



XX KONFERENCJA WYDZIAŁOWA

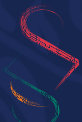
SOLIDARNOŚĆ I DOBRO WSPÓLNE JAKO WARTOŚCI W PRAWIE



Organizator:



Partnerzy:



Stowarzyszenie
Absolwentów
Wydziału
Prawa i Administracji
Uniwersytetu
Warszawskiego

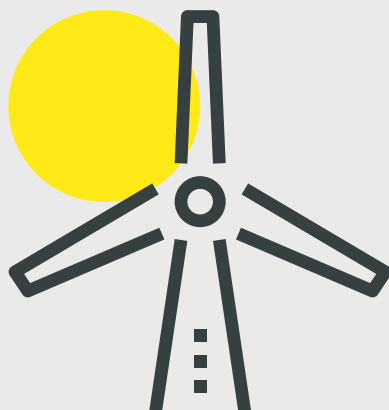


FACULTY OF LAW AND ADMINISTRATION
UNIVERSITY OF WARSAW



LLM PROGRAMME IN ENERGY, ENVIRONMENTAL AND CLIMATE CHANGE LAW
PROF KURT DEKETELAERE

**TH FACULTY OF LAW AND ADMINISTRATION OF THE UNIVERSITY OF WARSAW
WITH THE SUPPORT OF THE SUSTAINABILITY COLLEGE BRUGES (SCB)**



XX KONFERENCJA WYDZIAŁOWA

**SOLIDARNOŚĆ I DOBRO WSPÓLNE
JAKO WARTOŚCI W PRAWIE**

Skład publikacji
BPROG – www.bprog.pl

Warszawa 2019

SPIS TREŚCI

Dr Cezary Błaszczyk	9
<i>Solidarność i dobro wspólne jako podstawowe wartości doktryny demokratycznego konfederalizmu i ładu polityczno-prawnego Demokratycznej Federacji Północnej Syrii</i>	
Dr hab. Paweł Borecki	10
<i>Dobro wspólne jako determinanta odniesień między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi</i>	
Dr Witold Borysiak	13
<i>Solidarność jako podstawa odpowiedzialności deliktowej w wypadkach nieudzielenia pomocy?</i>	18
Dr hab. Leszek Bosek, prof. UW	
<i>Więzi interpersonalne jako dobra osobiste czy kategorie dobra wspólnego?</i>	
Prof. dr hab. Adam Bosiacki	20
<i>Stosowanie i nadużycie zasady solidaryzmu społecznego i dobra wspólnego w polskim i obcym systemie prawnym. Problemy podstawowe</i>	22
Mgr Małgorzata Brulińska	
<i>Rzecznik praw podatnika – jako strażnik dobra wspólnego?</i>	23
Mgr Katarzyna Chojecka	
<i>Rozliczalność organów administracji publicznej jako instrument ochrony dobra wspólnego</i>	25
Mgr Cezary Dzierzbicki	
<i>Stwierdzenie nabycia spadku w zakresie dotyczącym nieruchomości w badaniach empirycznych</i>	27
Dr Zbigniew Gromek	
<i>Dobro wspólnoty samorządowej i jej urzeczywistnienie</i>	
Dr hab. Aleksander Gubrynowicz	
<i>Idea solidarności i dobra wspólnego w świetle „Prawa narodów..” Emera de Vattel</i>	29
Mgr Łukasz Hnatkowski	
<i>Solidarność w odpowiedzialności konstytucyjnej</i>	
Dr Jowanka Jakubek-Lalik	31
<i>Pojęcie dobra wspólnego jako podstawa aksjologiczna działania samorządu terytorialnego w Polsce</i>	32

Dr Aleksander Jakubowski	
<i>Ustalanie kręgu stron postępowania administracyjnego a ochrona dobra wspólnego</i>	34
Mgr Agata M. Kaczyńska-Kral	
<i>Organ upoważniony do wydawania objaśnień prawnych na podstawie art. 33 ust. 1 Prawa przedsiębiorców w zakresie ochrony danych osobowych</i>	36
Mgr Patryk Kalinowski	37
<i>Mięso z próbki a dobro wspólne</i>	
Mgr Marcin Kamiński	
<i>Cele polskiego prawa ochrony konkurencji w obliczu nowych wyzwań</i>	39
Dr hab. Tomasz Kamiński	
<i>Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie morza a tzw. „pełzająca jurysdykcja” państw nadbrzeżnych</i>	41
Mgr Viktoryia Kanapatskaya	44
<i>Działalność prywatnych firm wojskowych jako sposób prowadzenia wojny hybrydowej</i>	
Prof. dr hab. Maria M. Kenig-Witkowska	46
<i>Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie środowiska</i>	
Doc. dr Piotr Kładoczny	48
<i>Dobro wspólne jako klauzula limitacyjna wolności wypowiedzi w polskim prawie karnym</i>	
Dr Katarzyna Julia Kowalska	49
<i>System nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce jako przykład realizacji zasady solidarności społecznej</i>	
Mgr Piotr Króliński	
<i>Solidarność rodzinna wobec autonomii jej członków</i>	51
Dr Jarosław Kuisz	
<i>Solidarność i rewolucja. O wybranych aspektach prawnego dziedzictwa NSZZ „Solidarność” (1980-1981)</i>	53
Dr hab. Władysław Kulesza	
<i>Czy demokracja może być zagrożeniem dla realizacji idei solidarności i dobra wspólnego w prawie?</i>	54
Mgr Anna Kutylowska	
<i>Urzeczywistnianie wartości dobra wspólnego w kontekście otwartego dostępu do krajowych rynków kolejowych przewozów pasażerskich – perspektywa unijna</i>	55
Dr hab. Sławomir Lewandowski	
<i>„Solidarność” i „dobro wspólne” w polszczyźnie współczesnej i w polskim prawodawstwie. Analiza językowa-logiczna</i>	57
Mgr Wojciech Lewandowski	59
<i>Realizacja ochrony wartości solidarności przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej</i>	
Mgr Michał Matusiak	
<i>Dobro wspólne a koncepcja wspólnego dziedzictwa ludzkości</i>	61

Mgr Joanna Mazur	
<i>W poszukiwaniu śladów postrzegania ochrony danych osobowych jako wspólnego dobra w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych</i>	62
Prof. dr hab. Witold Modzelewski	
<i>Dobro wspólne, interes jednostki oraz interes publiczny w procesie tworzenia prawa podatkowego</i>	63
Mgr Mateusz Muchel	
<i>Ochrona klimatu jako składnik dobra wspólnego z perspektywy prawnej– uwagi na tle spraw Urgenda oraz Luciano v. RWE</i>	64
Dr Karol Muszyński, dr Paweł Skuczyński	66
<i>Niedostatki konstytucyjnej regulacji samorządów zawodów zaufania publicznego w świetle badań empirycznych</i>	68
Dr Karol Muszyński, dr Jan Winczorek	
<i>Prawo w działalności gospodarczej – sposób kontrolowania niepewności czy jej źródło?</i>	71
Dr Jakub Pawliczak	
<i>Alimentacja pełnoletnich dzieci w świetle zasady solidarności rodzinnej</i>	72
Dr Michał Pełka	
<i>Czy wartości prawne są obiektywne?</i>	74
Dr hab. Ryszard Piotrowski, prof. UW	
<i>Solidarność i dobro wspólne a granice władzy publicznej</i>	82
Mgr Paweł Piwowar, mgr Maciej Piotrowski, mgr Michał Lutek	
<i>Prawne aspekty wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych</i>	
Dr hab. Monika Płatek, prof. UW	84
<i>Miary solidarności – kasus KOZZD Gostynin</i>	
Dr Krzysztof Radzikowski	85
<i>Podatek solidarnościowy a solidarność podatku: czy polski system podatkowy realizuje postulaty sprawiedliwości i solidarności społecznej?</i>	
Mgr Marta Rajkowska	93
<i>Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli</i>	
Dr Marcin Romanowicz	
<i>Milczenie pomiędzy indywidualizmem a kolektywizmem? Aksjologiczna genealogia konstytucyjnej zasady dobra wspólnego</i>	94
Mgr Jakub Rumian	
<i>Zakres podmiotowy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w świetle nowelizacji ustawy o związkach zawodowych</i>	95
Mgr Michał Sadłowski	
<i>Powołanie czy reaktywacja? Zagadnienie istnienia Najwyższego Trybunału Administracyjnego po 1944 r.</i>	97

Dr Magdalena Słok-Wódkowska

Solidarność w prawie międzynarodowym gospodarczym w czasach Trumpa i kryzysu multilateralizmu 99

Mgr Patrycja Sobolewska

Solidarność i dobro wspólne rozwiedzionych małżonków – fikcja czy rzeczywistość? 100

Mgr Piotr Stępień

Stosunek członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej 102

Dr hab. Aleksander Stępkowski, prof. UW

Geneza pojęcia i antropologii tożsamości kategorii dobra wspólnego 103

Mgr Katarzyna Stokłosa

Działalność w interesie publicznym, czyli o roli sygnalistów w nowej ustawie o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych` 104

Dr Maria Supera-Markowska

Realizowanie celów społecznie użytecznych w ramach działalności pożytku publicznego organizacji pozarządowych a ich obowiązki prawnopodatkowe – próba oceny adekwatności rozwiązań prawnopodatkowym do specyfiki działalności NGO-sów 105

Dr hab. Adam Szafrński

Dobro wspólne w prawie energetycznym 106

Mgr Adrian Szatkiewicz

Sprawiedliwość i dobro wspólne na gruncie instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego 108

Mgr Tomasz Szela

Ochrona interesów obligatariuszy a kwestia solidarności na rynkach finansowych 110

Dr hab. Paweł Waszkiewicz

SOCMint. Wybrane zagadnienia praktyczne i prawne 112

Mgr Katarzyna Wieczorek

Transgraniczne przejście zakładu pracy – czy istnieje oraz na jaką ochronę w świetle prawa unijnego może liczyć to zagadnienie? 114

Mgr Bartosz Wilk

Problematyka wykonywania zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej 115

Dr Jan Winczorek

Poprawianie dostępu do prawa: osiem powodów, siedem sposobów i przypadek Polski 116

Mgr Katarzyna Wiśniewska

Mowa nienawiści jako naruszenie dóbr osobistych 118

Dr Marzena Wojtczak

Mnisi, klasztory, prawo 120

Mgr Katarzyna Ziółkowska

Wykluczenie cyfrowe w administracji publicznej - negatywne zjawisko społeczne czy uprawnienie strony? 121

Dr Cezary Błaszczuk

Katedra Historii Doktryn Polityczno-Prawnych

**Solidarność i dobro wspólne jako podstawowe wartości doktryny
demokratycznego konfederalizmu i ładu polityczno-prawnego
Demokratycznej Federacji Północnej Syrii**

Choć może się to wydawać zaskakujące, jednym z najodważniejszych i najbardziej solidarystycznych projektów politycznych ostatnich lat jest porządek, powstałej w toku syryjskiej wojny domowej, autonomii Demokratycznej Federacji Północnej Syrii, znanej też szerzej jako „Rożawa”. Myśl ustrojowa Federacji wyrażona została w konstytucji tytułowanej Umową Społeczną (będącej zarazem propozycją ustrojową dla całej zdemokratyzowanej i sfederalizowanej Syrii) oraz aktach prawnych wydawanych przez regionalne i federalne parlamenty oraz rady, stanowiące organy demokracji bezpośredniej. Ustrój autonomii odwołuje się do solidaryzmu i dobra wspólnego na wielu płaszczyznach: po pierwsze, realizując model etnofederalistyczny, umożliwiać ma harmonijne współzycie w ramach większego tworu politycznych rozmaitych samorządnych komponentów etnicznych, religijnych i społecznych (w tym kobiet); po drugie, realizując radykalny demokratyzm, zakłada obowiązek troski każdego obywatela o dobro wspólne oraz prawo bezpośredniego udziału w mechanizmach samorządowych i politycznych, prowadzących do jego realizacji, a także powołanie sieci rozmaitych samoadministrujących się związków, organizacji, stowarzyszeń i komun; po trzecie, wdrażając libertarny socjalizm jako ustrój społeczno-gospodarczy dąży do realizacji postulatów ekonomii społecznej (kooperatywizmu i komunalizmu) oraz ekologii społecznej – idei troski o środowisko jako wspólne dziedzictwo ludzkości. Ideologiczną podstawą tego ładu jest doktryna demokratycznego konfederalizmu, której autorem jest lider kurdyjskiego ruchu wyzwolenczego, Abdullah Öcalan – intrygująca myśl z nurtu socjalizmu libertarnego, inkorporująca jednak elementy radykalnego republikanizmu, ekologizmu, feminizmu, anarchizmu oraz kultury politycznej i prawnej Islamu.

W swoim wystąpieniu chciałbym przedstawić ład polityczno-prawny Federacji oraz doktrynę demokratycznego konfederalizmu z perspektywy wartości solidaryzmu i dobra wspólnego.

Dr hab. Paweł Borecki

Zakład Prawa Wyznaniowego

Dobro wspólne jako determinanta odniesień między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi

Dobro wspólne należy do podstawowych pojęć katolickiej nauki społecznej. Do polskiego systemu prawnego zostało ono wprowadzone z chwilą podpisania Konkordatu 28 lipca 1993 r. w art. 1 traktatu określającym ogólne zasady relacji między państwem a Kościołem katolickim. Określa ono jeden z celów współdziałania wymienionych podmiotów. Pod wpływem Konkordatu wspomniane pojęcie zamieszczono w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., wskazując zasady relacji między państwem a związkami wyznaniowymi w ogólności. Zagadnienie konstytucjonalizacji pojęcia dobra wspólnego w ww. przepisie nie budziło kontrowersji w trakcie prac konstytucyjnych; zostało zamieszczone w preambule konstytucyjnej, w art. 1 oraz w art. 82 ustawy zasadniczej i odniesione do państwa – Rzeczypospolitej Polskiej – oraz stosunku doń obywateli. Wydaje się, że pojęcie dobra wspólnego w art. 25 ust. 3 Konstytucji powinno być interpretowane autonomicznie wobec wykładni art. 1, art. 82 czy konstytucyjnej preambuły. Wyzwaniem jest takie sformułowanie wykładni omawianego pojęcia, które byłoby do przyjęcia tak przez państwo, jak i przez stronę wyznaniową. Konstytucja formułuje obowiązek stałego współdziałania państwa i związków wyznaniowych dla dobra wspólnego. Problematycznym jest egzekwowanie tegoż obowiązku od wspólnot religijnych.

Przy interpretacji pojęcia dobra wspólnego naturalne będzie sięgnięcie do dorobku katolickiej nauki społecznej. Według niej dobro wspólne to suma warunków życia społecznego, jakie bądź zrzeczeniom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pozwalają osiągnąć pełniej i łatwiej własną doskonałość. Jednak dobro wspólne nie jest sumą zwykłych korzyści partykularnych, lecz jak stwierdził Jan Paweł II w encyklice *Centesimus annus*, „(...) wymaga ich oceny i pogodzenia w oparciu o sprawiedliwą hierarchię wartości i, w ostatecznym rozrachunku, o właściwe rozumienie godności i praw osoby”. Według *Vaticanum II* ze względu na dobro wspólne istnieje wspólnota polityczna (przede wszystkim państwo), „(...) w którym znajduje pełne usprawiedliwienie i znaczenie i z którego czerpie pierwotne właściwe sobie prawo”. Nauka społeczna Kościoła wskazuje, że nie ma jednego dobra wspólnego, może ono istnieć w różnych wymiarach. Kościół oferuje państwu (wspólnotie politycznej) współpracę dla urzeczywistnienia dobra wspólnego. Nie jest to jednak współpraca bezwarunkowa, lecz „zdrowa”, przy zachowaniu niezależności i autonomii państwa i Kościoła w swoim zakresie.

Koncepcja dobra wspólnego zaczerpnięta z katolickiej nauki społecznej wywarła istotny wpływ na interpretację przepisów konstytucji przez przeważającą część doktryny prawa. Definicję dobra wspólnego wyraźnie pod wpływem wyśli społecznej katolicyzmu formułują M. Zdyb, M. Piechowiak czy M. Zubik. Do mniejszości należy nurt laicki w refleksji nad dobrem wspólnym; jego reprezentantem jest J. Trzciński czy W. Brzozowski. Wydaje się, że ze względów praktycznych należy opowiedzieć się za obiektywizacją i konkretyzacją pojęcia dobra wspólnego w kontekście optymalnego modelu relacji między państwem a związkami wyznaniowymi. Za elementy dobra wspólnego mogłyby zostać uznane w szczególności: pokój w wymiarze krajowym i międzynarodowym, dobrostan środowiska naturalnego, ochrona zdrowia, zachowanie i ochrona dóbr kultury, ograniczenie patologii społecznych i wykluczenia społecznego, oświata czy dobro rodziny.

