rejestru sądu kapturowego wileńskiego z 1696 roku, wśród pozwanych przed tę nadzwyczajną jurysdykcję przez instygatora kapturowego był parobek. Także właściwość podmiotowa sądu kapturowego witebskiego, utworzonego po zgonie Jana III Sobieskiego, obejmowała osoby niższego stanu, jako że zebrani na obradach tamtejszego sejmiku oddali pod jego osąd nie tylko sprawy z udziałem szlachty, ale również sług, poddanych i czeladzi (szlacheckiej służby gospodarskiej)”. O. Kanecki, *Sądy kapturowe Wielkiego Księstwa Litewskiego (1572–1764)*, Sopot 2020, s. 200; „W praktyce sądy kapturowe orzekały wobec chłopów i Żydów obwinionych o popełnienie przestępstw kryminalnych lub pozwanych w sprawie uczynkowej, zwłaszcza wówczas, gdy czyn miał miejsce w mieście, w którym odbywały się sesje kapturu”. A. Abramski, A. Huras, *Sądy kapturowe (1572–1764). Studium z dziejów sądownictwa i prawa sądowego podczas bezkrólewia w Rzeczypospolitej Szlacheckiej*, Sosnowiec 2010, s. 56–57; „Pojawiały się też sprawy, w których w charakterze jednej ze stron występowali Żydzi, mieszczenie, a nawet chłopci. Podczas gdy Żydzi i mieszczenie występowali przed sądem najwyższym samodzielnie, to w imieniu chłopów stawał obok nich ich pan. Pozywając włościan przed oblicze sądu, nakazywano, by ich pan doprowadził bądź wydał do ukarania. Podobnie było w przypadku, gdy to chłopci byli stroną powodową, wówczas w ich imieniu pozywał pan”. W. Bednaruk, *Trybunał Koronny. Szlachecki sąd najwyższy w latach 1578–1794*, Lublin 2008, s. 78.

¹⁸ W. Maciejewska, *Inwentaryzacja materiałów do dziejów wsi polskiej w latach 1951–1953 i jej wyniki*, „Archeion” 1955, t. 24, s. 59–73.

¹⁹ T. Opaliński, op. cit., s. 7–9, 44–49.

Rawie Mazowieckiej, Sandomierzu, Sieradzu i Toruniu pozostały nieliczne akta, nie są to jednak protokoły spraw cywilnych lub karnych²⁰. Informację tę chciałbym w tym miejscu doprecyzować, ponieważ powinienem dodać, że wśród dokumentów z sądu pokoju w Rawie Mazowieckiej przetrwało osiem protokołów spraw spornych z lat 1813–1862, z czego jeden dotyczył okresu Księstwa Warszawskiego (rok 1813)²¹. Była to jednak sprawa (cywilna) pomiędzy przedstawicielami stanu mieszczańskiego.

Warto wspomnieć, że pewne nadzieje na pozyskanie przydatnych materiałów rodziły dwie jednostki z zespołu: Sąd Pokoju Powiatu Sandomierskiego (nr 131), zatytułowane: Protokół ekonomiczny wszelkich ekspedycji S. P. P. S. (rejestr spraw i protokoły sesji) 1810–1811 oraz Protokół ekonomiczny rezolucji Sądu P. P. S. (protokoły sesji) 1812²². Oskar Kanecki o nich wspomina (s. 435). Niestety okazało się, że jednostki te nie zawierają protokołów spraw spornych bądź czynności niespornych, tylko dokumentują działania sądu w liczbie 576, takie jak: pisma do władz administracyjnych i centralnych w sprawie uposażenia pracowników sądu różnych szczebli, informacje o przyjmowaniu kaucji i przysięg od urzędników rozpoczynających pracę w placówce, ogłaszanie decyzji władz wyższych, zagadnienia związane z działalnością urzędów stanu cywilnego, wezwania na posiedzenia rad rodzinnych i inne.

Bezpośrednio z procesową działalnością sądu związanych jest kilkanaście decyzji o uwzględnieniu lub nie wniosku strony dotyczącego zmiany terminu kolejnego posiedzenia sądu po odroczeniu²³. Źródła te mogą być pomocne przy analizie organizacji sądów pokoju na początkowym etapie ich funkcjonowania, zwłaszcza na terenach włączonych do Księstwa Warszawskiego w 1809 roku. Przeanalizowana przeze mnie dokumentacja z sądów pokoju, przechowywana w Archiwum Państwowym w Suwałkach, Archiwum Państwowym w Lublinie Oddział w Chełmie oraz w Archiwum Państwowym w Łodzi, której nie wymieniłem w pracy, a o której wspomina Kanecki (s. 435), również nie zawiera akt, które mogłyby uzupełnić podstawę źródłową pracy.

²⁰ Ibidem, s. 9, przypis 2.

²¹ Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, Sąd Pokoju w Rawie (zespół 1088), sygn. 173.

²² Archiwum Państwowe w Kielcach Oddział w Sandomierzu, Sąd Pokoju Powiatu Sandomierskiego (zespół 131), sygn. 1, 2.

²³ Archiwum Państwowe w Kielcach Oddział w Sandomierzu, Sąd Pokoju Powiatu Sandomierskiego (zespół 131), sygn. 1, s. 133–134, czynność nr 177.

We wspomnianych zespołach najwięcej zachowało się akt dotyczących posiedzeń rad rodzinnych oraz opieki nad nieletnimi. Jedynie zespół: Sąd Policji Prostej Okręgu Zgierskiego (nr 120) zawiera protokoły 117 spraw karnych z lat 1853–1870, czyli z okresu, w którym, jak wiadomo, Księstwo Warszawskie nie funkcjonowało już od minimum 38 lat, o czym Kanecki zapewne wie. Dlaczego więc wymienił ten zespół jako pominięty w podstawie źródłowej mojej pracy (s. 435)?²⁴

Inwentarze wspomnianych zespołów w zdecydowanej większości zostały wprowadzone do wyszukiwarki *Szukaj w Archiwach* (zakładam, że Autor recenzji umie z niej korzystać), dzięki czemu nietrudno było zorientować się, że nie zawierają materiałów stanowiących uzupełnienie dokumentacji potrzebnej do napisania pracy. Oczywiście należy wziąć pod uwagę ewentualne pomyłki w treści inwentarzy i dokonać przynajmniej częściowej kwerendy, co przeprowadziłem. Czemu więc służyć miał wywód Autora błędnie wskazujący pominięcie przeze mnie istotnych dokumentów z zachowanych zespołów sądów pokoju, pozostaje zagadką²⁵. Jedyna istotna informacja, jaka pojawia się w tej części recenzji, dotyczy archiwaliów znajdujących się w Bibliotece Litewskiej Akademii Nauk imienia Wróblewskich oraz w Litewskiej Bibliotece Narodowej imienia Martynasa Mažvydasa (s. 435, obie placówki mieszczą się w Wilnie). Warto skorzystać z tej wskazówki, przeprowadzić tam kwerendę i ustalić przydatność wspomnianych materiałów.

Po odrzuceniu zarzutu o fragmentaryczne opracowanie materiału źródłowego, uwagę mówiącą, że krytyka sformułowań zawartych w innych opracowaniach była nieuprawniona (s. 443), również można uznać za bezzasadną. Ponadto opinie, które poddaję weryfikacji, powstały wedle mojej wiedzy na bazie bardzo ograniczonej analizy praktyki sądowej z okresu Księstwa Warszawskiego²⁶.

Kończąc, stwierdzam, że tekst Oskara Kaneckiego, do którego się odnoszę, trudno nazwać recenzją. Zawiera on jedynie fragmenty recenzji dotyczące kwestii ważnych,

²⁴ W tekście recenzji wkradła się pomyłka, ponieważ Sąd Policji Prostej Okręgu Zgierskiego, który wymieniłem, przechowywany w Archiwum Państwowym w Łodzi nosi nr 120, a nie 435.

²⁵ Na niezasadność uwag Kaneckiego odnośnie do pominięcia przeze mnie części dostępnych źródeł wskazuje artykuł autorstwa Piotra Pomianowskiego, *Orzecznictwo sądu pokoju w Śremie – próba opracowania statystycznego*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2023, t. 22, z. 1, s. 505, przypis 9.

²⁶ T. Opaliński, op. cit., 133–135.

ale nie wagi pierwszorzędnej i nie odnosi się do głównych merytorycznych zagadnień poruszanych w pracy. Parafrazując niektóre stwierdzenia Autora, zawarte w ostatnim akapicie jego tekstu, można napisać, że każdy historyk prawa, przystępując do recenzowania prac z zakresu historii społecznej, gospodarczej i kulturowej, powinien odpowiedzieć sobie na pytanie, czy jest merytorycznie przygotowany, aby odpowiedzialnie podjąć się takiego zadania. Jeżeli odpowiedź jest negatywna, to poza zakresem jego zainteresowania powinny pozostać tego typu wyzwania. Oskar Kanecki, odnosząc się w sposób śladowy do głównych treści mojej pracy, mało tego, nie omawiając nawet jej konstrukcji, sam udzielił sobie negatywnej odpowiedzi na postawione przeze mnie pytanie. Powstaje więc istotna kwestia: jaki cel przyświecał Autorowi w napisaniu takiego tekstu.

Zagadnienie to pozostawiam Mu do rozważenia.

Bibliografia

Źródła rękopiśmienne

Archiwum Państwowe w Kielcach Oddział w Sandomierzu, Sąd Pokoju Powiatu Sandomierskiego (zespół 131), sygn. 1, 2.
Archiwum Państwowe w Warszawie Oddział w Grodzisku Mazowieckim, Sąd Pokoju w Rawie (zespół 1088), sygn. 173.

Literatura

Abramski Andrzej, Huras Andrzej, *Sądy kapturowe (1572–1764). Studium z dziejów sądownictwa i prawa sądowego podczas bezkrólewia w Rzeczypospolitej Szlacheckiej*, Sosnowiec 2010.
Bednaruk Waldemar, *Trybunał Koronny. Szlachecki sąd najwyższy w latach 1578–1794*, Lublin 2008.
Borowski Stanisław, *Kształtowanie się rolniczego rynku pracy w Wielkopolsce w okresie wielkich reform agrarnych 1807–1860*, Poznań 1963.
Kanecki Oskar, *O potrzebie studiów nad historią prawa – przemyslenia na tle rozważań Tomasza Opalińskiego zawartych w monografii Stan chłopski w Księstwie Warszawskim w świetle akt sądowych*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2022, t. 21, z. 2, s. 433–447.
Kanecki Oskar, *Sądy kapturowe Wielkiego Księstwa Litewskiego (1572–1764)*, Sopot 2020.

Korczak-Siedlecka Jaśmina, *Przemoc i honor w życiu społecznym wsi na Mierzei Wiślanej w XVI–XVII wieku*, Toruń 2021.

Łaszewski Ryszard, *Wiejskie prawo karne w Polsce XVII i XVIII wieku*, Toruń 1988.

Maciejewska Wanda, *Inwentaryzacja materiałów do dziejów wsi polskiej w latach 1951–1953 i jej wyniki*, „Archeion” 1955, t. 24, s. 59–73.

Miodunka Piotr, *Chłopi południowej Małopolski wobec kryzysów żywnościowych od XVII do połowy XIX wieku*, Kraków 2024.

Opaliński Tomasz, *Stan chłopski w Księstwie Warszawskim w świetle akt sądowych*, Warszawa 2020.

Pomianowski Piotr, *Orzecznictwo sądu pokoju w Śremie – próba opracowania statystycznego*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2023, t. 22, z. 1, s. 503–517.

Rafacz Józef, *Dawne prawo sądowe polskie w zarysie*, Warszawa 1936.

MISCELLANEA HISTORICO-IURIDICA

Volume 24, number 1

Chief Editors: Piotr Fiedorczyk

Issue Editors: Katarzyna Doliwa and Bartosz Kamil Truszkowski

University of Białystok
Faculty of Law
Białystok 2025

Contents

I. VARIA

Elżbieta Loska

Pontifical College – Law and Politics 11

Krzysztof Marek Kiełpiński

The Phenomenon of Simony on the Basis of the Conciliar Provisions
of the Catholic Church. A Legal-Historical Analysis 28

Kacper Górski

Protection of the Inviolability of Household in the Polish Land Criminal Law –
Selected Issues 58

Justyna Gałuszka

Legal Norms and Values in the Speeches of Stanisław Stadnicki (ca. 1551–1610)
during the Lublin Congress in 1606. 88

Piotr Alexandrowicz

Casuistry, Anti-Probabilism and Contracts: Paolo Comitoli SJ and His
Responsa Moralia 106

Krzysztof Seroka

Ius Caducum in Lublin in the Second Quarter of the 17th Century	130

Martin Löhnig

Reichsidee and Reichstag in the Phase of Immerwährender Reichstag in Regensburg (1663–1806)	147

Oskar Kanecki

The Functioning of the Notary in the Duchy of Warsaw	163

Marek Sobczyk

From the History of Contracts for the Benefit of a Third Party – The Entity Entitled to Demand Performance	188

Krzysztof Prokop

Necessity as a Legitimization of the Actions of State Bodies in Switzerland	216

Adam Lityński

From Lenin to Putin. From the Circle of the Russian Legal Tradition	236

Magdalena Pyter

A Little-Known Lublin Episode in the Biography of Professor Stanisław Zachorowski – The Cracow Legal Historian	264

Bartosz Kamil Truszkowski

The Construction of the Title of a Normative Act in Polish Legislative Practice in the Years 1918–1920	288

Andrzej Witkowski

The Dispute Regarding the Methods of Financing Medical Treatment for Poor Jews in Healthcare Institutions from 1918 to 1925	332

Mariusz Mohyluk

On Justices of the Peace in the Second and Third Polish Republic – Remarks from a Legal Historian	363

Łukasz Sowul

Division of Transfers into Grants and Subsidies in Polish Law in a Historical and Legal Approach	389

Katarzyna Dunaj

The Rise and Fall of the Constitutional Tribunal in Austria (1919–1933)	408

Weronika Korsak

- The Functioning of the Notary Public in the Independent Poland
in the Years 1919–1939 on the Example of the City of Białystok. 426