Według Konstytucji RP dobro wspólne jest celem obligatoryjnego współdziałania państwa i związków wyznaniowych, obok dobra człowieka. Nie jest to jednak samoistna zasada ustrojowa stosunków wyznaniowych. Przy jej interpretacji należy wziąć pod uwagę także inne zasady relacji instytucjonalnych między państwem a kościołem: zasadę poszanowania wzajemnej niezależności państwa i związków wyznaniowych i ich autonomii, zasadę bezstronności (neutralności) światopoglądowej władz publicznych, zasadę równouprawnienia związków wyznaniowych czy zasadę bilateralizmu. Współdziałanie między państwem a związkami wyznaniowymi dla dobra wspólnego wymaga podjęcia i prowadzenia dialogu, służącego szczególnie sprecyzowaniu aktualnych dla obu stron desygnatów dobra wspólnego. Dialog ten powinien być otwarty, przejrzysty, regularny i prowadzony w dobrej wierze. Konieczne jest zatem powołanie struktur owego dialogu w postaci komisji lub zespołów wspólnych przedstawicieli władz państwowych i zainteresowanych wspólnot wyznaniowych.

Konkordat oraz ustawodawca niekiedy precyzuje obszary współdziałania państwa i związków wyznaniowych, mieszczące się w pojęciu dobra wspólnego. Traktat z 1993 r. przewiduje współpracę państwa i Kościoła dla dobra rodziny, w zakresie ochrony i konserwacji zabytków, działalności oświatowej i wychowawczej, archiwaliów kościelnych. W ustawach nie występuje pojęcie współdziałania dla dobra wspólnego, wszelako zwłaszcza ustawa z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewiduje zbieżnie, iż państwo współdziała z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w zachowaniu pokoju, kształtowaniu warunków rozwoju kraju oraz zwalczaniu patologii społecznych. W szczególności ustawodawca przewiduje współdziałanie państwa i związków wyznaniowych na podstawie ustawy o pomocy społecznej czy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Szczególnym przejawem współdziałania państwa i związków wyznaniowych na rzecz dobra wspólnego jest Fundusz Kościelny. Co prawda zdecydowana większość jego środków przeznaczona jest na wsparcie dobra partykularnego – składek na ubezpieczenie społeczne

i zdrowotne osób duchownych oraz osób przygotowujących się do stanu duchownego czy zakonnego. W pewnej mierze jednak środki Funduszu służą dofinansowaniu celów zapewne mieszczących się w ramach dobra wspólnego. Są to: wspomaganie kościelnej działalności oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej oraz inicjatyw związanych ze zwalczaniem patologii społecznych a także współdziałania w tym zakresie organów administracji rządowej z Kościołem Katolickim w RP oraz z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi, a ponadto konserwację i remonty obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej, wreszcie - wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej. Doświadczenia ostatnich lat wskazują jednak, że wysokość Funduszu Kościelnego zależy dużej mierze od uznaniowości polityków – członków rządu i izb parlamentarnych.

Dobro wspólne w świetle Konstytucji i Konkordatu wyznacza jeden z zasadniczych celów współdziałania państwa i związków wyznaniowych (odpowiednio – Kościoła). Jest normatywnym, istotnym komponentem modelu nieantagonistycznego, „przyjaznego” rozdziału między państwem a związkami wyznaniowymi (Kościółem), jaki formułują wymienione akty normatywne. Należy jednak zwrócić uwagę na wysoki stopień ogólności pojęcia dobra wspólnego. Stwarza to niebezpieczeństwo instrumentalizacji tego pojęcia we współdziałaniu państwa i związków wyznaniowych. Otwiera drogę do narzucania celów współdziałania przez politycznie i społecznie silniejszego partnera. Istnieje niebezpieczeństwo lansowania konfesyjnych celów współdziałania przez wspólnoty religijne, zwłaszcza przez Kościół katolicki, tym bardziej, iż pojęcie dobra wspólnego jest głębokozakorzenione w katolickiej nauce społecznej.

Dr Witold Borysiak

Katedra Europejskiej Tradycji Prawnej

Solidarność jako podstawa odpowiedzialności deliktowej w wypadkach nieudzielenia pomocy?

W literaturze porównawczej często rozważana jest odpowiedzialność deliktowa osoby, która nie udzieliła pomocy innej osobie znajdującej się w stanie zagrożenia życia lub zdrowia. Kontrowersyjne jest zarówno to, czy istnieje obowiązek aktywnego działania w celu uchronienia tej osoby przed szkodą, jak i przesłanki jego powstania¹. Omawiany problem sprowadza się do tego, czy osoba, która nie udziela pomocy innej, może być odpowiedzialna za poniesioną przez nią szkodę, nawet jeżeli nie wywołała sama niebezpieczeństwa jej powstania. Pojawia się też pytanie, czy świadek określonego zdarzenia może przyjąć postawę bierną, czy też zobligowany jest do działania, a jeżeli tak to w jakim zakresie i z jakimi konsekwencjami? Odpowiedzi na tak zadane pytania znacznie różnią się od siebie w poszczególnych zagranicznych porządkach prawnych². Spotkać można bowiem poglądy, że kwestia ta powinna generalnie pozostać przedmiotem moralności, a nie prawa, a więc w tym zakresie właściwa jest sankcja moralna, a nie cywilnoprawna³.

Brak jest w prawie porównawczym przykładów porządków prawnych, które regulowałyby obowiązek pomocy wprost w przepisach prawa cywilnego. Wpływ na istnienie tego stanu ma także to, że większości zagranicznych porządków prawnych brak udzielenia pomocy innej osobie jest penalizowany w przepisach prawa karnego⁴. Przykładowo w prawie francuskim na tle art. 223-6 francuskiego k.k. wskazuje się, że naruszenie obowiązku udzielenia pomocy może stanowić winę w rozumieniu art. 1240 KN (dawnym art. 1382 KN) i stąd może być podstawą odpowiedzialności deliktowej. Jednakże orzecznictwo cywilne jest o wiele bardziej ostrożne w każdorazowym przyjęciu takiej właśnie konkluzji. Podkreśla się ponadto, że poza prawem karnym nie istnieje ogólny obowiązek pomocy drugiemu⁵. W Niemczech

¹ Zakres tego obowiązku rozważa się często w odwołaniu do biblijnej przypowieści o kapłanie, lewicie i dobrym Samarytaninie (Łk 10.25-37). Przykładowo opisujący te zagadnienie H. Koziol (*Liability for Omissions – Basic Questions*, Journal of European Tort Law 2011, nr 2, s. 127), zaczyna swój artykuł właśnie od przytoczenia tej przypowieści. Jak zauważa żartobliwie ten autor, jej źródłem było pytanie zadane przez „uczonego w Prawie” (tamże, s. 128).

² Zob. wyniki raportów krajowych dotyczących tego zagadnienia zebrane w zbiorze *Unification of Tort Law: Wrongfulness*, red. H. Koziol, The Hague-London-Boston 1998, s. 22, 38, 52-53, 62-63, 68, 80, 99, 112 i 125.

³ A. Kubas, *Wynagrodzenie szkody poniesionej w cudzym interesie*, SC 1979, t. XXX, s. 48-49; K. Spielbüchler, *Dankt der Gesetzgeber ab? Gegen das Abschieben der Entscheidung*, Juristische Blätter 2006, z. 6, s. 353-354.

⁴ Obowiązek taki uregulowany jest np. w art. 223-6 francuskiego k.k., art. 422bis belgijskiego k.k., art. 450 holenderskiego k.k., § 323c niemieckiego k.k., § 95 austriackiego k.k., czy art. 128 szwajcarskiego k.k.

⁵ Przykładowo w doktrynie podkreśla się trudność przypisania odpowiedzialności cywilnej lekarzom, którzy na telefoniczne wezwanie chorego nie udzielają mu na czas pomocy.

zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie⁶ reprezentowany jest pogląd, zgodnie z którym naruszenie obowiązku udzielenia pomocy osobie znajdującej się w niebezpieczeństwie (§ 323c niemieckiego k.k.) może być podstawą do przypisania sprawcy również odpowiedzialności cywilnej⁷. Pogląd taki bywa jednak podważany, gdyż wskazuje się, że celem ochronnym prawnokarnego obowiązku udzielenia pomocy jest nie tyle ochrona osoby znajdującej się w niebezpieczeństwie, lecz ochrona społeczeństwa (porządku publicznego) oraz relacji istniejących między jego członkami. Osoby odrzucające wykładnię przyjętą w orzecznictwie wskazują też, że nie można przyjąć aby racjonalnym celem regulacji prawnokarnej było to, aby osoba, która nie powstrzymała sprawcy przestępstwa lub nastąpienia określonego zdarzenia, była w prawie cywilnym odpowiedzialna za szkodę w tym samym zakresie, w jakim odpowiedzialny jest bezpośredni sprawca danego czynu niedozwolonego (np. przestępca) lub sprawca powstania danego zagrożenia⁸. Niezwykle wąsko odpowiedzialność cywilną za brak udzielenia pomocy przyjmuje się natomiast w systemie prawnym *common law*⁹. System ten nie reguluje prawnokarnego obowiązku udzielenia pomocy osobie znajdującej się w niebezpieczeństwie oraz nie tworzy obowiązku ratowania czyjegoś zagrożonego życia w przepisach prawa cywilnego¹⁰. Obowiązek udzielenia pomocy może wynikać jedynie ze szczególnej relacji bliskości istniejącej między danymi podmiotami (np. relacji rodzinnej lub związanej z zawartą wcześniej umową). Poglądy wyrażane w orzecznictwie są często krytykowane przez doktrynę jako „nieprzystające do obecnej rzeczywistości” i „oparte na XIX-wiecznym podejściu do roli jednostki w społeczeństwie”¹¹. Podkreśla się nie tylko konieczność nadania sankcji prawnej elementarnym zachowaniom społecznym, ale też nakaz udzielenia minimalnej pomocy drugiej osobie¹². Stanowisko systemu prawnego *common law* trudno uznać za całkowicie odosobnione, gdyż wąską odpowiedzialność za nieudzielenie pomocy przyjmuje się też przykładowo w prawie włoskim czy greckim. Poglądy zbliżone do prawa francuskiego i niemieckiego przyjmuje się natomiast w prawie szwajcarskim i austriackim.

⁶ Dla przykładu w wyroku OLG Düsseldorf z 27 lipca 2004 r., I-14 U 24/04, NJW 2004, z. 50, s. 3640-3641, uznano m. in., że osoby, które były biernymi obserwatorami zgwałcenia kobiety w samochodzie, zobowiązane są do zapłaty na jej rzecz zadośćuczynienia za szkody niemajątkowe w wysokości 8000 Euro.

⁷ Norma ta traktowana jest bowiem jako („norma ochronna” – *Schutzgesetz*) nakierowana na ochronę interesów jednostki w rozumieniu § 823 ust. 2 BGB. Dla przykładu K. Larenz, C.W. Canaris, *Lehrbuch des Schuldrecht. Band II: Besonderer Teil, 2. Halbband*, München 1994, s. 441, wskazują, że w tym zakresie ustawodawca ustanawia „prawnoetyczne minimum postępowania”.

⁸ W. Dütz, *Zur privatrechtlichen Bedeutung unterlassener Hilfeleistung* (§ 330c StGB), NJW 1970, z. 41, s. 1824-1825. Wskazuje się też, że nie można zaaprobować tego, aby osoba nieudzielająca pomocy mogła być zobowiązana do naprawienia szkody wynikającej w pełni z działania osoby trzeciej lub sił natury (por. H. Kötz, G. Wagner, *Deliktsrecht*, München 2016, s. 100, nb 229).

⁹ W systemie tym odrzuca się generalnie odpowiedzialność za tzw. *pure omissions*. Przykładowo Lord Diplock w sprawie *Home Office v. Dorset Yacht Co Ltd* [1970] AC 1004 wskazuje, że kapłan i lewita z biblijnej przypowieści nie ponosiliby w prawie angielskim odpowiedzialności deliktowej.

¹⁰ Przykładowo dotyczy to przedstawicieli zawodów medycznych, którzy będąc przypadkowymi przechodniami mogą odmówić udzielenia pomocy osobom poszkodowanym, lub zawodowych pływaków, którzy mogą odmówić wskoczenia do wody w celu ratowania osoby tonącej.

¹¹ B. Markesinis, *Negligence, Nuisance and Affirmative Duties of Action*, Law Quarterly Review 1989, z. 2, s. 112.

¹² Odminną wykładnię przyjęto w uzasadnieniu orzeczenia Yuen Kun-Yeu v. Attorney-General of Hong Kong [1987] 3 WLR 776, w którym stwierdzono, że nie istnieje obowiązek ostrzeżenia osoby pogrążonej w rozmyślaniach („mającej głowę w chmurach”), która w takim stanie zmierza w kierunku klifu. Osoba, która jej nie ostrzeże nie poniesie z tego tytułu odpowiedzialności deliktowej.

Obowiązek podjęcia działań w celu uchronienia innych osób przez niebezpieczeństwem przewiduje austriacki projekt przepisów dotyczących prawa odszkodowawczego (projektowany § 1297 ABGB)¹³. Krytycy projektu wskazywali, że zawarte w nim zwroty są niedookreślone oraz miesza on obowiązki prawne z obowiązkami moralnymi¹⁴. Jego zwolennicy wskazują, że ustanowienie w projekcie pozytywnego obowiązku udzielenia pomocy jest oparte w pełni na podstawowej zasadzie prawa deliktów, którą jest odpowiedzialność za czyn zawiniony, który w tym wypadku polega na naruszeniu podstawowego obowiązku lojalności i solidarności wobec drugiego człowieka¹⁵. Propozycja wyraźnego uregulowania omawianego zagadnienia znalazła się również w projekcie europejskiego prawa deliktów w artykule 4:103 PETL (*Principles of European Tort Law*)¹⁶. Na jego tle podkreśla się, że „szczególna relacja”, uzasadniająca obowiązek udzielenia pomocy, nie wymaga istnienia więzi obligacyjnej w postaci relacji kontraktowej lub rodzinnej (np. pokrewieństwa). Dotyczyć ona bowiem może także „relacji socjalnych”¹⁷.

W prawie polskim obowiązek udzielenia pomocy jest przedmiotem regulacji prawa karnego (art. 162 § 1 k.k.)¹⁸. Przedmiotem ochrony prawnokarnej są przede wszystkim **życie i zdrowie człowieka**. W doktrynie wskazuje się także, że pośrednio dobrem chronionym w tym przepisie jest zasada solidaryzmu społecznego – obowiązek pozytywnego współdziałania dla dobra ogółu¹⁹. Obowiązek udzielenia pomocy obejmuje podjęcie działań grożących lekkim, a nawet średnim uszczerbkiem na zdrowiu²⁰. Z kolei w prawie cywilnym w orzecznictwie

¹³ Przepis ten stanowi, że: „Każdy ma obowiązek zapobieżenia szkodzie, która w sposób widoczny zagraża innemu, jeżeli znajduje się z osobą zagrożoną w bliskiej relacji, jeżeli pozwala na działanie albo stwarza lub utrzymuje źródło zagrożenia lub jeżeli zagrażająca szkoda jest rażąco nieproporcjonalna względem obowiązków koniecznych do podjęcia dla jej odwrócenia”.

¹⁴ K. Spielbüchler, *Dankt der Gesetzgeber...*, s. 349-351 oraz R. Reischauer, [w:] *Kommentar zum ABGB, 2. Band, Teil 2a*, red. P. Rummel, Wien 2007, s. 77-81, § 1294, nb 3a.

¹⁵ P. Widmer, *Der österreichische Entwurf aus der Sicht des Auslandes*, [w:] *Entwurf eines neuen österreichischen Schadenersatzrechts*, red. I. Griss, G. Kathrein, H. Koziol, Wien-New York 2006, s. 132.

¹⁶ Przepis ten przewiduje, że: „Obowiązek aktywnego działania w celu ochrony innych przed szkodą istnieje wówczas, gdy tak stanowi przepis prawa, gdy dany podmiot tworzy lub sprawuje zagrożenie nad niebezpieczną sytuacją, lub jeżeli istnieje w tym zakresie specjalny stosunek między stronami, lub gdy rozmiar i zakres możliwej do wystąpienia szkody z jednej strony oraz łatwość jej uniknięcia z drugiej strony, przemawiają za nałożeniem na dany podmiot takiego obowiązku”.

¹⁷ Por. w tym zakresie podany przez H. Koziola (*Liability for Omissions...*, s. 132) przykład dwóch przyjaciół wyruszających wspólnie na wspinaczkę na Matterhorn. Obowiązek jednego z nich udzielenia pomocy drugiemu jest niezależny od łączących ich więzi o charakterze zobowiązaniowym lub rodzinnym.

¹⁸ Przepis ten stanowi: „Kto człowiekowi znajdującemu się w położeniu grożącym bezpośrednim niebezpieczeństwem utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu nie udziela pomocy, mogąc jej udzielić bez narażenia siebie lub innej osoby na niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

¹⁹ Zob. za wielu A. Zoll, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277*, red. A. Zoll, Warszawa 2013, s. 429, art. 162, nb 3 (z odwołaniem się do sformułowań zawartych w Preambule do Konstytucji). Tak też K. Wiak, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2015, s. 890, art. 162, nb 1, który wskazuje na zawarte w uzasadnieniu do kodeksu karnego odwołanie do „idei solidaryzmu ogólnoludzkiego”. Tym niemniej J. Giezek ([w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2014, s. 253, art. 162, nb 3) podaje w wątpliwość to, czy „tak ujmowanej solidarności nadawać można status samoistnego dobra prawnego, któremu – niezależnie od oczywistej konotacji moralnej zachowań będących przejawem jej braku – miałyby przysługiwać również prawnokarna ochrona”.

²⁰ Jak zauważa jednak A. Marek (*Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 398, art. 162, nb 3) wypełniają znamiona przestępstwa określonego w art. 162 k.k. także „znane z praktyki wypadki nie reagowania przez inne osoby (sąsiadów, a nawet wezwanych telefonicznie do interwencji funkcjonariuszy Policji) na wypadki katowania innej osoby, realnie zagrażającego jej śmiercią albo ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu”.

twie²¹ i doktrynie jako źródło obowiązku udzielenia pomocy wskazuje się zasady współzycia społecznego. Zauważa się też jednak, że w większości wypadków obowiązki takie będą miały jedynie charakter obowiązków pozaprawnych nierodzących odpowiedzialności deliktowej²². Jedynie jednostkowo można spotkać przywoływanie art. 162 k.k. jako podstawy dostatecznie skonkretyzowanego podmiotowo i zakresowo nakazu udzielania pomocy, którego naruszenie może rodzić bezprawność zaniechania w prawie cywilnym. Jest to o tyle istotne, że dla przypisania sprawcy przestępstwa określonego w art. 162 k.k. bezprawności w prawie cywilnym, wystarczające może być uznanie, że przesądza o tym bezprawność określonego zachowania w prawie karnym. Zgodnie z tą koncepcją bezprawność ma charakter monistyczny i nie może zmieniać swego znaczenia w zależności od dziedziny prawa, ponieważ jest oceną dokonywaną z punktu widzenia całego porządku prawnego. Naruszenie reguł postępowania określonych przez prawo karne, a mających na celu ochronę życia i zdrowia człowieka, oznaczać więc powinno możliwość uznania zachowania sprawcy szkody za bezprawne również w prawie cywilnym. Zakres hipotezy art. 162 k.k. i statuowana na jej podstawie w prawie polskim sfera odpowiedzialności karnej jest tak szeroko zakreślona, że powinna obejmować większość sytuacji faktycznych rozważanych w literaturze zagranicznej.

Sporne może być to, czy obowiązek pomocy mógłby zaistnieć także poza zakresem sytuacji objętych hipotezą art. 162 k.k. i wówczas rodzić odpowiedzialność deliktową²³. Podstawą do statuowania tego obowiązku mogłyby być wówczas jedynie zasady współzycia społecznego. Wskazać należy na kilka okoliczności, których łączne spełnienie mogłoby przemawiać za potencjalnym istnieniem takiego obowiązku. (1) Odpowiedzialność osoby odmawiającej udzielenia pomocy powinna zostać ograniczona do sytuacji, w której możliwe byłoby przypisanie jej umyślności działania. Musi więc ona wiedzieć o niebezpiecznej sytuacji, w której znajduje się inna osoba oraz wiedzieć lub być sobie w stanie wyobrazić to, że osoba zagrożona nie posiada wiedzy o rozmiarze zagrożenia lub jego istnieniu, a także nie posiada możliwości albo umiejętności aby się od zagrożenia uratować. (2) Potencjalna odpowiedzialność powinna być ograniczona jedynie do sytuacji, w których istniejące niebezpieczeństwo może prowadzić do powstania po stronie osoby zagrożonej co najmniej ciężkiego

²¹ Omawiane zagadnienie pojawiło się marginalnie w orzecznictwie w wyroku SN z 21 maja 1972 r., II CR 95/72, OSNC 1973, nr 2, poz. 28, w którym stwierdzono, że czynem sprzecznym z zasadami współzycia społecznego, nakazującymi udzielenie pomocy słabszemu, którego życie jest zagrożone, jest odmowa takiej pomocy, mimo iż udzielenie jej nie grozi niebezpieczeństwem dla życia i zdrowia odmawiającego". Wyrok zapadł na tle stanu faktycznego, w którym szesnastoletni sprawca podpalił śmieci składowane na urzędzonym przez władze państwowe – niedozorowanym i nieogrodzonym - wysypisku, a następnie nie udzielił pomocy poparzonemu dziewięcioletniemu poszkodowanemu. Zagadnienie to pojawiło się również w stanie faktycznym wyroku SN z 25 czerwca 1975 r., III PRN 6/75, OSNCP 1976, nr 3, poz. 63. Sąd Najwyższy uznał, że odpowiedzialność pracodawcy – kopalni za śmierć jej pracownika może wynikać z naruszenia przez pracodawcę „ogólnego obowiązku udzielenia pomocy osobie, której życiu lub zdrowiu grozi niebezpieczeństwo, jeżeli przyczyniło się ono do śmierci pracownika”. W stanie faktycznym orzeczenia nie udzielono górnikowi choremu na miażdżycę pierwszej pomocy w sytuacji, gdy pracując pod ziemią poczuł ból w okolicy klatki piersiowej.

²² Zob. A. Kubas, *Wynagrodzenie...*, s. 48-49.

²³ Dotyczyć to może teoretycznie np. sytuacji, w której brak udzielenia danej osobie pomocy narażałby ją jedynie na średni uszczerbek na zdrowiu (np. w wypadku, gdy osoba niewidoma zmierzałaby do średnio głębokiego dołu lub basenu) albo wypadku, w którym brak penalizacji danego zachowania wynikałaby z możliwości niezwłocznej pomocy osobie zagrożonej ze strony instytucji lub osoby do tego powołanej.

uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia²⁴. (3) Obowiązek pomocy może istnieć tylko wówczas, gdy koszt zapobieżenia lub usunięcia zagrożenia po stronie „potencjalnego ratownika” byłby zdecydowanie niższy niż znaczenie dóbr mogących być naruszonymi po stronie osoby ratowanej. Trudno jest bowiem wymagać od „potencjalnego ratownika” poświęcania własnego życia lub zdrowia w celu ochrony innej osoby²⁵. (4) Obowiązek udzielenia pomocy może istnieć tylko wówczas, gdy dana osoba miała realną możliwość i odpowiednie umiejętności do tego, aby zapobiec istniejącemu zagrożeniu lub go zlikwidować, czy to poprzez udzielenie osobie zagrożonej pomocy lub wsparcia, albo też zawiadomienia osób, które mogłyby uczynić to w jej imieniu.

Ponadto obowiązek pomocy może zwłaszcza istnieć w sytuacjach, w których pomiędzy danymi podmiotami istnieje określona więź faktyczna, uzasadniająca, w myśl zasad współżycia społecznego, udzielenie drugiemu podmiotowi określonego wsparcia. Jej podstawą nie musi być przy tym istniejąca wcześniej relacja obligacyjna. Sam fakt pozostawania w pewnej relacji faktycznej może więc stwarzać obowiązek współdziałania, który może potencjalnie być podstawą kierowania przez jedną osobę względem drugiej roszczeń odszkodowawczych w wypadku jego naruszenia przez nieudzielenie pomocy.

²⁴ Ograniczenie takie powinno być przyjmowane z tego względu, iż każda osoba fizyczna jest narażona w codziennym życiu na wiele niebezpiecznych sytuacji i zbyt daleko idące byłoby nałożenie na osoby trzecie wymagania każdorazowej interwencji w każdym z takich wypadków.

²⁵ Poza zakresem hipotezy art. 162 k.k. nie można bowiem tworzyć po stronie „potencjalnego ratownika” aż tak daleko idącego obowiązku.

Dr hab. Leszek Bosek, prof. UW
Katedra Prawa Cywilnego

Więzi interpersonalne jako dobra osobiste czy kategorie dobra wspólnego?

W orzecznictwie utrwalił się pogląd, że za dobro osobiste można uznać więź rodzinną, której naruszenie uzasadnia roszczenia najbliższych członków rodziny zmarłego o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę²⁶, a także uzasadnia żądania zadośćuczynienia za krzywdę osób najbliższych poszkodowanego, który wskutek czynu niedozwolonego doznał ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu²⁷.

W orzecznictwie utrwała się również pogląd, iż dobrem osobistym są więzi narodowe, przynależność narodowa²⁸, przynależność do Narodu Polskiego²⁹, więzi z narodem polskim³⁰. Pogląd ten jest prezentowany także w literaturze przedmiotu³¹.

Poglądy kwalifikujące więzi interpersonalne do kategorii dóbr osobistych nie są wolne od zasadniczych kontrowersji, eksponowanych zarówno w orzecznictwie³², jak i literaturze³³. Kontrowersje rodzi samo pytanie o zgodność przyjętej kwalifikacji z dominującym rozumieniem dóbr osobistych jako dóbr niezbywalnych i ściśle (nieodłącznie) związanych z jednostką ludzką³⁴, bez względu na stan psychiki i stopień wrażliwości człowieka³⁵, uznanych przez system prawny, obejmujących fizyczną i psychiczną integralność człowieka, jego

²⁶ Postanowienie składu siedmiu sędziów SN z 27 czerwca 2014 r., III CZP 2/14; uchwała SN z dnia 22 października 2010 r., III CZP 76/10; uchwała SN z dnia 13 lipca 2011 r., III CZP 32/11; uchwała z dnia 12 grudnia 2013 r., III CZP 74/13.

²⁷ Uchwała (7) SN z 27 marca 2018 r., III CZP 60/17 ze zdaniem odrębnym K. Zawady i J. Gudowskiego; uchwała (7) SN z 27 marca 2018 r., III CZP 69/17 ze zdaniem odrębnym K. Zawady i J. Gudowskiego; uchwała (7) SN z 27 marca 2018 r., III CZP III CZP 36/17, ze zdaniem odrębnym K. Zawady i J. Gudowskiego.

²⁸ Wyrok SA w Białymstoku z 30 września 2015 r., I ACa 403/15.

²⁹ Wyrok SA w Krakowie z 22 grudnia 2016 r., I ACa 1080/16 (dobra indywidualne, dotyczące konkretnie powoda, będące pochodną istnienia dóbr o charakterze zbiorowym).

³⁰ Wyrok SA w Warszawie z 31 marca 2016 r., I ACa 971/15;

³¹ Zb. Radwański, A. Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, (poczucie tożsamości); F. Rakiewicz, *Poczucie tożsamości narodowej jako dobro osobiste w świetle polskiego prawa cywilnego*, *Studia Prawa Prywatnego* 01/2012.

³² Zob. zdania odrębne K. Zawady i J. Gudowskiego do uchwały SN z 27 marca 2018 r., III CZP 69/17 oraz do uchwały SN z 27 marca 2018 r., III CZP 36/17, a także do uchwały z 27 marca 2018 r., III CZP 60/17. Zob. też postanowienie SN z dnia 21 kwietnia 2017 r., I CSK 472/16 oraz orzeczenie BGH z 19 lipca 2018 r.

³³ E. Traple; T. Grzeszak; P. Księżak, J. Panowicz-Lipska; L. Bosek.

³⁴ S. Dmowski, R. Trzaskowski (w:) J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Księga I. Część ogólna*, Warszawa 2014, s. 131 i 133.; P. Machnikowski (w:) E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 60; P. Księżak (w:) M. Pyziak-Szafnicka, P. Księżak (red.), *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 269 i 274; P. Sobolewski (w:) K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Przepisy wprowadzające. Część ogólna. Własność i inne prawa rzeczowe*, Warszawa 2013, s. 391; P. Sut, *Problem twórczej wykładni przepisów o ochronie dóbr osobistych*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 9, s. 34; A. Cisek, *Dobra osobiste i ich niemajątkowa ochrona w kodeksie cywilnym*, Wrocław 1989, s. 39; B. Gawlik, *Ochrona dóbr osobistych. Sens i nonsens koncepcji tzw. praw podmiotowych osobistych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1985/2, nr DCCLXXI, s. 124; J. Panowicz-Lipska, *Majątkowa ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1975, s. 28–29, mówi o związaniu dóbr osobistych z „osobowością” człowieka. A. Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1979, s. 106.

³⁵ Z. Radwański, A. Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2013, s. 157–158.

indywidualność oraz godność i pozycję w społeczeństwie, co stanowi przesłankę samorealizacji osoby ludzkiej, a także przyjętym normatywnym modelem ochrony tych dóbr (art. 24 k.c.), zakładającym, że ochrony można udzielić temu tylko, czyje zindywidualizowane dobro osobiste zostało naruszone.

Podjęmowane w orzecznictwie próby uzasadnienia kwalifikacji więzi interpersonalnych jako dóbr osobistych trudno uznać za w pełni przekonujące. Nie odpowiadają one na zasadnicze konstrukcyjne pytanie, czy więzi łączące grupy osób są w istocie osobiste, czy raczej są to kategorie dobra wspólnego? Czy więzi sąsiedzkie, koleżeńskie, wydziałowe lub stowarzyszeniowe są w ogóle dobrami prawnymi (niezależnie czy osobistymi czy grupowymi), czy raczej istotnymi dobrami społecznymi? Czy możliwe jest wykazanie w przypadku ataków na takie dobra wymaganej przez art. 24 k.c. indywidualizacji naruszeń dobra osobistego?

Podjęcie tematu jest ważne także dlatego, że nie jest jasny ani zakres, ani charakter samego usprawiedliwienia ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela³⁶, wynikającego z głębokiej, choć dokonującej się jedynie w orzecznictwie zmiany modelu ochrony dóbr osobistych i rozszerzenia kategorii bezwzględnych praw osobistych?

Nie jest jasne, czy kwalifikacja więzi interpersonalnych jako dóbr osobistych uzasadnia wyróżnienie jednego czy wielu dóbr osobistych, czy uznania ich za emanacje dobra wspólnego czy różnych kategorii dobra wspólnego. W orzecznictwie nie wypracowano dotychczas jednolitego stanowiska nawet w sprawie adekwatnej terminologii: czy więzi interpersonalne kwalifikować jako więź rodzinną³⁷, prawo do życia w rodzinie³⁸, prawo do życia rodzinnego³⁹, więź emocjonalną łączącą osoby bliskie – jednak z kręgu najbliższych członków rodziny⁴⁰, czy może szczególną więź rodziców z dzieckiem⁴¹, prawo do życia w związku małżeńskim, posiadania ojca i życia w pełnej rodzinie⁴².

³⁶ Wyroki TK, a także wyrok FSK (I senat) z 10 października 1995 r., 1 BvR 1476, 1980/91 und 102, 221/92.

³⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2010 r., III CZP 76/10; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2011 r., III CZP 32/11.

³⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2012 r., I CSK 314/11.

³⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., IV CSK 307/09.

⁴⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2010 r., II CSK 248/10.

⁴¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2011 r., II CSK 537/10.

⁴² Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 grudnia 2007 r., I ACA 1137/07.

Prof. dr hab. Adam Bosiacki

Katedra Historii Doktryn Polityczno-Prawnych

**Stosowanie i nadużycie zasady solidaryzmu społecznego i dobra
wspólnego w polskim i obcym systemie prawnym.
Problemy podstawowe.**

Przedmiotem wystąpienia będą zagadnienia dotyczące stosowania i nadużywania zasad dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego w Polsce i zagranicą. W szczególności, wskazany zostanie dyskusyjny w wielu koncepcjach zakres desygnatów obu pojęć w odniesieniu do systemu prawnego i przepisów prawa, w różnych aspektach i poziomach znaczenia terminów, gdy dobro wspólne i solidaryzm społeczny mają na świecie nie tylko wyjątkowo długą publiczną tradycję, ale są też w specyficzny sposób obecne w porządku politycznym i normatywnym. Jest to tyle ciekawe, że oba terminy występują jako klasyczne pojęcia, czy nawet klauzule generalne, porządku normatywnego w znaczeniu ideologii i doktryn polityczno-prawnych, gdzie doktryna oznacza realizację ideologii w sferze polityki, co stanowi tzw. błędne koło pośrednie, gdy za politykę uznajemy zarazem sztukę rządzenia państwem oraz *roztropną troskę o dobro wspólne* (definicja Arystotelesa i Soboru Watykańskiego II). Otwarte jest pytanie, kiedy dobro wspólne i zasady solidaryzmu społecznego są klauzulami generalnymi (nie występując we wszystkich systemach prawnych, czy funkcjonując pod innymi nazwami, albo też zawierając tylko elementy obu generalnych pojęć) i jakie wywierają skutki prawne. Te ostatnie warto analizować poprzez przepisy o charakterze konstytucyjnym, implikujące dopiero rozwiązania normatywne w zakresie prawa publicznego i prawa prywatnego, najczęściej na styku z prawem publicznym. Jak zostanie powiedziane, w zakresie prawa prywatnego w odniesieniu do obu terminów aktualne są w Polsce w szczególności rozważania takich prawników jak F.C. von Savigny, Leon Petrażycki i Léon Duguit, twórca nowoczesnego solidaryzmu w znaczeniu przede wszystkim prywatnoprawnym. W przedstawieniu zakresu obu pojęć ważne jest także orzecznictwo, które zostanie wskazane na wybranych przykładach. Przedmiotem wystąpienia będzie zatem próba konkretyzacji używania pojęć dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego w znaczeniu prawnym.

Podjęcie dyskusji nad rolą i zakresem instytucji dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego jest aktualne w Polsce i stanowi w tym przypadku często recepcję obu koncepcji w Niemczech, mniej we Francji, oraz w państwach, gdzie solidaryzm społeczny był dyskutowany w przeszłości, obecnie jednak nie jest uznawany za istotną wartość prawną. Warto bowiem wskazać, że w wielu państwach nie tylko europejskich dobro wspólne i solidaryzm

społeczny stanowiły w przeszłości legitymizację systemu autorytarnego i są z tego powodu postrzegane negatywnie jako niebezpieczeństwa negatywnej ewolucji społeczeństwa od liberalnej koncepcji państwa prawnego do nigdy nie wypracowanych doktryn autorytaryzmu, w tym populizmu. Interesujące jest za to zestawienie dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego z wypracowanymi później innymi podobnymi zasadami, jak pomocniczość (subsidiarność) i proporcjonalność, funkcjonujące przede wszystkim w działaniach władz publicznych.