Anna Kryniecka-Piotrak

- Ferdinand Zweig’s Humanistic Liberalism 459

Adrianna Niegierewicz-Biernacka

- Private Expert Opinions in Criminal Proceedings – A Historical Overview 479

Andrzej Wrzyszczyński

- The Central Administration in the Legislation of the German Occupiers
in the General Government in 1939–1944 (Part One) 501

Lech Jamróz

- The Constitution of the Fourth French Republic (1946) in the Historical Perspective . 520

Piotr Fiedorczyk

- Criminal Proceedings Against Wiktor Boczkowski “Korwin”. Remarks
on Michał Wójcik’s Book *Rywka. Death with the Golden Braid. War Games
of the Polish Underground* 546

Wojciech Wydmański

- Public Discussion on the 1961 Draft Act on Private International Law 565

Michał Białkowski

- Compensation for Medical Injury Based on the Principle of Equity.
Remarks on the Former Article 419 of the Polish Civil Code 591

Iwona Wrońska | Ewelina Cała-Wacinkiewicz | Maciej Nyka

- The Bangkok Rules – (Unobvious?) Standard Determining the Status
of Women in Prison 630

Małgorzata Duda

- The Polish Woman Experiencing Homelessness. 658

Anna Doliwa-Klepcka | Agnieszka Piekutowska

- Regulation in Motion: an Analysis of the Passenger Traffic Response
to the Changes in the Legal Regime at the Land Border of Poland with Belarus. ... 674

Emilia M. Truskolaska

- From Commitments to Practice: 10 Years with the Convention on Preventing
Violence against Women 706

Jarosław Galicki

- From Dojlidy, through Zaścianki, to Grabówka – The Case of the Creation
of the Grabówka Commune 728

Beata Goworko-Składanek | Karolina Ferreira Fernandes

- Russia's Unfriendly Countries in Legal and Political Terms 749

Adam R. Bartnicki | Wojciech Śleszyński

- Power in the Conditions of International Anarchy 775

II. REVIEW ARTICLES AND NOTES

Jerzy Gordziejew

- Ірына Кітурка, *Дзяржаўная мытная служба Вялікага княства літоўскага ў другой палове XVIII стагоддзя (1764–1795 гады)* [Iryna Kiturka, *State Customs Service of the Grand Duchy of Lithuania in the Second Half of the 18th Century (1764–1795)*] 795

Marian Mikołajczyk

- Review note: Priest Zbigniew Rostkowski, *The History of the Roman Catholic Parish in Narew*, Jedność Publishing House, Kielce [2024] 830

III. REPORTING ARTICLES

Rafał Mańko | Piotr Eckhardt

- Legal Theory as a Bridge between the Sociology of Law, Legal History and the Comparative Law: Some Methodological Reflections Following the International Workshop on “Legal Survivals and Global Legal Pluralism” (International Institute for the Sociology of Law, Oñati, Spain, 8–9 May 2025) 836

IV. ANNOUNCEMENTS

Tomasz Opaliński

- In Response to Oskar Kanecki Regarding His Reflections on the Monograph *The Peasant Class in the Duchy of Warsaw in the Light of Court Records*. 860

„MISCELLANEA HISTORICO IURIDICO-HISTORICA”

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Zakres tematyczny czasopisma

Na łamach czasopisma naukowego „Miscellanea Historico-Iuridica” publikowane są teksty o **charakterze historycznoprawnym**, jak również opracowania traktujące o **prawie współczesnym z wyraźnym kontekstem historycznym**.

Zakres tematyczno-czasowy periodyku obejmuje **szeroką problematykę historii systemów i regulacji prawnych** – począwszy od starożytności (ze szczególnym uwzględnieniem prawa rzymskiego), przez średniowiecze i nowożytność, aż do historii najnowszej i okresu post-zimnowojennego. Istotna część tekstów koncentruje się na dziejach prawa w okresie międzywojennym, systemach prawa państw komunistycznych oraz historii prawa w szeroko rozumianej Europie Środkowo-Wschodniej.

Redakcja może zdecydować o nieprzyjęciu tekstu, nie **kierując go do recenzji**, jeżeli uzna, że jego treść nie koresponduje z zakresem tematycznym czasopisma.

INFORMACJE OGÓLNE I ZASADY WYDAWNICZE

Przygotowanie tekstu do zgłoszenia

Na łamach czasopisma publikowane są artykuły sporządzone w językach: **polskim, angielskim, niemieckim, francuskim, włoskim, hiszpańskim oraz rosyjskim**. Redakcja może dopuścić do publikacji także tekst w innym języku niż wyżej wymienione. Strony początkowe zgłaszanego tekstu o charakterze naukowym **powinny zawierać**:

1. **imię (imiona) i nazwisko** każdego z autorów;
2. **aktualną afiliację** każdego z autorów (uczelnia, placówka badawcza, stowarzyszenie naukowe lub innego rodzaju organizacja – nazwa oryginalna oraz w języku angielskim);
3. dane kontaktowe każdego z autorów, w szczególności **adres e-mail**;
4. **identyfikator ORCID** każdego z autorów (*Open Researcher and Contributor ID* – kod alfanumeryczny stworzony dla unikalnego identyfikowania autorów i współautorów publikacji naukowych i akademickich; rejestracja dostępna na <https://orcid.org/register>);

5. **pełny tytuł artykułu** w języku złożonego tekstu;
6. **abstrakt** (zapowiedź artykułu, co najmniej 200 wyrazów) w języku złożonego tekstu;
7. **słowa lub frazy kluczowe** w języku złożonego tekstu (od trzech do siedmiu);
8. **pełny tytuł artykułu** w języku angielskim;
9. **abstrakt** w języku angielskim;
10. **słowa lub frazy kluczowe** w języku angielskim (od trzech do siedmiu).

W każdym tekście należy zastosować **podział na co najmniej trzy rozdziały** (wstęp/ wprowadzenie, minimum jedno rozwinięcie, zakończenie/podsumowanie), numerowane cyframi arabskimi.

Na końcu tekstu **należy umieścić**:

1. **bibliografię (wykaz źródeł)**, z których korzystano podczas pracy nad tekstem, a także zamieszczonych w nim odniesień, z **podziałem na**: akty prawne, orzecznictwo, archiwalia, literaturę przedmiotu (w porządku alfabetycznym, z pełnymi imionami i nazwiskami autorów), netografię itp.;
2. **streszczenie artykułu** w języku złożonego tekstu;
3. **streszczenie artykułu** w języku angielskim.

Abstrakt a streszczenie:

1. **abstrakt powinien być zapowiedzią artykułu** mającą od 200 do 400 wyrazów i znajdować się na początku artykułu. Powinien zawierać syntetyczny opis celu badawczego i wprowadzenie do tematyki tekstu, opis wykorzystanych źródeł i zastosowanych metod. Powinien zachęcić czytelnika do przeczytania artykułu;
2. **streszczenie powinno być syntezą (podsumowaniem, skrótem) całego tekstu** i znajdować się na końcu. Powinno zawierać elementy niewystępujące bądź jedynie zarysowane w abstrakcie, w szczególności otrzymane wyniki badań i końcową konkluzję. Powinno zawierać od 200 do 400 wyrazów. Powinno podsumować i ułożyć wiedzę zdobytą podczas lektury artykułu.