W końcowej części wystąpienia chciałbym zastanowić się nad międzynarodowymi aspektami normatywnymi obu pojęć w kontekście regulacji ponadnarodowych, w tym kształtowania standardów prawnych przez Unię Europejską i Radę Europy w procesie konwergencji dwóch podstawowych systemów prawnych.

Mgr Małgorzata Brulińska

Rzecznik praw podatnika – jako strażnik dobra wspólnego?

Rzecznik inaczej ombudsman jest to określenie pochodzące z języka szwedzkiego, określające niezależnego urzędnika, do którego można się odwoływać po wyczerpaniu możliwości prawnych. Najbardziej znani rzecznicy to rzecznicy konstytucyjni: Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka. W 2019 r. ma wejść w życie nowa ustawa powołująca instytucję Rzecznika Praw Podatnika (RPP). Jego główną rolą będzie pomaganie obywatelom w sprawach podatkowych. Instytucja ta będzie miała charakter struktury terenowej, a mianowicie urząd ma być usytuowany w każdej z szesnastu izb skarbowych w Polsce, natomiast siedziba główna ma znaleźć się w Warszawie. Podatnicy mają mieć zatem zapewniony dostęp do Rzecznika na terenie całego kraju, a nie tylko w stolicy. RPP będzie musiał mieć 10-letnie doświadczenie w praktyce stosowania prawa, a jego zastępcy 5-letnie.

Pierwsza część wystąpienia dotyczyć będzie zakresu obowiązków, jakie przyznano Rzecznikowi Praw Podatnika. Zostanie tutaj omówiona funkcja ingerencyjna, czyli udział w toczących się postępowaniach, możliwość wnoszenia odwołania i skargi do sądu. Rzecznik Praw Podatnika będzie miał także możliwość prowadzenia procedury mediacyjnej w ordynacji podatkowej i identyfikować przyczyny negatywnej ordynacji podatkowej.

Druga część wystąpienia poświęcona zostanie dywagacjom na temat tego czy Rzecznik praw podatnika rzeczywiście będzie stał w obronie dobra wspólnego. Zostanie przytoczona definicja dobra wspólnego, zarówno na gruncie języka prawnego, jak i w perspektywie aksjologicznej. Podjęte zostaną próby udzielenia odpowiedzi na następujące pytanie: czy i w jaki sposób Rzecznik Praw Podatnika będzie wspierał przedsiębiorców i samorządy zawodowe. Czy będzie to instytucja neutralna? Zakłada się, iż Rzecznik Praw Podatnika będzie powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na 6-letnią kadencję na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych – domniemywać zatem należy, że trudno będzie Rzecznikowi utrzymać bezstronność. Na koniec wystąpienia przedstawione zostaną dane liczbowe - ile będzie kosztować utworzenie i utrzymanie nowej instytucji.

Wystąpienie przygotowane zostało na podstawie Projektu Ustawy UD421 oraz oficjalnych publikacji Ministerstwa Finansów.

Mgr Katarzyna Chojecka

Rozliczalność organów administracji publicznej jako instrument ochrony dobra wspólnego

Rozliczalność (czy też – w niektórych tłumaczeniach – odpowiedzialność demokratyczna, ang. *accountability*) jest definiowana jako mechanizm istniejący pomiędzy podmiotem wyposażonym we władztwo państwowe a tymi podmiotami, które posiadają formalne uprawnienie do tego, by dokonywać wymiany osób wykonujących tego rodzaju władztwo. Opiera się to nie tylko na kontroli społecznej organów władzy publicznej, ale również możliwości pośredniego sankcjonowania ich w sposób przewidziany przez prawo. W oczywisty sposób instrumentem podstawowym są w tym kontekście wybory powszechne, natomiast warto zauważyć, że rozliczalność egzekwowana będzie również w sposób niebezpośredni – nie tylko poprzez nadzorowanie reprezentantów społeczeństwa lecz również poprzez odpowiedzialność organów władzy wykonawczej w stosunku do władzy ustawodawczej i – dzięki temu – pośrednio również wobec społeczeństwa. W świetle nowych koncepcji sprawowania administracji publicznej oraz jej ukierunkowaniu na korzystającego z niej obywatela oraz w świetle pojęcia dobra wspólnego, które stanowi jedną z kluczowych wartości konstytucyjnych w Polsce, pojęcie rozliczalności organów administracji ma niebagatelne znaczenie z punktu widzenia ustalania odpowiedzialności władzy wykonawczej za podejmowane działania.

W referacie chciałabym omówić podstawowe koncepcje rozliczalności. Wskażę na rozbieżności definicyjne (wyrażające się zarówno w kwestiach *stricte* językowych, jak też w ustaleniu wobec kogo tego rodzaju odpowiedzialność powinna być ponoszona), jak też na opisywane różnice pomiędzy odpowiedzialnością organów administracji publicznej (ang. *responsibility*) oraz ich responsywnością (ang. *responsiveness*).

Ponadto chciałabym zwrócić uwagę na utrwalone przez doktrynę instrumenty, które służą realizacji koncepcji rozliczalności w administracji publicznej. Pierwszym z nich jest istnienie hierarchii pomiędzy organami administracji publicznej, a łańcuch podległości w naturalny sposób prowadzić ma do władzy ustawodawczej, sprawującej ostateczną kontrolę nad ich funkcjonowaniem. Kolejnym instrumentem może być również wzajemne kontrolowanie się organów znajdujących się na tym samym szczeblu administracji, jak też wprost w odniesieniu do czynnika ludzkiego składającego się na administrację publiczną. Jako trzeci instrument, przez niektórych naukowców wskazywana jest konkurencja, w szczególności w odniesieniu do zakładów publicznych. Kolejną kwestią jest konieczność dokonywania au-

dytów zewnętrznych i wewnętrznych w organach administracji publicznej. Wreszcie, chciałabym wskazać na konieczność realizacji zasady rozliczalności poprzez dokonywanie czynności o charakterze faktycznym przez organy administracji publicznej, takich jak publikowanie raportów czy sprawozdań.

Zagadnienie rozliczalności wydaje się być oczywiste w przypadku naczelnych czy centralnych organów administracji rządowej, powoduje jednak teoretyczne problemy w przypadku istnienia tzw. „nietypowych podmiotów administrujących”. Podmioty te wyposażone są we władztwo administracyjne, jednakże ze względu na nietypową strukturę (czy to majątkową czy organizacyjną) nie mogą być sklasyfikowane jako organy administracji publicznej. Ustalenie drogi rozliczalności takich podmiotów może powodować trudności. Przykładowo, ma to miejsce w przypadku Komisji Nadzoru Finansowego (KNF), której charakter prawny pozostaje do dziś nierozstrzygnięty, a kwestia sprawowania nadzoru nad KNF budzi wątpliwości interpretacyjne.

We wnioskach chciałabym wskazać na istotność koncepcji rozliczalności z punktu widzenia art. 2 Konstytucji RP i fundamentalnej zasady dobra wspólnego oraz na konieczność sprecyzowania miejsca tej koncepcji w ramach teorii prawa administracyjnego.

Mgr Cezary Dzierzbicki

Stwierdzenie nabycia spadku w zakresie dotyczącym nieruchomości w badaniach empirycznych

Wystąpienie dotyczy sposobu prowadzenia postępowania o stwierdzeniu nabycia spadku na podstawie badań empirycznych, mianowicie dziesięciu rzeczywiście przeprowadzonych spraw w tym przedmiocie: 1 sprawa – Sąd dla m. st. Warszawy, 6 spraw – Sąd Rejonowy w Żyrardowie, 3 sprawy Sąd Rejonowy w Skierniewicach (w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie nie została udostępniona sprawa z tego zakresu).

Celem badania jest ustalenie zakresu wykorzystywanych przez sędziów przepisów oraz ich częstotliwości, a przez to wpływu postanowień wydawanych w typowo procesowych sytuacjach (jak np. zawieszenie postępowania, dopuszczenie dowodu, ustanawianie pełnomocnika procesowego z urzędu, zwolnienie od kosztów, obciążanie kosztami postępowania nieprocesowego, itd.), jak również zarządzeń przewodniczącego w ramach kierowania rozprawą (np. zwrot wniosku z braków formalnych, przerwy, wydalenie świadka, grzywny za niestawiennictwo, itp.) na postępowanie nieprocesowe, w szczególności orzeczenie merytoryczne stwierdzające nabycie praw do spadku, w skład którego wchodzi nieruchomość w zakresie:

- 1) szybkości wydania rozstrzygnięcia co do istoty sprawy,
- 2) wadliwości orzeczenia i prawdopodobieństwa jego wzruszenia z przyczyn formalnych,
- 3) zasadności orzeczenia merytorycznego i formalnie kończącego sprawę (umorzenie postępowania, odrzucenie wniosku),
- 4) wysokości kosztów i obciążenie nimi uczestników postępowania nieprocesowego.
- 5) ewentualnie znalezienie cech wspólnych i odróżniających poszczególne postępowania nieprocesowe w tym przedmiocie.

Zostanie także przeanalizowany wpływ postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku na inne postępowania nieprocesowe w sprawach dotyczących nieruchomości. W ten sposób w niniejszym referacie odwołam się do badań empirycznych, które objęło orzeczenia wydawane w:

- 1) Sądzie Rejonowym dla m. st. Warszawy w Warszawie (łącznie 14 spraw),
- 2) Sądzie Rejonowym dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie (30 spraw),
- 3) Sądzie Rejonowym w Żyrardowie (40 spraw),
- 4) Sądzie Rejonowym w Skierniewicach (12 spraw),
- 5) Sądzie Okręgowym w Gliwicach (1 sprawa),
- 6) Sądzie Okręgowym w Warszawie (16 spraw),
- 7) Sądzie Okręgowym w Płocku (8 spraw),
- 8) Sądzie Okręgowym w Łodzi (4 sprawy),
- 9) Sądzie Najwyższym (2 sprawy).

Przed Sądem Rejonowym przebadano łącznie 96 spraw, przed Sądami Okręgowymi 29 spraw i Sądem Najwyższym 2 sprawy. Łącznie badaniami empirycznymi objęto 127 spraw dotyczących nieruchomości rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym.

Dr Zbigniew Gromek

Katedra Prawa Konstytucyjnego

Dobro wspólnoty samorządowej i jej urzeczywistnienie

Referat poświęcony jest analizie oddziaływania zasady dobra wspólnoty samorządowej na ustrój i działalność samorządu terytorialnego.

Wyodrębnienie zasady dobra wspólnoty samorządowej należy wiązać z koncepcją samorządności. W aspekcie terytorialnym koncepcja samorządności jest oparta na uznaniu, że mieszkańcy poszczególnych obszarów tworzą określoną zbiorowość (wspólnotę). Nie chodzi przy tym o zatomizowaną grupę mieszkańców, ale o zbiorowość o charakterze podmiotowym, której przypisuje się kierowanie wspólnym celem. Zbiorowości tej może być przypisany wspólny interes dotyczący sposobu realizacji spraw publicznych o zasięgu lokalnym. Zadania te powinny być realizowane w sposób zgodny z interesem osób, będących beneficjentami tych działań. Na gruncie ustawy zasadniczej tak ujęta zasada dobra wspólnoty samorządowej może zostać wywiedziona z preambuły Konstytucji (zasada pomocniczości), art. 16 ust. 1 (pojęcie wspólnoty samorządowej) i art. 166 ust. 1 Konstytucji (powierzenie samorządowi terytorialnemu realizacji zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej).

Oddziaływanie zasady dobra wspólnoty samorządowej na funkcjonowanie samorządu jest wielowymiarowe. Po pierwsze, zasada ta wyznacza kierunek działalności organów samorządu terytorialnego. Podejmowane przez te organy działania powinny służyć realizacji dobra wspólnoty samorządowej, tym samym celem tych działań nie może być zaspokojenie wyłącznie jednostkowych interesów. Po drugie, zasada dobra wspólnoty samorządowej wymaga zapewnienia możliwie daleko posuniętej partycypacji społeczności lokalnej w wyznaczaniu kierunków działalności organów samorządu. Służą temu m. in. takie instytucje jak referendum lokalne, procedury konsultacyjne, inicjatywa uchwałodawcza, prawo petycji, budżet obywatelski. Jest to także realizowane poprzez objęcie współdecydowaniem możliwie wszystkich grup mieszkańców (a więc także seniorów czy młodzieży), poprzez tworzenie mniejszych wspólnot (osiedla, sołectwa), itp. Po trzecie, urzeczywistnienie omawianej zasady nakazuje nadać organom samorządu terytorialnego charakter przedstawicielski. Wynika stąd obowiązek wprowadzenia wybieralności tych organów przez członków danej wspólnoty samorządowej.

Wskazane płaszczyzny nie wyczerpują wszystkich sfer, w których przejawia się zasada dobra wspólnoty samorządowej. Zasada ta kreuje także obowiązki po stronie mieszkań-

ców, np. w postaci obowiązku ponoszenia ciężarów na rzecz wspólnoty (na tym tle płacenie podatku dochodowego od osób fizycznych w miejscu zamieszkania jest działaniem, które sprzyja realizacji zasady dobra wspólnego), a także stanowi uzasadnienie dla nałożenia przez jednostkę samorządu dodatkowych podatków.

Ponadto, zasada dobra wspólnoty samorządowej stanowi dyrektywę adresowaną do prawodawcy. Przepisy prawne, w szczególności rangi ustawowej, muszą respektować samodzielność samorządu terytorialnego, a także umacniać tę zasadę. Z kolei oparcie ustroju i funkcjonowania samorządu o zasadę samodzielności stanowi warunek urzeczywistnienia dobra wspólnoty samorządowej.

Pojęcie dobra wspólnoty samorządowej ma charakter klauzuli generalnej. Oznacza to, że w znacznej części przypadków dopiero w toku podejmowania przez organy samorządu terytorialnego konkretnych działań następuje ustalenie, jaki jest w danym przypadku interes wspólnoty samorządowej. W warunkach demokracji przedstawicielskiej ustalenie interesu (dobra) wspólnego następuje w głosowaniu w ramach organu kolegialnego danej jednostki bądź też poprzez działania organu wykonawczego. W tym stanie zasada dobra wspólnoty samorządowej nabiera w istotnym stopniu wartości o charakterze politycznym. W większości przypadków nie istnieją instrumenty, które pozwalałyby na dokonanie prawnie relewantnej oceny, czy dane działanie realizuje zasadę dobra wspólnoty samorządowej. Stąd w praktyce ograniczona pozostaje możliwość odwoływania się do dobra społeczności lokalnej jako mierzalnego kryterium (wzorca).

W wielu przypadkach istotne elementy służące identyfikacji dobra wspólnoty samorządowej mogą być wyrażone na szczeblu ustawowym. Dobro to nie ma bowiem wartości absolutnej – jest ono kształtowane w ramach obowiązującego w Polsce porządku prawnego, wyznaczonego przez przepisy Konstytucji i ustaw. Tylko w tych granicach może być ono urzeczywistniane.

Realizacja zasady dobra wspólnoty samorządowej ma charakter dynamiczny. W szczególności wyraźna jest tendencja, aby nadawać tej zasadzie jak najszerszy wymiar i wprowadzać instrumenty, które będą umożliwiać i zapewniać jej realizację. Co więcej, części z tych instrumentów nadawany jest charakter obligatoryjny (konsultacje w sprawach ważnych dla wspólnoty, budżet obywatelski).

Zasada dobra wspólnoty samorządowej powinna służyć nie tylko zwiększeniu partycypacji społecznej w procesach zarządzania sprawami wspólnymi, ale także zapewniać (zwiększać) efektywność realizacji zadań publicznych.

Dr hab. Aleksander Gubrynowicz

Zakład Międzynarodowego Prawa Lotniczego i Kosmicznego

Idea solidarności i dobra wspólnego w świetle „Prawa narodów..” Emera de Vattel

Proponowany referat ma na celu udzielenie odpowiedzi na dwa pytania badawcze. Po pierwsze, w jaki sposób pojęcia „dobra wspólnego” oraz idea „solidarności” mogą być pojmowane w świetle analiz „Prawa Narodów..”, i – po drugie – w jaki sposób rozumiał je Emer de Vattel. Drugie zaś pytanie dotyczyłoby kwestii, na ile szwajcarski uczony postrzegał te wartości jako chronione wyłącznie na mocy prawa krajowego, na ile zaś w obrębie jego systemu posiadały one swój własny, autonomiczny *locus standi* wynikający z norm międzynarodowo-prawnych. W czasach nam współczesnych znaczenie spuścizny watteliańskiej nie wymaga dłuższego komentarza. Mając na uwadze, iż siła paradygmatu roku 1989, odwołującego się tyleż do idei praw człowieka, co i postulatu zacieśniania współpracy pomiędzy poszczególnymi państwami w praktycznie wszystkich dziedzinach życia społecznego znacząco osłabł (czego logicznym następstwem jest m. in. obserwowany w ostatnich latach widoczny kryzys organizacji międzynarodowych) sięgnięcie do rozważań autora będącego jednym z najważniejszych przedstawicieli klasycznej internacjonalistyki może okazać się – przynajmniej w pewnym stopniu – pomocne w zakresie sondowania potencjalnych następstw (a co za tym idzie – również i zagrożeń) narastających we współczesnych stosunkach międzynarodowych tendencji renacjonalizacyjnych i to zarówno na płaszczyźnie krajowej, jak i międzynarodowej.

Odpowiedź na pierwsze pytanie badawcze nie jest oczywista. Vattel w swoim dziele ani razu nie odwołał się do kategorii „solidarności”, mimo iż zasada ta wynika wprost z niektórych części dzieła – przede wszystkim tych, które poświęcone są prawom i obowiązkom państw. Na podkreślenie zasługuje przy tym, że w świetle poglądów szwajcarskiego teoretyka prawa i obowiązki, jakie ciążyą na państwie należy podzielić na prawa i obowiązki w odniesieniu do niego samego, jak i na prawa i obowiązki w odniesieniu do innych państw. W rezultacie poszukiwanie odpowiedzi na pytanie czym była solidarność w ujęciu watteliańskim badacz musi brać pod uwagę ów specyficzny pryzmat, jaki poprzez przyjęcie wspomnianej klasyfikacji narzucił czytelnikowi sam autor „Prawa Narodów..” Nieco inne problemy stwarza analiza kategorii „dobra wspólnego”. Vattel używał tego sformułowania relatywnie często, niemniej jednak ani razu nie pokusił się o próbę zdefiniowania tego pojęcia. W konsekwencji, mimo upływu lat oraz badań prowadzonych przez wąskie grono watteliaistów, a dotyczących koncepcji „państwa dobrobytu” w świetle „Prawa Narodów..”, ustalenie czym było dla Vattella

bien commun oraz w jaki sposób odnalazł punkt równowagi pomiędzy prawami jednostki a dobrem wspólnym stanowi nadal obszar, w obrębie którego powinny być prowadzone dalsze badania, zarówno na płaszczyźnie politologicznej, jak i w obrębie szeroko rozumianych nauk prawnych.

Jednocześnie – mając na uwadze, iż główny ciężar rozważań Vattela z istoty swej koncentruje się wokół zagadnień, które w czasach nam współczesnych reguluje przede wszystkim prawo międzynarodowe publiczne – wydaje się zasadne zadać pytanie o transgraniczny wymiar realizacji obu zasad na poziomie krajowym oraz na poziomie ponadnarodowym. Jakkolwiek wyczerpujące omówienie tego problemu wymagałoby analiz, których zakres stanowczo wykraczałby poza ramy konferencji naukowej, to jednak wydaje się, że – mając na względzie aktualny stan naszej wiedzy na ten temat – można już teraz przyjąć, iż w świetle poglądów szwajcarskiego teoretyka idea solidarności, jak również idea dobra wspólnego, wchodziłyby w zakres uregulowań nie jednego, lecz obu porządków prawnych, a realizacja tych koncepcji w praktyce w jakimś stopniu rzutowała na stabilność stosunków międzynarodowych, jak również i spoistość całego systemu, który skonstruował dyplomata Augusta III. Niemniej jednak kwestia, co konkretnie należałoby rozumieć pod sformułowaniem, iż obydwie kategorie (tj. solidarność i dobro wspólne) „wchodziłyby w zakres” obydwu porządków pranych (tj. pozostając przy nomenklaturze watteliańskiej prawa narodów oraz prawa krajowego), jak również ustalenie miejsca, które zajmowałyby one w wywodzącym się z tradycji wolffiańskiej skomplikowanym watteliańskim systemie źródeł prawa, w końcu zaś odpowiedź na pytanie, w jaki sposób same pojęcia i ich realizacja mogłyby ewentualnie oddziaływać na stosunki międzynarodowe – sytuują się w obrębie zagadnień, które powadzone dotychczas badania jedynie częściowo zdołały wyjaśnić. Proponowany referat stanowi zatem próbę podjęcia rozważań na ten temat w celu uzupełnienia luki w dotychczasowej wiedzy, jak również refleksji, w jaki sposób przesłanie dotyczące solidarności i dobra wspólnego, tak jak te pojęcia rozumiał Emer de Vattel, można ewentualnie odnieść do czasów nam współczesnych.

Mgr Łukasz Hnatkowski

Solidarność w odpowiedzialności konstytucyjnej

Solidarność jako wartość zostanie zaprezentowana przez pryzmat zagadnienia ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej. Na płaszczyźnie polskich norm konstytucyjno-prawnych i ustrojowych zanalizowana zostanie solidarna odpowiedzialność członków Rady Ministrów na mocy art. 157 Konstytucji RP. Dalej analizie zostanie poddana odpowiedzialność członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, którzy na mocy art. 198 ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną. Konstytucja RP nie zawiera odpowiedniego przepisu o solidarnej odpowiedzialności członków KRRiT, jednak działają oni kolegialnie. Ten rozdzwięk zostanie zbadany. W ramach polskich unormowań ustrojowych w zakresie pociągania do odpowiedzialności zostanie zbadane, czy można mówić – a jeśli tak, to w jakim zakresie – o solidarności w działaniu członków Trybunału Stanu. Następnie porównane zostaną przykładowe rozwiązania w innych państwach, co pozwoli dokonać analizy komparatystycznej. W potrzebnym zakresie zostanie dokonana analiza dogmatyczna odwołująca się do innych gałęzi prawa (np. cywilne), która pozwoli zaczerpnąć ze zweryfikowanych rozwiązań opracowanych już po analizie zasadności solidarnego ponoszenia odpowiedzialności.

W konkluzji zostaną zawarte wnioski dotyczące możliwości opracowania modelowego rozwiązania lub modelowych rozwiązań w zakresie traktowania solidarności jako wartości, która powinna być uwzględniana w konstrukcjach w obszarze odpowiedzialności konstytucyjnej.

Dr Jowanka Jakubek-Lalik

Zakład Nauki Administracji

Pojęcie dobra wspólnego jako podstawa aksjologiczna działania samorządu terytorialnego w Polsce

Zasada dobra wspólnego, wyrażona wprost m. in. w art. 1 Konstytucji RP, jest fundamentem polskiego porządku konstytucyjnego i jedną z najważniejszych zasad ustroju Rzeczypospolitej. Według jednej z koncepcji dobra wspólnego, zadaniem państwa jest zagwarantowanie jednostkom wpływu na bieg spraw państwowych i lokalnych. Najpełniej taki wpływ może być realizowany na poziomie samorządu terytorialnego, gdzie obywatele mają największe możliwości oddziaływania na aktywność władz publicznych i monitorowania, na ile te władze są wyrazicielami ich interesów.

Pojęcie dobra wspólnego zaczyna powracać w prawniczym dyskursie teoretycznym, stopniowo ukazując swój szerszy charakter niż pojęcie interesu publicznego, dotąd uznawane za bardziej zobiektywizowane i pragmatyczne. Ważną rolę w interpretowaniu tego pojęcia odegrało m. in. orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, nakazujące definiowanie dobra wspólnego przy uwzględnieniu i poszanowaniu uzasadnionych interesów każdego człowieka i wspólnot społecznych, w tym samorządowych. Konstytucyjne uprawnienia wspólnot samorządowych mają na celu, zdaniem Trybunału, umożliwienie im artykułowania ich słusznych praw w procesie definiowania i realizacji dobra wspólnego. Władza publiczna nie powinna ingerować w sprawy wewnętrzne lokalnych społeczności, ale powinna wspierać wspólnoty niższego rzędu i pomagać im w koordynacji ich działań dla dobra wspólnego. Warto także podkreślić, że za podstawę społeczeństwa Trybunał uznaje nie konflikt, ale zasadniczą zgodność i wspólnotę interesów uczestników życia społecznego, co ma służyć realizacji dobra wspólnego.

Najważniejszym celem reaktywowania samorządu terytorialnego w 1990 r. było umożliwienie wspólnotom lokalnym samodzielnego zarządzania własnymi sprawami. Dzięki przekazaniu realnej części władztwa publicznego i zadań publicznych, wspólnoty samorządowe zyskały prawo i możliwość definiowania dobra wspólnego i najlepszego – ich zdaniem – realizowania tego pojęcia. Współpraca członków wspólnoty lokalnej przy tworzeniu dobra wspólnego jest warunkiem życia społeczności w godności i wolności, co jest możliwe tylko w warunkach decentralizacji państwa. Uwzględnienie w aksjologii i praktyce działania państwa zasady dobra wspólnego trwale więc łączy się z zasadami decentralizacji, pomocniczości i solidarności, oraz respektowaniem osobistej wolności człowieka. Dobro wspólne ozna-

cza szanowanie praw wspólnot samorządowych do zarządzania sprawami publicznymi i jest najważniejszym fundamentem w systemie wartości leżących u podstaw działania samorządu terytorialnego.

Dr Aleksander Jakubowski

Katedra Prawa i Postępowania Administracyjnego

Ustalanie kręgu stron postępowania administracyjnego a ochrona dobra wspólnego

Przedmiotem rozważań będzie refleksja nad znaczeniem mechanizmów ustalania kręgu stron postępowania administracyjnego z perspektywy ochrony dobra wspólnego.

Prawo i postępowanie administracyjne, służąc dobru wspólnemu i w nim znajdując uzasadnienie, realizuje funkcję ochronną, zabezpieczając to dobro przed partykularyzmem i kolidującymi z nim interesami prywatnymi. Jednym zaś z mechanizmów rzutujących na efektywność ochrony dobra wspólnego jest sposób wyznaczania kręgu uczestników postępowania administracyjnego, w szczególności stron tego postępowania.

Zgodnie z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jednocześnie w myśl art. 61a § 1 i 2 k.p.a. gdy żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, na które przysługuje zażalenie. Z kolei we wszczętym postępowaniu administracyjnym, w przypadku odmówienia wnioskodawcy przymiotu strony, postępowanie podlega umorzeniu jako bezprzedmiotowe na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Uznaje się, że przyjmując w 2011 r. taką konstrukcję normatywną ustawodawca opowiedział się za obiektywnym modelem oceny interesu prawnego, a przez to – wyznaczania statusu (legitymacji) strony.

Obecny kształt normatywny w tym zakresie stwarza pewne zagrożenia w przypadku, gdy sprawa materialnie należy do kategorii tych, w których może występować więcej niż jedna strona postępowania, zwłaszcza o przeciwnych do wnioskodawcy interesach. Wówczas udział osób innych niż wnioskodawca zapewnia uczestnictwo w postępowaniu stron, które swój interes będą chronić przez domaganie się zabezpieczenia dobra wspólnego. Zjawisko to występuje w szczególności w postępowaniach, w których stronami są sąsiedzi czy konkurenci w dostępie do danego reglamentowanego dobra. Wówczas to właśnie owe strony czuwają, aby organ administracji publicznej nie uchybił obowiązkowi ochrony interesu publicznego (społecznego) – dobra wspólnego (wyrażającego się np. w ładzie przestrzennym, poszanowaniu reguł konkursu) – gdyż prowadzi to do ochrony także ich własnego interesu.

Problem powstaje wówczas, gdy organ – z uwagi na wadliwą wykładnię, błędną ocenę stanu faktycznego, a nawet z przyczyn korupcyjnych – wadliwie ustali krąg stron lub błęd-

nie odmówi wnioskodawcy przymiotu strony (posiadania przez niego interesu prawnego). Procedura administracyjna nie zna bowiem środka prawnego, którym podmiot mógłby się domagać uznania go za stronę w postępowaniu administracyjnym. Pominięta strona postępowania może wnioskować jedynie o jego wznowienie po załatwieniu sprawy decyzją ostateczną na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. lub ewentualnie wnieść odwołanie od decyzji pierwszej instancji, jeżeli będzie miała w ogóle o niej wiedzę (skoro bowiem organ nie uznał jej za stronę, to nie doręczył jej decyzji). Z kolei osoba, której wadliwie odmówiono wszczęcia postępowania lub umorzono postępowanie – z uwagi na stwierdzenie po jej stronie braku interesu prawnego – może wnieść odpowiednio zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub odwołanie od decyzji o umorzeniu postępowania. Jeżeli jednak odmowa ta lub umorzenie dotyczą wszczęcia postępowania nadzwyczajnego, to nie wstrzymują one wykonalności decyzji objętej wnioskiem. Podobnie w przypadku niezasadnego stwierdzenia postanowieniem niedopuszczalności odwołania z uwagi na brak przymiotu strony (art. 134 k.p.a.), potencjalna skarga do sądu nie wstrzyma wykonania decyzji I instancji. Z uwagi zaś na upływ czasu ewentualna kontrola instancyjna czy sądownoadministracyjna może okazać się nieefektywna, gdy zapadła w sprawie decyzja – z pominięciem strony lub względem której wnioskodawcy odmówiono takiego przymiotu – wywołała już nieodwracalne skutki dla dobra wspólnego (np. powstał z pominięciem uczestnictwa w postępowaniu sąsiadów budynek szpecący otoczenie w oparciu o dyskusyjną wykładnię norm materialnoprawnych).

Na tym tle przedstawione zostaną pożądane zmiany w procedurze administracyjnej i sądownoadministracyjnej, mające zapewnić efektywną ochronę podmiotów, którym organy niezasadnie odmawiają uznania przymiotu strony, uniemożliwiając w konsekwencji domaganie się realizacji dobra wspólnego. Zobrazowany mechanizm stanowić będzie egzemplifikację twierdzenia, że procedury administracyjna i sądownoadministracyjna nie tylko mają wymiar gwarancyjny względem praw jednostek, ale poprzez to – także dla dobra wspólnego.

Mgr Agata M. Kaczyńska – Kral

Organ upoważniony do wydawania objaśnień prawnych na podstawie art. 33 ust. 1 Prawa przedsiębiorców w zakresie ochrony danych osobowych

Objaśnienie prawne, o którym mowa w art. 33 ust. 1 Prawa przedsiębiorców z dnia 6.3.2018 (Dz.U. 2018, poz. 646) jest nowym instrumentem mającym na celu wsparcie prowadzących działalność gospodarczą w interpretacji zawiłych przepisów. Objasnienie prawne to interpretacja normy zawartej w obowiązującym akcie normatywnym, dokonanej przez właściwego ministra lub organ, który uprzednio był uprawniony do opracowania i przedkładania Radzie Ministrów projektu danego aktu normatywnego⁴³. Mogą być wydawane z własnej inicjatywy właściwego ministra lub organu oraz na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, zwanego dalej: *Rzecznikiem MŚP*. Prerogatywa Rzecznika MŚP w zakresie wnoszenia o wydanie objaśnienia prawnego wynika z art. 33 ust. 1 p.p. oraz art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U. 2018 r., poz. 648) – dalej jako: u.r.m.s.p..

Minister Cyfryzacji na podstawie art. 12a ust. 1 pkt 8 ustawy o działach administracji rządowej z dnia 4.9.1997 r. (Dz. U. 1997, nr 141, poz. 943) jest odpowiedzialny za kreowanie polityki państwa w zakresie ochrony danych osobowych. Na tej podstawie jest również organem upoważnionych do opracowywania i przedkładania aktów normatywnych w tym zakresie. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest jednak szczególnym organem, bowiem jako niezależny wykonuje swoje zadania wyznaczone mu przez akt wyższej rangi niż Prawo przedsiębiorców. tj. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Tekst mający znaczenie dla EOG z 27.4.2016 r. (Dz.Urz. UE L 119, s. 1.

Na tej podstawie należy wywodzić, że jedynym organem upoważnionym do wydawania objaśnień prawnych w zakresie art. 33 ust. 1 Prawa przedsiębiorców jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

⁴³ Ustawodawca posługuje się tutaj pojęciem „instytucji”, jednak należałoby unikać opisywania objaśnień prawnych czy utrwalonych praktyk interpretacyjnych jako instytucji, ze względu na to, że w prawie pojęcie to jest zarezerwowane dla abstrakcyjnego ujęcia stosunku prawnego.

Mgr Patryk Kalinowski

Mięso z probówki a dobro wspólne

W perspektywie najbliższych, i co najwyżej kilkunastu, lat możemy stać się świadkami największego przewrotu żywieniowego od czasów rewolucji przemysłowej, o ile nie rewolucji neolitycznej. Jednym z podstawowych przyczyn, czynników i efektów tej nadciągającej rewolucji jest wytworzenie tzw. „czystego mięsa” (*pure meat, clean meat, cultured meat*), czyli mięsa wyhodowanego w probówce⁴⁴. Po raz pierwszy hamburgera z mięsa wyprodukowanego bez udziału żywego zwierzęcia zaprezentowano w Londynie w roku 2013⁴⁵.

Powyższa technologia ma być odpowiedzią na wręcz galopujący wzrost światowej produkcji i konsumpcji mięsa. Pomijając kwestie etyczne i zdrowotne spożywania przemysłowego mięsa, jego produkcja jest olbrzymim marnotrawstwem zasobów (w dużej części nieodnawialnych). Przykładowo na przemysłowe wyprodukowanie 1 jajka potrzeba przeciętnie zużyć 190 l wody, a na 4 l mleka już 3400 l wody⁴⁶. W interesie dobra wspólnego całej ludzkości jest ograniczenie takiego rozrzućnego gospodarowania zasobami. Szacuje się, że produkcja wołowiny *in vitro* wymaga o 45% mniej energii, 99% mniej terenu i 96% mniej wody niż tradycyjna (przemysłowa) hodowla⁴⁷.