Zgłaszanie tekstu do publikacji

Proponowany tekst należy wysłać Redakcji **poprzez platformę Open Journal Systems** (OJS) na stronie czasopisma, co możliwe jest po rejestracji (dostępna pod adresem: <https://miscellanea.uwb.edu.pl/user/register>) oraz zalogowaniu się na powstałe w ten sposób osobiste konto użytkownika. Wszelkie pytania lub trudności w przesłaniu tekstu można zgłaszać Redakcji drogą mailową na adres: miscellanea@uwb.edu.pl.

Do tekstu należy dołączyć **pisemne oświadczenie każdego z autorów**, że żadna tożsama publikacja ich autorstwa nie została i nie zostanie opublikowana w innym miejscu.

Oświadczenie powinno również zawierać zgodę na publikację wskazanego tekstu na łamach „Miscellanea Historico-Iuridica”.

W przypadku zakwalifikowania tekstu do publikacji każdy z autorów powinien **zawrzeć umowę licencyjną** o udzielenie nieodpłatnej licencji do utworu z zobowiązaniem do udzielenia sublicencji CC.

Proces recenzyjny

Wszystkie zgłoszone opracowania o charakterze naukowym poddane zostają **procesowi recenzyjnemu**. Każdy rodzaj tego typu tekstu (artykuł, artykuł recenzyjny, dokument archiwalny) podlega dwóm recenzjom, sporządzonym przez **dwóch niezależnych ekspertów** związanych z zewnętrznymi placówkami naukowymi. Biorąc pod uwagę tematykę danego tekstu oraz specjalizacje poszczególnych badaczy, jeden z recenzentów może zostać, w drodze wyjątku, dobrany spośród pracowników naukowych Uniwersytetu w Białymstoku. W przypadku tekstów, które powstały w języku innym niż język polski, co najmniej jeden z recenzentów powinien być afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy. Lista recenzentów publikowana jest w każdym zeszycie.

Co do zasady **autor i recenzenci nie znają swoich tożsamości** (*double-blind review process*). W uzasadnionych przypadkach model ten może nie zostać zastosowany, wówczas recenzent proszony jest o podpisanie oświadczenia o niewystępowaniu konfliktu interesów pomiędzy nim a autorem publikacji. Każda recenzja **ma formę pisemną i kończy się jednoznaczną rekomendacją** w zakresie: 1) dopuszczenia tekstu do publikacji w przesłanej formie; 2) kierunków poprawy tekstu warunkującej jego publikację; 3) odrzucenia tekstu. Autorzy otrzymują zanonimizowaną treść obu recenzji wraz z powstałą na ich podstawie decyzją Redakcji o dalszym losie tekstu.

Redakcja podejmuje działania w celu **przeciwdziałania przypadkom ghostwriting i guest authorship**. Wszystkie tego typu przypadki są upubliczniane poprzez informowanie o nich odpowiednich placówek naukowych.

Recenzji **nie podlegają teksty o charakterze technicznym** (noty recenzyjne, artykuły sprawozdawcze, wspomnienia, kroniki). **Kryteria recenzji**

Kryteria oceny zgłoszonego tekstu obejmują:

1. wstępną **charakterystykę artykułu** – czy ma on wymiar teoretycznoprawny, prawno-porównawczy, historycznoprawny;
2. ocenę czy **tytuł** odpowiada treści artykułu;
3. ocenę czy jasno i poprawnie określone zostały **cel i założenia** artykułu;
4. stwierdzenie czy **cel artykułu został osiągnięty**;
5. ocenę **wartości naukowej** artykułu;

6. ocenę zastosowanej **metody badawczej**;
7. ocenę i celowość zastosowania **metody statystycznej**;
8. ocenę wykorzystania **literatury naukowej**;
9. ocenę poprawności **wniosków końcowych**;
10. ocenę **językową i stylistyczną**.

Zgoda na publikację

Materiały kopiowane z innych źródeł muszą zostać zaopatrzone w oświadczenie autora i wydawnictwa zawierające **zgode na ich publikację przez Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku**. Uzyskanie takiej zgody obciąża autora/autorów.

Polityka repozytoryjna – samoarchiwizacja

Autorzy mogą deponować swoje opublikowane na naszych łamach prace w **innych bazach i serwisach**. Artykuły mogą podlegać tego typu **samoarchiwizacji** w wersji VoR (*Version of Record*), czyli w ostatecznej opublikowanej w czasopiśmie wersji.

INSTRUKCJE DLA AUTORÓW

Zasady sporządzania i formatowania tekstu głównego

1. Tekst główny powinien zostać sporządzony czcionką **Source Sans Pro** (<https://www.fontsquirrel.com/fonts/source-sans-pro>; rozmiar 12 pkt; w przypadku problemów z jej dostępnością można zastosować czcionkę **Arial**), **wyrównany do lewej (niewyjustowany)**, z zastosowaniem **interlinii wielkości 1,5**, bez wcięć pierwszego wiersza, z zastosowaniem odstępu pomiędzy akapitami o wielkości jednego wiersza.
2. Objętość tekstu nie powinna przekraczać **30 stron**.
3. Dopuszcza się stosowanie **wyróżnień w tekście**, np. pogrubienia tekstu (w nagłówkach) i kursywy (tytuły, wtręty obcojęzyczne).
4. Cytaty należy umieszczać w cudzysłowie „...”. Redakcja nie weryfikuje stosowanych w tekstach cytatów ani ich tłumaczeń.
5. Jeżeli zachodzi potrzeba, w tekście można konsekwentnie stosować **wyliczenia numerowane**: 1), 2), 3) itd., lub a), b), c) lub **punktowane** (preferowane • lub –).
6. Wszystkie strony powinny zawierać **ciągłą numerację**.
7. W tekście i w przypisach należy stosować **następujące łacińskie skróty (bez kursywy)**:
 - eadem – też, teźe
 - ibidem – tamże
 - idem – tenże

- op. cit. – dzieło cytowane
 - passim – tu i ówdzie, wszędzie
8. Redakcja zastrzega sobie **prawo do usuwania usterek stylistycznych i ujednolicania tekstu** zgodnie z przyjętymi zasadami, bez porozumienia z autorem.