W niektórych państwach (np. w Stanach Zjednoczonych⁴⁸ czy w Izraelu⁴⁹) dzięki wsparciu rządów oraz wielkich korporacji istnieje nie tylko produkcja eksperymentalna rozwijana w ramach start-upów lub grantów naukowych, ale także rozpoczęły się przygotowania do wprowadzenia takich produktów na rynek na szeroką skalę. Dość wspomnieć, że koszt wyprodukowania hamburgera z mięsa *in vitro* spadł z kilkuset tysięcy do kilkuset dolarów, a przewiduje się, że w ciągu kilku lat koszt wyprodukowania mięsa tą metodą będzie porównywalny do mięsa „tradycyjnego”.

Na gruncie unijnego prawa żywnościowego wprowadzenie takiej żywności na rynek nie będzie wcale sprawą prostą. Z uwagi na nadrzędną zasadę bezpieczeństwa żywności, ochronę zdrowia i życia konsumenta, a także zasadę ostrożności produkt taki kwalifikuje się jako tzw. nowa żywność⁵⁰. Wprowadzenie na rynek nowej żywności wymaga zatwierdzenia przez Komisję Europejską po przeprowadzeniu długotrwałych i kosztowych badań.

Próby wprowadzenia mięsa *in vitro* (oraz innych podobnych produktów) na rynek

⁴⁴ Zob. np. P. Shapiro, *Czyste mięso. Jak hodowla mięsa bez zwierząt zrewolucjonizuje twój obiad i cały świat*, Warszawa 2018.

⁴⁵ <https://www.bbc.co.uk/news/science-environment-23576143>.

⁴⁶ Dane za P. Shapiro, *Czyste mięso...*

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ <http://www.memphismeats.com/home/#aboutus>.

⁴⁹ <https://www.israel21c.org/a-clean-meat-revolution-is-cooking-in-israel/>.

⁵⁰ Art. 2 ust. 3 lit. a pkt vi rozporządzenia nr 2015/2283.

unijny doprowadzą do wzrostu zainteresowania nową technologią i najprawdopodobniej staną się początkiem debaty publicznej i walki interesów na tle wielu różnych dóbr wspólnych. Przede wszystkim większość tradycyjnych hodowców, a także część naukowców oraz pozostałych uczestników debaty będzie podnosić (słusznie), że wprowadzenie na rynek „czystego mięsa” stanowi ogromne ryzyko dla konsumentów, gdyż nie ma badań potwierdzających nieszkodliwość długotrwałego spożywania takich produktów. Ponadto istotnym argumentem będzie ochrona ważnej dziedziny gospodarki i miejsc pracy. Z drugiej strony orędownicy „czystego mięsa” w imię dobra wspólnego (ochrony zasobów, środowiska, zdrowia konsumentów) będą dążyli do szybkiej legalizacji tych produktów. Oni również będą mieli rację, gdyż oszczędności zasobów oraz brak szczególnych względów zdrowotnych przemawiających za utrzymaniem hodowli przemysłowej będą oczywiste. Niezależnie od kształtu i rezultatów tej batalii na szalę z obu stron stawiane będą wartości. Może się jednak okazać, że zostaną one przehandlowane w imię określonych interesów.

Źródła:

M. Korzycka, P. Wojciechowski, *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017

M. Korzycka-Iwanow, *Dobra chronione w obszarze prawa rolnego i żywnościowego*, w: *Dobro wspólne: teoria i praktyka*, red. W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki, Warszawa 2013.

P. Shapiro, *Czyste mięso. Jak hodowla mięsa bez zwierząt zrewolucjonizuje twój obiad i cały świat*, Warszawa 2018

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. *ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności*

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2283 z dnia 25 listopada 2015 r. *w sprawie nowej żywności, zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 258/97 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1852/2001.*

Mgr Marcin Kamiński

Cele polskiego prawa ochrony konkurencji w obliczu nowych wyzwań

Obowiązująca obecnie w Polsce ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów⁵¹ określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Z punktu widzenia aksjologii przedmiotowego aktu kluczowe znaczenia posiada pojęcie konkurencji. Jest ono nieodzowne do ustalenia celu interwencji państwa w gospodarkę⁵². W obliczu braku ustawowej definicji tego terminu, konieczne jest odniesienie się do dorobku orzeczniczego i naukowego⁵³.

Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego celem polityki konkurencji jest dobrobyt konsumentów⁵⁴. Powyższy pogląd jest podzielany w doktrynie⁵⁵. Dobro konsumentów jako ogólny cel prawa ochrony konkurencji pojawia się również na poziomie prawa Unii Europejskiej⁵⁶. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej dopuszcza ponadto możliwość działania, gdy zagrożona jest struktura rynku, a zatem konkurencja jako taka⁵⁷.

Warto jednak zauważyć, że podobnie jak pojęcie „konkurencji”, „dobro konsumentów” oraz „struktura rynku” nie są pojęciami precyzyjnymi. Można wskazać zawierające się w nich inne cele, takie jakie ochrona konkurentów, redystrybucja dóbr czy kwestia sprawiedliwego konkutowania⁵⁸. Na potrzebę doprecyzowania pojęcia dobro konsumentów lub nawet przededefiniowania sposobu badania celów prawa ochrony konkurencji wskazują zmiany odbywające się na światowym rynku.

Po pierwsze, wyzwanie dla prawa ochrony konkurencji stanowi istnienie nowego rodzaju przedsiębiorstw, posiadających pozycję dominującą na innowacyjnych rynkach. Jako przykład należy wymienić giganta w sektorze sprzedaży internetowej – grupę Amazon. Historia jej powstania i stosowane przez nią praktyki doprowadziły do sprzeciwu, który znalazł odzwierciedlenie w postulatach polegających na przededefiniowaniu celów amerykańskiego prawa ochrony konkurencji znanych pod nazwą „Hipster Antitrust”⁵⁹. Przedstawiciele tego ruchu postulują m. in. odejście od analizy dobrobytu konsumentów jedynie przez pryzmat

⁵¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz. U. z 2018 r. poz. 798.

⁵² K. Kohutek Konrad, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, LEX 2014.

⁵³ A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, wyd. II, LEX 2016.

⁵⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2006 r., sygn. akt., III SK 15/06.

⁵⁵ A. Stawicki, E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, wyd. II, LEX 2016.

⁵⁶ R. Wish, D. Bailey, *Competition Law*, Oxford, 2018, s. 19.

⁵⁷ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-8/08, T-Mobile Netherlands BV, KPN Mobile NV, Vodafone Libertel NV, Orange Nederland NV przeciwko Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, ECLI:EU:C:2009:343, par. 38

⁵⁸ R. Wish, D. Bailey, *Competition Law*, Oxford, 2018, s. 20-23.

⁵⁹ L.M. Khan, Amazon's Antitrust Paradox, *The Yale Law Journal*, vol. 126, nr 3, 2017.

cen i rozszerzenie go o inne aspekty, takie jak jakość i różnorodność produktów. Wskazują również na potrzebę szczegółowego badania całej struktury rynku i wpływu istnienia niektórych przedsiębiorstw na jego całościowe funkcjonowanie.

W odmiennym kierunku zmierzają postulaty europejskich polityków, którzy naciskają na odejście od stosowania przez Komisję Europejską restrykcyjnych zasad badania wpływu fuzji na konkurencję i umożliwienie stworzenia „europejskich superprzedsiębiorstw”⁶⁰. Dyskusja ma miejsce w związku z planowanym połączeniem spółek działających w sektorze kolejowym – Siemens oraz Alstom. Joe Kaeser, prezes spółki Siemens apeluje, by Komisja Europejska wzięła pod uwagę nowe czynniki mające wpływ na konkurencję – światowe czynniki socjalne i ekonomiczne⁶¹.

Warto zastanowić się jak, ustalone w orzecznictwie oraz doktrynie cele polskiego prawa ochrony konkurencji, odpowiadają na wskazane powyżej wyzwania. Celem proponowanego wystąpienia jest próba znalezienia odpowiedzi na pytanie czy w obecnym stanie cele polskiego prawa ochrony konkurencji są dostosowane do coraz szybszych zmian odbywających się na światowych oraz europejskich rynkach.

⁶⁰ <https://www.economist.com/business/2019/01/26/the-creation-of-a-european-rail-champion-is-headed-for-the-buffers>

⁶¹ *Ibidem*.

Dr hab. Tomasz Kamiński

Zakład Prawa Międzynarodowego Publicznego

Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie morza a tzw. „pełzająca jurysdykcja” państw nadbrzeżnych

Międzynarodowe prawo morza jest dziedziną prawa międzynarodowego określającą status i sposoby korzystania z obszarów morskich. Reguluje ono zarówno zakres dopuszczalnych roszczeń terytorialnych państw nadbrzeżnych, prawa żeglugowe, jak i pozostałe sposoby wykorzystania akwenów morskich (oraz ich dna i podziemia) położonych poza granicami państw. Dziedzina ta regulowana jest zarówno przez prawo zwyczajowe, jak i przez umowy międzynarodowe, spośród których na pierwszy plan wysuwają się konwencje zawarte w wyniku prac kodyfikacyjnych podjętych przez ONZ. Najistotniejszą z nich jest oczywiście konwencja o prawie morza z 1982 r. (KoPM). Stronami tego dokumentu jest obecnie 168 państw oraz Unia Europejska. Warto jednak podkreślić, że pomimo wyjątkowo szerokiej akceptacji KoPM na arenie międzynarodowej, jej stroną do tej pory nie zostały Stany Zjednoczone. Trudno też przypuszczać, aby sytuacja ta miała ulec zmianie w najbliższej przyszłości w świetle współczesnej praktyki traktatowej USA. Należy jednak dodać, że mocarstwo to związane jest postanowieniami czterech konwencji genewskich z 1958 roku, których postanowienia częściowo pokrywają się z uregulowaniami zawartymi w KoPM.

Przechodząc do wartości będących przedmiotem rozważań konferencji, należy stwierdzić, że współczesne prawo morza jest gałęzią prawa międzynarodowego szeroko odwołującą się zarówno do pojęcia dobra wspólnego, jak i zawierającą przepisy uwzględniające postulaty solidarności wobec innych członków społeczności międzynarodowej. Wartości te odnajdujemy w postanowieniach KoPM. Zawiera ona uregulowania określające swoje prawa solidarnościowe w postaci ochrony państw śródlądowych i tzw. państw o niekorzystnym położeniu geograficznym, jak i przepisy będące wyrazem troski o dobro wspólne. Pierwsze z nich określają zasady korzystania przez wskazane państwa z zasobów żywych znajdujących się w strefach morskich należących do innych państw. Przepisy konwencji potwierdzają również przysługujące państwom śródlądowym prawo do bandery. Warto podkreślić pokojowe przesłanie tej zasady. W jej świetle, brak dostępu do morza nie wyklucza już bowiem czerpania korzyści z działalności morskiej. Wyrazem solidarności są także reguły przewidujące obowiązek ratowania życia na morzu występujący niezależnie od przyczyn zagrożenia. Kwestia ta została uregulowana zarówno w art. 98 KoPM stanowiącym kodyfikację prawa zwyczajowego, jak i uszczegółowiona w konwencji określającej zasady współpracy państw w kwestii

poszukiwania i ratownictwa na morzu.

Przejawem troski o dobro wspólne będą zaś m. in. regulacje dotyczące zasad eksploatacji tzw. Obszaru, czyli dna mórz i oceanów położonego poza zasięgiem jurysdykcji państwowej, jak również wspomniane już przepisy określające zasady dostępu do tzw. nadwyżek połowowych, czy też, szerzej, przepisy dotyczące ochrony zasobów biologicznych morza pełnego. W uregulowaniach określających zasady eksploatacji Obszaru odnajdziemy też element solidarności międzynarodowej w postaci przyznania szczególnej pozycji tzw. państwom rozwijającym się.

Warto również wskazać, że odwołania do wskazanych wartości pojawiają się także tam gdzie chodzi o ochronę obszarów stanowiących morze pełne przed roszczeniami terytorialnymi państw nadbrzeżnych. Morze pełne klasyfikowane jest w doktrynie prawa międzynarodowego jako terytorium nie podlegające suwerenności państwowej, zwane też niekiedy terytorium wspólnym (łac. *res communis*). Terytorium to uznawane jest przy tym za nie podlegające zajęciu i niezawłaszczalne, czemu strony KoPM dały wyraz w art. 89, zgodnie z którym: „Żadne państwo nie może w sposób ważny zgłaszać roszczeń do poddania swej suwerenności jakiegokolwiek części morza pełnego”.

Postanowienia omawianej konwencji określają zasady rozgraniczenia terytoriów państwowych od morza pełnego. Co więcej, zasady te uznane zostały przez państwa – strony za wyczerpujące katalog przesłanek pozwalających na skuteczne prawnie zagarnięcie akwenów morskich przez państwa nadbrzeżne i włączenie ich w zakres morskich wód wewnętrznych lub morza terytorialnego. Postanowienia te, co jest niezwykle istotne dla sprawy, honorowane są również przez USA, które związane są analogicznymi, co do zasady, regułami zawartymi w konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 1958 roku.

O ile jednak w postanowieniach KoPM udało się zawrzeć dość precyzyjną regulację określającą dopuszczalną szerokość morza terytorialnego, to zgoła inaczej wygląda przypadek przepisów zawierających zasady wyznaczania linii podstawowych, a więc tych od których mierzone są wszystkie strefy przybrzeżne. Chodzi tu przede wszystkim o zawarte w art. 7 i art. 10 KoPM uregulowania pozwalające na włączenie w skład morskich wód wewnętrznych państwa akwenów stanowiących zatoki historyczne lub obszarów położonych pomiędzy lądem a wyznaczonym przez państwo nadbrzeżne systemem prostych linii podstawowych.

Chciałbym nieco przybliżyć te instytucje prawa morza, przedstawiając kontrowersje związane z ich stosowaniem w praktyce międzynarodowej. Wydaje się bowiem, że stanowią one wręcz modelowe zaprzeczenie obydwu omawianych wartości, jako nakierowane na zagarnięcie akwenów, które stanowiłyby w innym wypadku obszar dostępny dla wszystkich państw na zasadach określonych przez wolności morza pełnego. Ta tendencja do zwiększania akwenów podlegających zwierzchnictwu państwowemu została w doktrynie przedmiotu określona „wdzięcznym” mianem „pełzającej jurysdykcji” (ang. *creeping encroachment*) państw

nadbrzeżnych. Jej początków można upatrywać już w czasie prac nad kodyfikacją prawa międzynarodowego poświęconego statusowi wód przybrzeżnych prowadzonych przez Ligę Narodów. Jej pierwszą „ofiara” była postulowana przez mocarstwa morskie reguła 3-milowego morza terytorialnego, która została odrzucona podczas konferencji kodyfikacyjnej w Hadze w 1930 roku. Brak porozumienia co do szerokości morza terytorialnego zaważył wówczas na fiasku prac kodyfikacyjnych. Stanowił też, jak sądzę, punkt zwrotny w rozwoju prawa morza kończąc hegemonię zasady *mare liberum*, na rzecz coraz intensywniejszych prób poszerzania zajmowanych przez państwa akwenów przybrzeżnych. Uzasadnienia dla tych działań można poszukiwać w konkurencyjnej, a święcącej swego czasu triumfy, doktrynie *mare clausum*. Należy bowiem pamiętać, że w pewnym okresie państwa rościły sobie pretensje do zajmowania całych mórz, czego najlepszym przykładem były roszczenia Wenecji do Morza Adriatyckiego. Doktryna ta przetrwała zresztą, jak sądzę, właśnie w roszczeniach do zajmowanych przez państwa od dawien dawna zatok historycznych (ang. *historic bays*), a nawet tzw. zatok pradawnych (ang. *ancient bays*).

Decydujące znaczenie dla skali roszczeń wysuwanych do obszarów przybrzeżnych miała jednak regulacja dotycząca systemów prostych linii podstawowych. Swoistym sygnałem startowym w tym zakresie było uznanie przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu wydanych w 1951 roku w anglo-norweskim sporze o rybołówstwo (ang. *Fisheries case*), że zastosowanie przez Norwegię systemu prostych linii podstawowych nie było sprzeczne z istniejącymi normami prawa międzynarodowego. Warto dodać, że orzeczenie to było na tyle kontrowersyjne, że kilka lat później na forum Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ, jej brytyjscy członkowie głośno zastanawiali się czy trybunał aby nie wykroczył w tym przypadku poza zakres swoich kompetencji, nie tyle stwierdzając istnienie stosownej normy zwyczajowego prawa morza, co doprowadzając do jej wykreowania.

Nie trzeba dodawać, że dopuszczalność stosowania systemów prostych linii podstawowych okazała się niezwykle atrakcyjna, zwłaszcza że kryteria jej zastosowania zostały dość ogólnie nakreślone. Stąd też tendencja ta rozwijała się „harmonijnie”. Zaczynając od orzeczenia MTS z 1951 roku, poprzez przyjęcie w konwencji genewskiej z 1958 roku niezbyt precyzyjnych, a wzorowanych na wskazanym orzeczeniu, reguł określających zasady stosowania systemów prostych linii podstawowych, przez wprowadzenie jedynie nieznacznych zmian w postanowieniach KoPM, do niezwykle malowniczej praktyki ich stosowania, dzięki której można uczyć kolejne roczniki adeptów prawa, co to jest wykładnia rozszerzająca.