Zasady sporządzania przypisów

1. Przypisy powinny zostać sporządzone czcionką **Source Sans Pro** (ewentualnie Arial; rozmiar 11 pkt), **wyrównany do lewej (niewyjustowany)**, z zastosowaniem **interlinii wielkości 1,15**.
2. Należy stosować **ciągłą numerację przypisów**.
3. Odnośniki do przypisów w tekście głównym powinny zostać sporządzone **w indeksie górnym**.
4. W tekście głównym numer przypisu należy umieszczać **bez spacji po wyrazie, przed przecinkiem lub kropką kończącą zdanie**, np.:
 - „W dalszej części swojego wystąpienia nawiązał do tradycji nauczania prawa rzymskiego w Wilnie¹, przypominając postać hiszpańskiego humanisty i romanisty Petrusa Roysiusa² (Pedro Ruiz de Moroz 1505–1571), znanego w naszym kraju pod nazwiskiem Roizjusz³”.
5. Jeśli w tekście głównym numer przypisu znajduje się na końcu zdania, które **kończy się skrótem z kropką**, odnośnik powinien znaleźć się za kropką, np.:
 - Wspomniane rozporządzenie wydano w 1998 r.⁵
6. Przypis należy traktować jak zdanie, dlatego też powinien **zaczynać się dużą literą, a kończyć kropką**.
7. **Dzieło autora, które jest powoływane po raz pierwszy**, należy wskazać w następujący sposób: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, po przecinku tytuł dzieła kursywą, i rok, strona lub zakres stron, np.:
 - J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 1997, s. 174–178.
– **kolejne wydanie** należy zaznaczyć w następujący sposób:
 - J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, wyd. 2, Kraków 2001, s. 266.
8. **Powoływany po raz pierwszy artykuł z czasopisma naukowego** należy wskazać, podając kolejno: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, tytuł artykułu kursywą, tytuł czasopisma w cudzysłowie (jeśli dalej będzie przywoływane w tekście, możemy zastosować skrót tytułu czasopisma, po jego uprzednim wskazaniu w nawiasie kwadratowym), cyframi arabskimi rok wydania, numer (tom, zeszyt), numery stron, np.:

- I. Koschembahr-Łyskowski, *O pojęciu własności, zarazem jako przyczynek do nauki o źródłach prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji” [dalej: PPIA] 1902, z. 6, s. 385–410.
9. W przypadku publikacji przywoływanej **po raz kolejny** z tego samego czasopisma naukowego nazwę tego czasopisma należy **podawać w skrócie**, bez cudzysłowu, np.:
- I. Koschembahr-Łyskowski, *Dwa nowe opracowania rzymskiego prawa prywatnego*, PPIA 1908, z. 5, s. 329–353.
10. **Tylko jedno dzieło** (np. monografia, artykuł) **tego samego autora przywoływane po raz kolejny** należy wskazać w następujący sposób: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, skrót „op. cit.” (bez kursywy), numer strony (oraz ewentualnie przypis), np.:
- J. Sondel, op. cit., s. 185.
11. Jeśli w tekście powoływanych jest **kilka opracowań tego samego autora**, w przypisach należy wówczas (z wyjątkiem pierwszego przypisu do danego opracowania) wprowadzić **jednoznaczny skrót tytułu**, który pozwoli odróżnić te opracowania, następnie postawić po skrócie **trzy kropki z przecinkiem** „...,” oraz podać numer strony, np.:
- F. Bossowski, *Ze studiów nad rzeczami wyjętymi z obiegu wedle prawa rzymskiego*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1923, nr 30, s. 257–260; F. Bossowski, *Znalezienie skarbu wedle prawa rzymskiego*, Kraków 1925, s. 38.
– **w dalszych przypisach należy wskazać** (jeśli opracowania tego samego autora znajdują się w tym samym przypisie):
 - F. Bossowski, *Ze studiów nad rzeczami...*, s. 258; idem, *Znalezienie skarbu...*, s. 45.
12. Jeśli w tekście artykułu znajdują się **bezpośrednio obok siebie w kolejnych przypisach** dwa odniesienia do tego samego opracowania autora, należy stosować skrót „ibidem”, np. w przypadku:
- R. Taubenschlag, *Die materna potestas im gräko-ägyptischen Recht*, „Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung” 1929, nr 49, s. 115–128.
– **kolejny przypis powinien brzmieć:**
 - Ibidem, s. 120.
13. Artykuł z **publikacji zbiorowej** powołuje się, podając kolejno: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, tytuł artykułu kursywą, przecinek, przyimek „w” z dwukropkiem w nawiasie kwadratowym „[w:]”, tytuł publikacji zbiorowej kursywą, inicjał imienia redaktora (redaktorów) z kropką, nazwisko, tom, miejsce wydania i rok, numer strony, np.:
- F. Bossowski, *Nowela Justyniana 115 – Statut Litewski I R. IV. Art. 13(14)*, [w:] *Księga pamiątkowa ku uczczeniu czterechsetnej rocznicy wydania Pierwszego Statutu Litewskiego*, red. S. Ehrenkreutz, Wilno 1935, s. 107–121.

- 14. Hasło encyklopedyczne** powołuje się, podając kolejno: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, tytuł hasła kursywą, przecinek, przyimek „w” z dwukropkiem w nawiasie kwadratowym „[w:]”, tytuł publikacji zbiorowej kursywą, inicjał imienia redaktora (redaktorów) z kropką, nazwisko, tom, miejsce wydania i strony (szpalty), np.:
- R. Taubenschlag, *Münzverbrechen*, [w:] *Real-Encyclopädie der classischen Altertumswissenschaft*, eds. A. Pauly, G. Wissowa, t. XVI (1), Stuttgart 1933, szp. 455–457.
- 15. Artykuł z gazety codziennej** powołuje się, podając kolejno: inicjał imienia autora z kropką, nazwisko, tytuł artykułu kursywą, tytuł gazety w cudzysłowie, datę wydania, np.:
- Ł. Zalewski, *Brak zgody to równy podział na dziecko*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 4 listopada 2013, s. 2.
- 16. Recenzję** należy powoływać w następujący sposób: skrót „rec.”, inicjał imienia autora recenzji z kropką, nazwisko, tytuł czasopisma w cudzysłowie, rok wydania, numer (tom, zeszyt), numery stron, przecinek, literę „z” z dwukropkiem w nawiasie kwadratowym – [z:], inicjał imienia autora recenzowanej pracy z kropką, nazwisko, tytuł pracy kursywą, miejsce i rok wydania, np.:
- Zob. rec. A. Berger, „Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft” 1925, nr 21, s. 191–195, [z:] U. Willamowitz-Moellendorff, *Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer bis zum Ausgang des Mittelalters*, Leipzig–Berlin 1923.
- 17. Orzeczenia sądów lub trybunałów** powołuje się, podając kolejno: nazwę orzeczenia, nazwę organu, który je wydał, datę wydania, sygnaturę akt oraz – jeśli orzeczenie było publikowane – miejsce publikacji i numery stron, np.:
- orzeczenie SN z 13 stycznia 1965 r., I CR 464/64, OSNCP 1965, nr 10, poz. 171.
- 18. Akty prawne** należy powoływać, wskazując ich pełną nazwę, a następnie adres publikacyjny – wydawnictwo (skrótowo, np. Dz.U., M.P. – bez odstępów), rok publikacji, numer publikacji (skrót „nr” i numer dziennika), przecinek, pozycję (skrót „poz.” i numer pozycji). **Adres publikacyjny tekstu jednolitego** należy przywoływać, umieszczając na jego początku skrót „t.j.”. **Późniejsze zmiany** w powoływanym akcie należy sygnalizować skrótem „z późn. zm.”, umieszczanym po przecinku na końcu adresu publikacyjnego:
- ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 16, poz. 93, z późn. zm.);
 - ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. 2010 nr 243, poz. 1623, z późn. zm.).
- 19. Źródła archiwalne** należy powoływać, podając nazwę archiwum, numer i nazwę zespołu archiwalnego oraz zakres stron/kart.