Natomiast na pytanie, czy i w jaki sposób, w sytuacjach spornych zaistniałych w gorącym punkcie styku morskich terytoriów państwowych i międzynarodowych, pojawiają się badane dziś wartości, spróbuję udzielić odpowiedzi w trakcie planowanego wystąpienia.

Mgr Viktoriia Kanapatskaya

Działalność prywatnych firm wojskowych jako sposób prowadzenia wojny hybrydowej

Generalny prawny zakaz prowadzenia wojny, który ukształtował się w XX wieku (Pakt Brianda-Kellogga z 1928 r. i szczególnie Karta Narodów Zjednoczonych z 1945 r.) nie oznacza faktycznego wyłączenia jej stosowania, skoro polityczne, narodowe, gospodarcze, religijne, socjalne i inne przyczyny wojen nadal istnieją. We współczesnych konfliktach zbrojnych rośnie rola działań nieregularnych, wojna nabiera nowych kształtów, coraz częściej występuje ona w postaci wojny hybrydowej.

Wojnę hybrydową można określić jako sposób użycia siły, w tym zbrojnej, poprzez państwa, inne podmioty prawa międzynarodowego, a nawet strony nieuznawane za podmioty prawa międzynarodowego, w celu osiągnięcia własnych celów, przeciwko innym podmiotom prawa międzynarodowego lub stronom nieuznawanym za podmioty prawa międzynarodowego, przy czym sposób ten zawiera w sobie skrajnie różnorodne elementy: działania konwencjonalne, akty terrorystyczne, masową przemoc i przymus przy braku moralnych lub etycznych ograniczeń, działania zmierzone do wywierania wpływu na opinię publiczną, prowadzenie działań nie bezpośrednio przez inicjatora agresji, lecz poprzez nieregularne ugrupowania w celu zaprzeczania udziału w konflikcie oraz uniknięcie wynikającej z tego odpowiedzialności.

W tym kontekście warto rozpatrzyć funkcjonowanie prywatnych firm wojskowych. Prywatna firma wojskowa (ang. *Private Military Company* – PMC) stanowi przedsiębiorstwo komercyjne oferujące wyspecjalizowane usługi związane z ochroną, obroną kogoś lub czegoś, gromadzeniem danych wywiadowczych, planowaniem strategicznym, logistyką i doradztwem. Często takie firmy biorą bezpośredni udział w konfliktach zbrojnych.

Pierwszy Protokół Dodatkowy z 1977 do Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949 r. w art. 47 ust. 2 zawiera następującą definicję najemników: najemnikiem jest każda osoba, która:

- a) jest specjalnie rekrutowana w kraju lub zagranicą w celu udziału w walce w konflikcie zbrojnym;
- b) faktycznie bierze bezpośredni udział w działaniach wojennych;
- c) bierze udział w działaniach wojennych, kierując się głównie chęcią osiągnięcia osobistych korzyści i komu faktycznie jest obiecywane przez stronę konfliktu lub w imieniu tej strony wynagrodzenie materialne, znacznie przewyższające nagrodę

- obietaną lub wypłacaną kombatantom o tej samej randze i funkcjach, którzy należą do sił zbrojnych tej strony;
- d) nie jest ani obywatelem strony konfliktu, ani osobą stale zamieszkującą na terytorium kontrolowanym przez stronę konfliktu;
- e) nie jest członkiem sił zbrojnych strony konfliktu; oraz
- f) nie została wysłana przez państwo niebędące stroną konfliktu w celu wykonywania obowiązków oficjalnych jako członek jego sił zbrojnych⁶².

Z definicji tej wynika, że członkowie prywatnych firm wojskowych powinni ponosić odpowiedzialność karną jako najemnicy, szczególnie kiedy ich działalność jest związana z bezpośrednim udziałem w konflikcie zbrojnym. Wydaje się jednak, że w kontekście wojny hybrydowej na uwagę zasługuje sytuacja, kiedy formalnie wojskowi działają w ramach prywatnej formy wojskowej, w rzeczywistości zaś są wysłani przez rząd pewnego państwa, które oficjalnie zaprzecza swojego udziału w danym konflikcie zbrojnym.

Ciekawym przykładem działalności prywatnej firmy wojskowej, którą można uznać za sposób prowadzenia wojny hybrydowej, jest działalność grupy Wagnera (prywatna firma wojskowa Wagner, „CzWK Wagnera”). Grupa ta działała na Ukrainie, w Syrii, Sudanie, a zgodnie z niektórymi źródłami – także w Libii i w Republice Środkowoafrykańskiej. W listopadzie 2018 pojawiły się informacje, że bojownicy grupy Wagnera oraz innych rosyjskich prywatnych firm wojskowych wraz z weteranami sił zbrojnych i wojskowych zwrócili się do Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) z żądaniem wszczęcia śledztwa przeciwko organizatorom prywatnych firm wojskowych i tych, którzy im pomagają. Federacja Rosyjska nie uznaje jurysdykcji MTK; wydaje się jednak, że pomimo tego, że żadna decyzja MTK nie będzie uznana i uprawomocniona w Rosji, prawdopodobnie inicjatorom wniosku do prokuratora MTK uda się pod groźbą ujawnienia pewnych informacji przeciwko niektórym osobom narodowości rosyjskiej, w tym na wysokich oficjalnych stanowiskach, wynegocjować dla siebie większe płace i zasiłki emerytalne.

Zasługują na uwagę propozycje legalizacji prywatnych firm wojskowych w Rosji, zgłaszane m. in. przez ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa w styczniu 2018 r. Władimir Putin popierał tworzenie w Rosji prywatnych firm wojskowych jeszcze w 2012 r., ponieważ uważał, „że jest to rzeczywiście narzędzie realizacji narodowych interesów bez bezpośredniego udziału państwa”⁶³. Takie stanowiska pierwszych osób w państwie rosyjskim i przy braku legalizacji tam do dziś prywatnych firm wojskowych (art. 359 kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej przewiduje karę dla najemników) potwierdzają, że prywatne firmy wojskowe są używane w wojnach hybrydowych.

⁶² 1 Protokół Dodatkowy z 1977 do Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949 r., International Committee of the Red Cross, https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf, (data dostępu: 31.01.2019).

⁶³ Putin podderzhal ideyu sozdaniya v Rossii chastnykh voyennykh kompaniy, RIA Novosti, 11 kwietnia 2012, <https://ria.ru/20120411/623227984.html>, (data dostępu: 31.01.2019).

Prof. dr hab. Maria M. Kenig-Witkowska

Katedra Prawa Europejskiego

Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie środowiska

Przedmiotem wystąpienia będzie przedstawienie koncepcji solidarności z perspektywy procesu kształtowania się zasady międzynarodowego prawa środowiska. Hipoteza przyświecająca tym rozważaniom zakłada, że w prawie środowiska jakościowe standardy zasady klasycznej współpracy państw zmierzają w kierunku rozwoju zasady solidarności, opartej na wzajemnej odpowiedzialności za dobro będące przedmiotem wspólnej troski.

Współczesna praktyka stosunków międzynarodowych wskazuje na rozwój koncepcji dóbr wspólnej troski w obrocie prawnomiędzynarodowym związanym ze środowiskiem, tak jak to przedstawia preambuła Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu z 1992 r. czy Konwencja o różnorodności biologicznej z 1992 r., w których czytamy, że ochrona klimatu i ochrona różnorodności biologicznej jest wspólną troską ludzkości. W obrocie prawnomiędzynarodowym dobra będące przedmiotem wspólnej troski, takie jak np. klimat, zasoby wodne, bioróżnorodność, to dobra o wymiarze globalnym, a ich ochrona wymaga współpracy społeczności międzynarodowej na poziomie obowiązku wzajemnej pomocy. Jest to warunek podstawowy dla funkcjonowania wspólnoty międzynarodowej. Solidarność jako zasada międzynarodowego prawa środowiska tworzy szczególny kontekst dla współpracy państw, która przybiera postać współpracy kwalifikowanej, z wyraźnym naciskiem na ustalenia standardu obowiązków i odpowiedzialności.

Zasada solidarności znajduje wyraz normatywny w różnych aktach powszechnego prawa międzynarodowego. Podglądy doktryny co do jej treści i charakteru oscylują od koncepcji o braku dodatkowych zobowiązań prawnych związanych z tą zasadą, przez koncepcję dodatkowych zobowiązań nakładanych na państwa rozwinięte w celu pomocy krajom rozwijającym się, aż po poglądy o wskazywaniu przez tę zasadę kierunku przyszłego rozwoju prawa międzynarodowego. Powszechnie uważa się, że na obecnym etapie jej kształtowania się, zobowiązania wynikające z zasady solidarności mają przede wszystkim wymiar moralny.

Jeżeli chodzi o dziedzinę środowiska, praktyka państw, poczynwszy od wyroku arbitrażowego w sprawie *Trial Smelter* pokazuje, że koncepcja solidarności w międzynarodowym prawie środowiska znajduje wyraz w różnych formach zarówno w procesie tworzenia prawa (zwyczaj międzynarodowy, negocjacje traktatowe czy tzw. prawo sędziowskie); od standardów zawartych w zasadach Deklaracji Sztokholmskiej (np. 21,22) i jej bardziej rozbudowanej

formy w Deklaracji z Rio (zasada 5,7,9,12,14,27), po system normatywny prawa ochrony klimatu, w tym Konwencję genewską z 1979 r. w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości, Konwencję wiedeńską o ochronie warstwy ozonowej z 1985 r., Ramową Konwencję Narodów Zjednoczonych z 1992 r. w sprawie zmian klimatu, Porozumienie Paryskie z 2015 r. w sprawie zmian klimatu czy projekt Globalnego punktu na rzecz środowiska z 2018 r.

W tym kontekście należy też przywołać koncepcję/zasadę *sustainable development*, która ma na celu pogodzenia zasad ochrony środowiska z aspiracjami rozwoju społeczno-gospodarczego obecnych i przyszłych pokoleń. Koncepcja *sustainable development* znajdująca swe źródło w Rapocie Bruntland stanowi interesującą z prawnego punktu widzenia platformę sprawdzania skuteczności wypracowanych lub będących w procesie ustalania standardów solidarności wewnątrz-pokoleniowej i zewnątrz-pokoleniowej.

Aktualny etap formowania się w obrocie międzynarodowym zasady solidarności w międzynarodowym prawie ochrony środowiska wskazuje wyraźnie na zasadnicze znaczenie ewolucji zasady współpracy w tym procesie, o czym świadczy np. praktyka funkcjonowania systemu porozumień wchodzących w skład prawa ochrony klimatu. Z perspektywy operacyjnej zasady solidarności są wyrażone m. in. w standardach zasady wspólnej, ale zróżnicowanej odpowiedzialności, standardach mechanizmu elastyczności i standardach mechanizmów finansowych ustanowionych w celu realizacji postanowień porozumień o walce ze zmianami klimatu.

Z praktyki stosunków międzynarodowych wynika, że koncepcja solidarności w międzynarodowym prawie środowiska daje szersze możliwości dla stosowania kwalifikowanych standardów zasady współpracy, nadając tej współpracy charakter zmierzający w kierunku uczynienia z niej zasady, której standardy będą precyzyjnie określały wynikające z niej obowiązki dla ochrony dobra wspólnej troski. Generalne rozumienie zasady współpracy znajduje swoje ograniczenie w standardach suwerenności. Kwalifikowane pojęcie zasady współpracy w postaci standardu solidarności nie narusza jakościowych standardów pojęcia suwerenności – przeciwnie, w przypadku ochrony dobra wspólnej troski, jakim niewątpliwie jest środowisko naturalne człowieka, suwerenność jest wehikułem dla jego ochrony.

Doc. dr Piotr Kładoczny

Katedra Prawa Karnego

Dobro wspólne jako klauzula limitacyjna wolności wypowiedzi w polskim prawie karnym

Wolność słowa jest niewątpliwie jedną z najwyżej cenionych wartości w demokratycznym państwie prawnym. Nie ma ona jednak charakteru absolutnego i w konsekwencji może, a nawet powinna, być poddawana koniecznym ograniczeniom. Zgodnie z Konstytucją RP klauzule limitacyjne są związane nie tylko z ochroną wolności i praw innych osób, ale także z pozostałymi wartościami wymienionymi w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej - bezpieczeństwem lub porządkiem publicznym, ochroną środowiska, zdrowiem i moralnością publiczną. Wartości te można określić z pewnością jako służące dobru wspólnemu. W podobny sposób określone są klauzule limitacyjne w wiążących Polskę aktach prawa międzynarodowego (ochrona bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia i moralności publicznej – art. 19 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych; bezpieczeństwa państwowego, integralność terytorialna, bezpieczeństwo publiczne, zdrowie i moralność publiczna, zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych, zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej – art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności).

Każdy przepis ograniczający wolność wypowiedzi musi być zgodny z ww. wymienionymi przepisami, a w szczególności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Niniejszy referat koncentrować się będzie na ograniczeniach prawnokarnych, które traktować trzeba jako *ultima ratio*. Został on pomyślany jako dyskurs o granicach penalizacji nadużycia wolności wypowiedzi w imię pewnych wartości mieszczących się (lub nie) w granicach pojęcia dobro wspólne. Siłą rzeczy najciekawsza być musi konfrontacja wartości, jaką jest wolność słowa, z najbardziej kontrowersyjnymi elementami dobra wspólnego tzn. z moralnością publiczną, zdrowiem publicznym czy porządkiem publicznym. Na tych zagadnieniach chciałbym skupić swoje rozważania i wskazać ewentualne możliwości zmian legislacyjnych, nie tracąc z pola widzenia, że wolność słowa służy nie tylko ekspresji osobistej, ale także dobru wspólnemu w postaci możliwości bycia właściwie poinformowanym. Jest zatem gwarantem dokonywania świadomych wyborów, a więc demokracji.

Dr Katarzyna Julia Kowalska

Klinika Prawa

System nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce jako przykład realizacji zasady solidarności społecznej

„My nie mamy prawników, pieniędzy na prawników, nikogo, kto by nas pokierował. Niektórzy to zaczynają od dokumentów, jak człowiek np. nie miał kilkanaście lat dowodu osobistego. Chodzi o załatwianie podstawowych rzeczy. Nam się ciężko do czegokolwiek zebrać”⁶⁴

Wprowadzenie:

- 1) 1 stycznia 2016 roku zaczyna w Polsce obowiązywać Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. 2015, poz. 1255, dalej: „Ustawa”),
- 2) w 2016 roku powstaje ponad 1500 punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie całego kraju,
- 3) projekt nowelizacji Ustawy wpływa do Sejmu dnia 3 sierpnia 2017 roku,
- 4) nowelizacja Ustawy zostaje uchwalona 15 sierpnia 2018 roku, wiąże się ze zmianą nazwy Ustawy na: Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej,
- 5) w chwili obecnej każdy, kto oświadczy nie stać go na odpłatną pomoc prawną może skorzystać z porady prawnej, poradnictwa obywatelskiego, czy też mediacji, które przewiduje Ustawa.

Problemy badawcze nieodpłatnego poradnictwa jako systemu pomocowego, będącego realizacją zasady solidarności społecznej:

1. zdefiniowanie zasady solidarności społecznej,
2. przybliżenie definicji poradnictwa prawnego, obywatelskiego oraz edukacji prawnej wypracowanych na gruncie projektu systemowego zrealizowanego w Polsce przez organizacje pozarządowej oraz Departament Pożytku Publicznego MRPIPS,
3. przybliżenie kręgu beneficjentów pomocy na gruncie Ustawy,
4. omówienie grup zawodowych udzielających pomocy w ramach ustawy (adwokatów,

⁶⁴ Słowa 36-letniej kobiety, biorącej udział w badaniu potrzeb iniekcyjnych użytkowników narkotyków, za: M. Bartnik, *Iniekcijni użytkownicy substancji psychoaktywnych – identyfikacja problemów i potrzeba na przykładzie pięciu polskich miast*, w: Narkomania nr 3 (65)/2016, s. 28.

- radców prawnych, ale również doradców, pracowników organizacji pozarządowych),
5. przybliżenie specyfiki oraz metodyki udzielania porad prawnych oraz obywatelskich osobom wykluczonym oraz zagrożonym wykluczeniem społecznym,
 6. przedstawienie wyników badań przeprowadzonych w ramach projektu „Przesądowa pomoc prawna” zrealizowanego w 2017/2018 roku

Podsumowanie, wnioski, rekomendacje

- 1) Występowanie poradnictwa prawnego jako elementu systemu pomocowego dedykowanego osobom potrzebującym, pozwala w sposób kompleksowy otoczyć opieką grupy osób doświadczających stygmatyzacji, dyskryminacji, pragnących zmienić swą sytuację lub po prostu żyć zachowując przyrodzoną im godność.
- 2) Prawnik musi być przygotowany na sytuacje, w których poradnictwo prawne, które dotyczy podstawowych praw i wolności, będzie polegało na pokierowaniu, wytłumaczeniu treści przepisów, przekierowaniu do właściwej instytucji.
- 3) Konieczne jest prowadzenie szkoleń dla prawników pragnących się włączyć w udzielanie nieodpłatnych porad prawnych w ramach systemu.
- 4) Dobrym wzorem metodyki szkoleń są szkolenia interpersonalne prowadzone dla studentów w uniwersyteckich poradniach prawnych („klinikach prawa”) działających na wyższych uczelniach.
- 5) Propozycje dalszych zmian Ustawy: m. in. wprowadzenie do systemu uniwersyteckich poradni prawnych.