20. Źródła internetowe należy przywoływać, wskazując imię i nazwisko (jeśli występuje) autora artykułu lub innej przywoływanej pracy, nazwę artykułu lub innej przywoływanej pracy bądź nazwę witryny internetowej, jej adres oraz datę dostępu w nawiasie zwykłym, np.:

- M. Kubalski, *Ubezważnowolnienie – uwarunkowania reformy archaicznej instytucji*, https://www.temidium.pl/artykul/ubezwlasnowolnienie_uwarunkowania_reformy_archaicznej_instytucji-6951.html#sdfootnote2sym (dostęp: 16.04.2023).
- Ministerstwo Sprawiedliwości, portal Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc> (dostęp: 1.01.2025).

– Ponadto należy sprawdzić poprawność działania linku poprzez jego kliknięcie.

Zasady sporządzania bibliografii załącznikowej (podmiotowej i przedmiotowej)

1. W bibliografii należy zastosować **podział na kategorie powoływanych źródeł**, np. akty prawne, orzecznictwo, archiwalia, literatura przedmiotu, netografia itp.
2. Adresy bibliograficzne źródeł w bibliografii przywołuje się **w sposób analogiczny do przypisów**, z odstępstwami wskazanymi niżej.
3. W każdej kategorii źródeł (poza aktami prawnymi o charakterze normatywnym) poszczególne pozycje należy umieścić **w porządku alfabetycznym**.
4. Normatywne akty prawne o w pierwszej kolejności należy uszeregować **zgodnie z hierarchią aktów prawnych** (akty o charakterze konstytucyjnym, ratyfikowane umowy międzynarodowe, ustawy, rozporządzenia, akty prawa miejscowego, akty wewnętrzne), a następnie **zgodnie z datą promulgacji** (ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym).
5. W bibliografii załącznikowej adresy bibliograficzne **w cyrylicy** powinny posiadać wariant **transliterowany** zgodny z **PN-ISO 9:2000**. Transliteracji można dokonać, korzystając na przykład ze stron <https://www.ushuaia.pl/transliterate> lub <https://psp.amu.edu.pl/transliteracja>. Po zapisie transliterowanym należy podać w nawiasach kwadratowych oryginalny zapis cyrylicą, np.:
 - *Rossijskoe ugodovnoe pravo. Obsââ čast'*, red. Vladimir Komissarov, Moskva 2005. [Российское уголовное право. Общая часть, ред. Владимир Комиссаров, Москва 2005].
 - W przypisach bibliograficznych należy podać jedynie postać oryginalną (cyrylicą):
 - *Российское уголовное право. Общая часть*, ред. В. Комиссаров, Москва 2005.
6. W artykułach obcojęzycznych – w bibliografii załącznikowej oraz w przypisach bibliograficznych – polskojęzycznych tytułów publikacji nie należy tłumaczyć na język angielski i podawać jako dodatkowych, np.:
 - Lech Gardocki, *Prawo karne* [~~Criminal Law~~], Warszawa 2025.

WAŻNIEJSZE WYMOGI Z ZAKRESU DOSTĘPNOŚCI CYFROWEJ TEKSTÓW DLA OSÓB ZE SPECJALNYMI POTRZEBAMI

1. **Narrację tekstu** należy prowadzić tak, aby na jednej stronie edycyjnej formatu A4 był on podzielony na co najmniej **4 akapity**.
2. W tekście głównym należy unikać stosowania inicjałów **imion** i podawać je **w pełnym brzmieniu**.
3. W bibliografii załącznikowej (oraz w innych kategoriach źródeł z wyodrębnionymi autorami) **w pierwszej kolejności należy podać nazwisko autora, w drugiej jego pełne imię** (imiona). Pełne imiona należy podać również w przypadku innych osób powoływanych dalej w danej pozycji, np. redaktorów czy tłumaczy.
4. Należy rozwijać do **pełnej postaci** mniej popularne **skrót**y i **skrótowce** przy pierwszym ich użyciu. Przy kolejnych użyciach można posłużyć się formą skróconą.
5. Jeśli w tekście są wykorzystane obiekty graficzne (ilustracje, wykresy, schematy), powinien do nich zostać dołączony **tekst alternatywny**, mający postać maksymalnie 3–4 zdań, niepowielający treściowo podpisu do tego obiektu graficznego lub jego tytułu.
6. Należy bezwzględnie unikać wyróżnień w postaci podkreśleń i jeśli jest to konieczne, zastępować je **kursywą**, ostatecznie pogrubieniem, stosując je z umiarem, aby nie wypaczyć sensu zabiegu wyróżniania.
7. **Tabele:**
 - a) powinny być przeznaczone do prezentowania głównie danych liczbowych;
 - b) dane typowo tekstowe należy prezentować w tekście głównym w postaci list numerowanych i punktowanych;
 - c) komórki tabeli powinny mieć układ regularny – nie należy ich dzielić ani scalać.

„MISCELLANEA HISTORICO IURIDICO-HISTORICA”

INFORMATIONS FOR AUTHORS

Scope of the journal

The scientific journal *Miscellanea Historico-Iuridica* publishes papers of a **historical-legal nature**, as well as studies concerning **contemporary law with a distinct historical context**.

The thematic and chronological scope of the periodical covers a **wide range of issues related to the history of legal systems and regulations** – from antiquity (with particular emphasis on the Roman law), through the Middle Ages and modern times, up to the contemporary history and the post-Cold War period. A significant number of contributions focus on the history of law in the interwar period, on the legal systems of communist states, and on the broadly understood history of law in Central and Eastern Europe.

The Editorial Board may reject a paper **without submitting it for review** if it considers its content incompatible with the thematic scope of the journal.

GENERAL INFORMATION AND EDITORIAL GUIDELINES

Preparing a manuscript for submission

The journal publishes articles written in **Polish, English, German, French, Italian, Spanish, and Russian**. The Editorial Board may also allow for publication of a text in another language. The first pages of a scholarly manuscript submitted for publication **should include**:

1. **the first name(s) and surname** of each author;
2. **the current affiliation** of each author (university, research institution, scholarly association, or another type of organisation – original name and English translation);
3. contact details for each author, in particular **an e-mail address**;
4. **the ORCID identifier** of each author (Open Researcher and Contributor ID – an alphanumeric code created for the unique identification of authors and co-authors of academic publications; registration available at <https://orcid.org/register>);
5. **the full title of the article** in the language of submission;
6. **an abstract** (a preview of the article, at least 200 words) in the language of submission;

7. **key words or key phrases** in the language of submission (three to seven);
8. **the full title of the article in English**;
9. **an abstract in English**;
10. **key words or key phrases in English** (three to seven).

Each text should be divided into **at least three sections** (introduction, at least one main body section, and conclusion), numbered with Arabic numerals.

At the end of the manuscript, the following **should be included**:

1. **a bibliography (list of sources)** used in the preparation of the text, as well as references cited in it, **divided into**: legal acts, case law, archival materials, scholarly literature (in alphabetical order, with full first names and surnames of authors), netography, etc.;
2. **a summary of the article** in the language of submission;
3. **a summary of the article in English**.

Abstract vs. summary:

1. **the abstract should serve as a preview of the article**, between 200 and 400 words in length, placed at the beginning of the article. It should provide a concise description of the research aim and an introduction to the subject matter, an outline of the sources used and the methods applied. It should encourage the reader to read the article;
2. **the summary should be a synthesis (recap, abridgement) of the entire text**, placed at the end. It should contain elements absent or only briefly mentioned in the abstract, in particular the research results obtained and the final conclusion. It should be between 200 and 400 words in length and summarize and systematize the knowledge acquired from reading the article.

Submitting a manuscript for publication

The proposed manuscript should be submitted to the Editorial Board **via the Open Journal Systems (OJS) platform** available on the journal's website, after registration (at <https://miscellanea.uwb.edu.pl/user/register>) and logging into the user's account. Any questions or difficulties in submitting the manuscript may be reported to the Editorial Board by e-mail at: miscellanea@uwb.edu.pl.

Each manuscript must be accompanied by **a written declaration from each author** that no identical publication authored by them has been or will be published elsewhere. The declaration should also include consent for the publication of the submitted text in *Miscellanea Historico-Iuridica*.

If the manuscript is accepted for publication, each author is **required to sign a license agreement** granting a free license to the work, with an obligation to grant a CC sublicense.

Review process

All submitted scholarly works are subject to a **review process**. Each type of such text (article, review article, archival document) undergoes two reviews, prepared by **two independent experts** affiliated with external research institutions. Taking into account the subject matter of a given manuscript and the specialization of individual researchers, one of the reviewers may, by way of exception, be selected from among the academic staff of the University of Białystok. For manuscripts written in a language other than Polish, at least one reviewer should be affiliated with a foreign institution of a nationality other than that of the author. A list of reviewers is published in each issue.

As a rule, **the author and the reviewers remain anonymous to each other** (double-blind review process). In justified cases, this model may not be applied; in such situations, the reviewer is asked to sign a statement confirming the absence of a conflict of interest between them and the author of the manuscript. Each review is provided **in written form and ends with a clear recommendation** concerning: 1) acceptance of the text for publication in its submitted form; 2) directions for revision of the text as a condition of publication; 3) rejection of the text. Authors receive the anonymized content of both reviews along with the Editorial Board's decision regarding the further fate of the manuscript.

The Editorial Board takes measures to **prevent cases of ghostwriting and guest authorship**. All such instances are made public by informing the relevant academic institutions.

Manuscripts of a technical nature (review notes, report articles, memoirs, chronicles) **are not subject to review**.

Review criteria

The criteria for evaluating a submitted manuscript include:

1. preliminary **characterisation of the article** – whether it has a theoretical-legal, comparative-legal, or historical-legal dimension;
2. assessment of whether **the title** corresponds to the content of the article;
3. assessment of whether **the aims and assumptions** of the article have been clearly and correctly defined;
4. determination of whether **the aims of the article have been achieved**;
5. assessment of **the scholarly value** of the article;
6. assessment of **the used research method**;
7. assessment of the appropriateness of applying a **statistical method**;
8. assessment of **the use of scholarly literature**;
9. assessment of **the correctness of the final conclusions**;
10. assessment of **language and style**.

Consent for publication

Materials copied from other sources must be accompanied by a statement from both the author and the publisher granting **permission for their publication by the University of Białystok Publishing House** (*Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku*). Obtaining such permission is the responsibility of the author(s).

Repository policy – self-archiving

Authors may deposit their works published in our journal **in other databases and repositories**. Articles may be **self-archived** in the VoR (Version of Record), i.e., the final version published in the journal.

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Rules for preparing and formatting the main text

1. The main text should be written using the font **Source Sans Pro** (<https://www.fontsquirrel.com/fonts/source-sans-pro>; size 12 pt; if unavailable, *Arial* may be used), **left-aligned (not justified)**, with **1.5 line spacing**, without indentation at the beginning of the first line of a paragraph (no “First line” special indentation), and with one blank line between paragraphs.
2. The length of the text should not exceed **30 pages**.
3. **Emphasis in the text** is permitted, e.g., bold (in headings) and italics (titles, non-English language phrases).
4. Quotations should be placed in quotation marks “...”. The Editorial Board does not verify quotations used in manuscripts or their translations.
5. If necessary, **should be used numbering lists**: 1), 2), 3), etc., or a), b), c), etc., or bulleted lists (preferred with signs • or –).
6. All pages should be **continuously numbered**.
7. In the text and in footnotes, **the following Latin abbreviations should be used (without italics)**:
 - eadem – the same (feminine)
 - ibidem – in the same place
 - idem – the same (masculine)
 - op. cit. – the cited work
 - passim – here and there, everywhere
8. The Editorial Board reserves **the right to correct stylistic flaws and unify the text** according to the adopted rules without consulting the author.

Rules for preparing footnotes

1. Footnotes should be written in **Source Sans Pro** (or *Arial*; size 11 pt), **left-aligned** (not justified), with **1.15 line spacing**.
2. **Continuous numbering of footnotes** should be used.
3. Footnote references in the main text should appear as **superscripts**.
4. In the main text, the footnote number should be placed **immediately after the word, before a comma or period ending the sentence**, e.g.:
 - “Later in his lecture, he referred to the tradition of teaching Roman law in Vilnius¹, recalling the Spanish humanist and Romanist Petrus Roysius² (Pedro Ruiz de Moroz 1505–1571), known in our country as Roizjusz³”.
5. A footnote should be treated as a sentence; therefore, it should **begin with a capital letter and end with a period**.
6. If the main text is in English, the footnote reference at the end of a sentence should be placed before the period:
 - The mentioned regulation was issued in 1998⁵.
7. **A work cited for the first time** should be indicated as follows: the author’s initial with a period, surname, followed by the title of the work in italics, place and year of publication, page numbers, e.g.:
 - J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 1997, pp. 174–178.
– **a subsequent edition** should be indicated as follows:
 - J. Sonel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, 2nd ed., Kraków 2001, p. 266.
8. **A journal article cited for the first time** should be indicated as follows: author’s initial with a period, surname, title of the article in italics, journal title in quotation marks (if cited again later, an abbreviation of the journal title may be used, after being indicated in square brackets), publication year in Arabic numerals, issue (volume, number), page numbers, e.g.:
 - I. Koschembahr-Łyskowski, *O pojęciu własności, zarazem jako przyczynek do nauki o źródłach prawa*, “Przegląd Prawa i Administracji” [hereinafter: PPIA] 1902, no. 6, pp. 385–410.
9. **A subsequent article from the same journal** should be cited in **abbreviated form**, e.g.:
 - I. Koschembahr-Łyskowski, *Dwa nowe opracowania rzymskiego prawa prywatnego*, PPIA 1908, no. 5, pp. 329–353.

- 10. Only one work** (e.g., monograph, article) **by the same author cited again should be indicated as follows:** author’s initial with a period, surname, the abbreviation “op. cit.” (not italicized), page number and (if necessary, footnote), e.g.:
- J. Sondel, op. cit., p. 185.
- 11. If several works by the same author are cited**, in subsequent references (except the first footnote to a given work) **a clear short title** should be introduced, followed by **an ellipsis with a comma** – “...,” and then the page number, e.g.:
- F. Bossowski, *Ze studiów nad rzeczami wyjętymi z obiegu wedle prawa rzymskiego*, “Gazeta Sądowa Warszawska” 1923, no. 30, pp. 257–260; F. Bossowski, *Znalezienie skarbu wedle prawa rzymskiego*, Kraków 1925, p. 38.
- **in later references:**
- F. Bossowski, *Ze studiów nad rzeczami...*, p. 258; idem, *Znalezienie skarbu...*, p. 45.
- 12. If two consecutive footnotes refer to the same work by the same author**, the abbreviation “ibidem” should be used, e.g.:
- R. Taubenschlag, *Die materna potestas im gräko-ägyptischen Recht*, “Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung” 1929, no. 49, pp. 115–128.
- **the next footnote:**
- Ibidem, p. 120.
- 13. An article in a collective volume** should be cited as follows: the author’s initial with a period, surname, title of the article in italics, comma, expression [in:] (in square brackets), title of the collective volume in italics, initial(s) and surname(s) of the editor(s), volume, place and year of publication, page numbers, e.g.:
- F. Bossowski, *Nowela Justyniana 115 – Statut Litewski I R. IV. A rt. 13(14)*, [in:] *Księga pamiątkowa ku uczczeniu czterechsetnej rocznicy wydania Pierwszego Statutu Litewskiego*, ed. S. Ehrenkreutz, Wilno 1935, pp. 107–121.
- 14. An encyclopedia entry** should be cited as follows: author’s initial with a period, surname, title of the entry in italics, comma, expression “[in:]” (in square brackets), title of the collective publication in italics, initial(s) and surname(s) of the editor(s), volume, place and year of publication, columns/pages, e.g.:
- R. Taubenschlag, *Münzverbrechen*, [in:] *Real-Encyclopädie der classischen Altertumswissenschaft*, eds. A. Pauly, G. Wissowa, vol. 16(1), Stuttgart 1933, cols. 455–457.

- 15. A newspaper article** should be cited as follows: the author’s initial with a period, surname, title of the article in italics, newspaper title in quotation marks, date of issue, e.g.:
- Ł. Zalewski, *Brak zgody to równy podział na dziecko*, “Dziennik Gazeta Prawna”, 6 May 2001, p. 3.
- 16. A review** should be cited as follows: abbreviation “rev.”, reviewer’s initial with a period, surname, journal title in quotation marks, year of issue, number (volume, issue), page numbers, comma, expression “from:” in square brackets – [from:], author’s initial with a period, surname of the reviewed work, title of the work in italics, place and year of publication, e.g.:
- See: rev. A. Berger, “Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft” 1925, no. 21, pp. 191–195, [from:] U. Willamowitz-Moellendorff, *Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer bis zum Ausgang des Mittelalters*, Leipzig–Berlin 1923.
- 17. Court or tribunal judgments** should be cited as follows: name of the judgment, name of the body issuing it, date of issuance, case file number, and – if published – the place of publication and page numbers, e.g.:
- Supreme Court Judgment of 13 January 1965, I CR 464/64, OSNCP 1965, no. 10, item 171.
- 18. Legal acts** should be cited with their full title, followed by the publication reference – publisher (abbreviated, e.g., Dz.U., M.P. – without spaces), year of publication, number of the official journal (No.), comma, item. **For consolidated texts**, the abbreviation “cons. text” should precede the publication reference. **Subsequent amendments** should be indicated with the expression “as amended” at the end. Examples:
- Act of 23 April 1964 – Civil Code (Dz.U. No. 16 item 93, as amended);
 - Act of 7 July 1994 – Construction Law (cons. text: Dz.U. 2010 No. 243 item 1623, as amended).
- 19. Archival sources** should be cited with the name of the archive, number and name of the archival collection, and page/folio range.
- 20. Online sources** should be cited with the author’s full name (if available), title of the article or work (or name of the website), URL, and access date in round brackets, e.g.:
- M. Kubalski, *Ubezważnowolnienie – uwarunkowania reformy archaicznej instytucji*, https://www.temidium.pl/artukul/ubezwasnowolnienie_uwarunkowania_reformy_archaicznej_instytucji-6951.html#sdfootnote2sym (accessed: 16.04.2023).
 - Ministry of Justice, Gov.pl Portal, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc> (accessed: 1.01.2025).

Rules for preparing the bibliography (list of sources)

1. The bibliography should be **divided into categories of cited sources**, e.g., legal acts, case law, archival materials, scholarly literature, online sources, etc.
2. Sources in the bibliography should be cited **analogously to footnotes**, with exceptions specified below.
3. Within each category of sources (except normative legal acts), items should be listed **in alphabetical order**.
4. Normative legal acts should first be arranged **according to the hierarchy of legal acts** (constitutional acts, ratified international agreements, statutes, regulations, local law acts, internal acts), and then **according to the date of promulgation** (publication in the relevant official journal).
5. Bibliographic entries in Cyrillic should include a transliterated version compliant with PN-ISO 9:2000 in the bibliography. Transliteration can be performed using, for example, the following websites:
<https://www.ushuaia.pl/transliterate> or <https://psp.amu.edu.pl/transliteracja>.
After the transliterated entry, the original Cyrillic text should be provided in square brackets, e.g.:
 - *Rossijskoe ugodovnoe pravo. Obšaâ čast'*, red. Vladimir Komissarov, Moskva 2005.
[*Российское уголовное право. Общая часть*, ред. Владимир Комиссаров, Москва 2005].– In bibliographic footnotes, only the original (Cyrillic) form should be given:
 - *Российское уголовное право. Общая часть*, ред. В. Комиссаров, Москва 2005.
6. In foreign-language articles – in the reference bibliography and in bibliographic footnotes – titles of publications in Polish should not be translated into English nor provided as additional information, e.g.:
 - Lech Gardocki, *Prawo karne* [~~Criminal Law~~], Warszawa 2025

KEY REQUIREMENTS FOR DIGITAL ACCESSIBILITY OF TEXTS FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

1. **The text narrative** should be arranged so that on one A4 editorial page it is divided into at least **four paragraphs**.
2. In the main text, initials of first **names** should be avoided; **full first names** must be provided.
3. In the reference list (and in other categories of sources with identified authors), **the author's surname should be given first, followed by the full first name(s)**. Full first names should also be provided for other persons mentioned in a given item, such as editors or translators.
4. Less common **abbreviations and acronyms** should be written out **in full** the first time they appear in the text. In subsequent uses, the shortened form may be used.
5. If graphic objects (illustrations, charts, diagrams) are included in the text, **an alternative text** should be provided for each, consisting of no more than 3–4 sentences and not duplicating the content of the object's caption or title.
6. Underlining should be avoided. If emphasis is necessary, **italics** should be used, and bold type only as a last resort – both applied with moderation.
7. **Tables:**
 - a) should be used primarily for presenting numerical data;
 - b) purely textual data should be presented in the main text as numbered or bulleted lists;
 - c) table cells should have a regular layout – they should not be split or merged.

MISCELLANEA HISTORICO-IURIDICA

2025, t. XXIV, z. 1