Mgr Piotr Króliński

Solidarność rodzinna wobec autonomii jej członków

Solidarność rodzinna to wspólne członkom rodziny przeświadczenie o wzajemnie łączących ich obowiązkach. Solidarność tak rozumiana ulega odpowiednim przemianom, adaptując się do nowych warunków umowy społecznej, a ściślej rzecz ujmując „umowy” pomiędzy osobami zakładającymi rodzinę – w polskim porządku prawnym kobietą i mężczyzną. Oparta przez wiele lat na modelu patriarchalno-paternalistycznym – zarówno w wymiarze prawnym, jak i społecznym – kwestionowana jest od pewnego czasu poprzez konfrontowanie jej z pojęciami autonomii i równości⁶⁵ członków rodziny. Prawo rodzinne polega z kolei m. in. na władczym regulowaniu pewnych aspektów życia rodzinnego. Zawiera regulacje, które nakierowane są na to, aby efektem ich obecności w porządku prawnym było sprawne wypełnianie obowiązków przez członków rodziny.

Obecny w ustawodawstwach państw obcych trend polegający na regulowaniu stosunków *quasi*-rodzinnych mocą umów cywilno-prawnych, podkreślający równość partnerów i ich prawa, wydaje się zupełnie nie przystawać do tradycyjnego prawa rodzinnego, które większy nacisk kładzie na obowiązki jej członków. Równość i niezależność to powszechnie uznane wewnątrz społeczeństwa pryncypia, a ich urok sprawia, że niekiedy ze zbyt dużą łatwością przenoszone są na grunt relacji rodzinnych. Pojawia się więc pytanie o faktyczną operatywność koncepcji całkowitej równości i autonomii wewnątrz rodziny, prymatu uprawnień, niezależnienia pełnionej w rodzinie funkcji od płci oraz o to, czy polskie prawo rodzinne wymaga w tym zakresie zmian.

Formalna równość małżonków wewnątrz społeczeństwa odbija się niekiedy niefortunnym echem w dyskusji na temat regulacji prawa rodzinnego. W przepisach statuujących obowiązki jednej ze stron (przykład alimentacji) dostrzega się przejaw „nierówności”, a tak skonstruowane prawo rodzinne określa się mianem „paternalistycznego”⁶⁶. Co szczególnie symptomatyczne – argumentacja taka upada zazwyczaj w sytuacji pojawienia się w rodzinie dziecka. Wskazuje to na zdecydowane górowanie norm społecznych nad prawnymi w obszarze prawa rodzinnego. Znaczenie tych drugich uwidacznia się natomiast najczęściej w sytuacji rozpadu rodziny, czyli w momencie, gdy solidarność rodzinna okazuje się zawodzić.

Aby solidarność rodzinna funkcjonowała sprawnie w XXI w., należy postulować potrzebę pozytywnego rozpoznawania wysiłków czynionych na rzecz rodziny, ich ekonomicznych konsekwencji i utrzymanie w mocy swoistych „wentyli bezpieczeństwa” w postaci

⁶⁵ Zob. *The Future of Child and Family Law – International Predictions*, E.E. Sutherland (red.), Cambridge 2012, s. 16–17.

⁶⁶ Zob. A. Burlow, *Solidarity, autonomy and equality: mixed messages for the family?*, *Child and Family Law Quarterly*, Vol 27, 2015/3, s. 234.

konkretnych regulacji prawa rodzinnego. Wówczas autonomia oraz indywidualizm członków rodziny przedstawia się nam nie jako przeciwieństwo solidarności rodzinnej, ale jako jej integralny element. Zmiana taka powinna być raczej wynikiem wysiłków judykatury, nie zaś efektem nowelizacji obecnie funkcjonującego Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego.

Dr Jarosław Kuisz

Katedra Powszechnej Historii Państwa i Prawa

Solidarność i rewolucja. O wybranych aspektach prawnego dziedzictwa NSZZ „Solidarność” (1980-1981)

Jako historyk państwa i prawa chciałbym zaproponować wystąpienie dotyczące wybranych aspektów prawnego dziedzictwa tzw. pierwszej „Solidarności” (1980-1981). Z każdym rokiem rośnie liczba publikacji naukowych poświęconych tzw. pierwszej „Solidarności” oraz jej dziedzictwu. Wśród opracowań bezpośrednio związanych z legendarnym związkiem zawodowym dominują jednak publikacje o charakterze historycznym, politologicznym czy socjologicznym. Niewielka liczba prac z zakresu nauk prawnych o tyle może być zaskakująca, że zagadnieniom prawnym poświęcano w okresie 1980–1981 czy w czasach funkcjonowania opozycji demokratycznej niemało uwagi. Polscy prawnicy mieli przecież swój wkład w przygotowanie porozumień sierpniowych, a spór o prawny kształt nowego związku zawodowego przez długi czas przyciągał uwagę ówczesnej opinii publicznej. W okresie tzw. 16 miesięcy „Solidarności” pisano o kolejnym – po wydarzeniach w 1956 i 1970 r. – „wielkim przełomie politycznym i społecznym”, bezpośrednio oddziałującym na zagadnienia ustrojowe. Poddawano ostrej krytyce stan praworządności PRL na wszystkich szczeblach, przedstawiano także liczne propozycje *de lege ferenda*. W kontekście powstania oraz funkcjonowania NSZZ „Solidarność” sam tylko rozwój zbiorowego prawa pracy jawił się specjalistom jako „jeden z najbardziej pasjonujących aspektów współczesnych przemian w naszym kraju”.

Niemal do wprowadzenia stanu wojennego w grudniu 1981 r. pracowano przede wszystkim nad zupełnie nowymi ustawami, których ostateczny kształt przygotowywano w formie bezprecedensowych dla bloku wschodniego negocjacji. Co jednak nie mniej interesujące, spór o wnioski wynikające z faktu podpisania porozumień sierpniowych miał także charakter teoretycznoprawny. W swoim wystąpieniu chciałbym przypomnieć część tej pasjonującej dyskusji, koncentrującej się na charakterze prawnym porozumień sierpniowych. Toczyła się ona w latach 1980–1981 na łamach wiodących czasopism prawniczych. Do przypomnienia tej dyskusji sprzed lat skłaniać nas może jednak także fakt, iż: „w celu upamiętnienia (...) historycznego zrywu Polaków do wolności” ostatni dzień sierpnia został ustawą z 27.7.2005 r. ustanowiony przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej świętem państwowym jako Dzień Solidarności i Wolności⁶⁷.

⁶⁷ Ustawa z 27.7.2005 r. o ustanowieniu dnia 31 sierpnia Dniem Solidarności i Wolności (Dz.U. Nr 155, poz. 1295).

Dr hab. Władysław Kulesza

Katedra Historii Doktryn Polityczno-Prawnych

Czy demokracja może być zagrożeniem dla realizacji idei solidarności i dobra wspólnego w prawie?

Uważna analiza rozważań krytyków demokracji (poczynając od starożytności) pozwala na dostrzeżenie wśród ich kolejnych pokoleń dwóch zasadniczych grup. Pierwszą z nich tworzyli bezwzględni przeciwnicy demokracji - dla nich teza wystąpienia była bezdyskusyjnym aksjomatem. Do drugiej grupy należy zaliczyć tych myślicieli, którzy dostrzegając fenomen demokracji, nie byli już tak surowi w swych sądach. W prowadzonych swych analizach demokracji — jako idei i towarzyszących jej rozwiązań ustrojowych — podkreślali, że urzeczywistnienie ideału demokracji w otaczającym ich świecie będzie przedsięwzięciem trudnym i nie wolnym od licznych zagrożeń. Ważnym elementem tych rozważań było wskazywanie tych zagrożeń, niekiedy zawczasu, bez materiału empirycznego, a także próby wskazywania — również zawczasu — remediów niezbędnych dla ocalenia wolnościowego i egalitarnego wymiaru demokracji i równocześnie nadania jej postaci służącej realizacji idei solidarności i dobra wspólnego.

Mgr Anna Kutylowska

Urzeczywistnianie wartości dobra wspólnego w kontekście otwartego dostępu do krajowych rynków kolejowych przewozów pasażerskich – perspektywa unijna

Ze względu na swoją wyjątkową rolę społeczną oraz cel, którym jest niewątpliwie realizacja dobra wspólnego w postaci powszechnego dostępu do transportu, kolejowe przewozy pasażerskie zalicza się do kategorii usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (tzw. usług publicznych)⁶⁸. W wyniku tej klasyfikacji określone przedsiębiorstwa kolejowe stają się adresatem szczególnych obowiązków publicznych, których brak mógłby destrukcyjnie wpłynąć na wykonywanie usług publicznych, a w wielu przypadkach uniemożliwić osiągnięcie określonych założeń społeczno-politycznych stawianych przed transportem.

Powyższe szczególne znaczenie urzeczywistniania wartości dobra wspólnego w sektorze kolejowych przewozów pasażerskich zostało odzwierciedlone także w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). W art. 14 TFUE – znajdującym się w części pierwszej traktującej o zasadach prawa unijnego – wskazano na konieczność zapewnienia, że usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym będą „(...) funkcjonowały na podstawie zasad i na warunkach, w szczególności gospodarczych i finansowych, które pozwolą [państwom członkowskim oraz Unii Europejskiej] wypełniać ich zadania (...)”. Niemniej warto podkreślić, że – pomimo przypisania tego rodzaju usługom istotnej funkcji – prawo unijne nie definiuje ich, pozostawiając państwom członkowskim dość dużą swobodę w zaliczaniu konkretnych usług do kategorii tych, realizowanych w ogólnym interesie gospodarczym⁶⁹.

Zorganizowany w ten sposób system rodzi jednak ryzyko powierzania przez państwa członkowskie wykonywania usług w ogólnym interesie gospodarczym wybranym podmiotom w zakresie wykraczającym poza to, co jest niezbędne ze względu na potrzeby społeczne

⁶⁸ Por. m. in. E. Kosiński, *Realizacja usług w ogólnym interesie gospodarczym w transporcie kolejowym w Polsce. Na zakręcie przemian* [w:] red. C. Banasiński, E. Stawicki, *Konkurencja w gospodarce współczesnej*, Warszawa 2007; M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Warszawa 2005, s. 138; S. Dudzik, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Kraków 2002, s. 334.

⁶⁹ S. A. Jarecki, *Pojęcie usługi publicznej a otwarty dostęp* [w:] red. M. Pawełczyk, *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta*, Warszawa 2017, s. 46. W doktrynie podkreśla się, że z uwagi na brak takiej definicji trudno jest wskazać kryteria przedmiotowe wyróżnienia takich usług. Dokumenty Komisji i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej „(...) wskazują na bogaty zestaw cech, którymi charakteryzują się te usługi. Część z nich właściwa jest tylko dla określonego sektora, a wspólnym mianownikiem łączącym wszystkie usługi będą jednak trzy podstawowe cechy: powszechność, dostępność i (określona) jakość. Zestaw wspólnych wartości w stosunku do usługi opisywanej kategorii precyzuje dodatkowo dołączony do traktatu reformującego protokół 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym, który podkreślając szerokie uprawnienia państw członkowskich w definiowaniu i organizowaniu świadczenia tych usług wskazuje, że obejmują one w szczególności wysoki poziom jakości, bezpieczeństwa i przystępności cenowej, równe traktowanie oraz propagowanie powszechnego dostępu i praw odbiorców (...)”, vide J. Kociubiński, *Komentarz do art. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, t. 1 [w:] A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, t. 1, Warszawa 2012, S. A. Jarecki, *Usługa publiczna w transporcie – problemy definicyjne*, Kontrola Państwowa, nr 5, Warszawa 2012.

(szeroko rozumiane dobro wspólne). Dodatkowo wskazany stan rzeczy może negatywnie wpływać na proces otwierania sektora pasażerskich przewozów kolejowych na konkurencję, którego zwieńczeniem jest przyjęcie czwartego pakietu kolejowego, ustanawiającego ogólne prawo dla przedsiębiorstw kolejowych utworzonych w jednym z państw członkowskich do wykonywania wszystkich rodzajów przewozów pasażerskich na całym terytorium Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania celem wystąpienia jest próba oceny wpływu obowiązku realizacji wartości dobra wspólnego przy wykonywaniu kolejowych przewozów pasażerskich na konkurencyjność tego sektora, zwłaszcza w kontekście zmian wprowadzonych przez czwarty pakiet kolejowy.

Literatura:

- Banasieński C, Stawicki E., *Konkurencja w gospodarce współczesnej*, Warszawa 2007.
- Dudzik S., *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Kraków 2002.
- Jarecki S. A., *Usługa publiczna w transporcie – problemy definicyjne*, Kontrola Państwowa nr 5, Warszawa 2012.
- Kosiński E., *Realizacja usług w ogólnym interesie gospodarczym w transporcie kolejowym w Polsce. Na zakręcie przemian*, Warszawa 2007.
- Pawelczyk M., *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta*, Warszawa 2017.
- Szydło M., *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Warszawa 2005.
- Wróbel A. (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, t. 1, Warszawa 2012.

Dr hab. Sławomir Lewandowski

Katedra Logiki i Informatyki Prawniczej

„Solidarność” i „dobro wspólne” w polszczyźnie współczesnej i w polskim prawodawstwie. Analiza językowa-logiczna

Nazwy „solidarność” i „dobro wspólne” nie są określeniami o charakterze swoiście czy tym bardziej wyłącznie prawnym. Od lat funkcjonują w polskim języku ogólnym, podobnie zresztą jak i w innych językach etnicznych.

Zarówno „solidarność”, jak i „dobro wspólne” są nazwami abstrakcyjnymi i generalnymi. Ich abstrakcyjność wiąże się z tym, że odnoszą się one do bytów należących do innych kategorii ontologicznych niż kategoria osób, rzeczy lub tego, co jako rzecz czy osobę można sobie wyobrazić. Z kolei generalność przypisywana jest ze względu na wyodrębnione cechy, charakterystyczne dla danego bytu, a nie ze względu na arbitralne, oderwanie od cech nazywanie tego bytu. Zastrzec jednak należy, że słowo „Solidarność” (pisane wielką literą) niejednokrotnie w języku ogólnym i w nie mniejszym stopniu w języku prawnym występuje jako część nazw własnych (takich jak NSZZ „Solidarność”, Dzień Solidarności i Wolności, Instytut Solidarności i Męstwa imienia Witolda Pileckiego, Krzyż Wolności i Solidarności, Fundacja Solidarności Międzynarodowej) i wówczas słowo to staje się częścią nazwy konkretnej i indywidualnej.

W słownikach języka polskiego „solidarność” jest definiowana, najprościej ujmując, jako „wzajemne wspieranie się, współdziałanie”. Często też to słowo charakteryzowane jest poprzez obrazowy zwrot „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”. Oprócz tego podstawowego znaczenia słowniki podają także znaczenie czy nawet znaczenia polityczne (polski ruch społeczny i polityczny, centrala związkowa) oraz znaczenie prawnicze, przy którym mowa jest o solidarności dłużników i solidarności wierzycieli w rozumieniu prawa cywilnego.

„Dobro wspólne” jako nazwa złożona nie jest wprost definiowane w słownikach ogólnych. Natomiast ujmowane oddzielnie i „dobro”, i „wspólny” są słowami wieloznacznymi. Spośród tych licznych znaczeń uwypuklić trzeba określenie „wspólny” jako „należący do co najmniej dwóch osób lub używany czy też wykorzystywany przez co najmniej dwie osoby” oraz określenia „dobro” jako „wszystko, co jest wartościowe” bądź „wszystko, co jest niezbędne do rozwoju człowieka”.

Mimo istnienia słownikowych definicji „solidarności” i pośrednio także „dobra wspólnego” można uznać, że dla wielu osób oba te terminy są nazwami intuicyjnymi, czyli takimi, dla których trudno podać ich treść językową, czy inaczej mówiąc zespół charakteryzujących

je cech konstytutywnych. W parze z intuicyjnością tych nazw idzie ich nieostrość tzn. brak precyzyjnie ustalonego zbioru desygnatów.

Odnosząc się do obecności nazw „solidarność” i „dobro wspólne” w języku prawnym, można odnotować, że „solidarność” występuje w Konstytucji i w 20 ustawach zwykłych. Jeżeli jednak pominiemy kodeks cywilny i te ustawy, w których „Solidarność” jest wyłącznie częścią nazwy własnej, to okaże się, że słowo to pojawia się w Konstytucji i w 13 ustawach zwykłych⁷⁰ – łącznie 16 razy. Z kolei wyrażenie „dobro wspólne” (czy też „wspólne dobro”) występuje w Konstytucji i w 8 ustawach zwykłych⁷¹ – łącznie również 16 razy.

Ustawy zwykłe zawierające nazwy „solidarność” lub „dobro wspólne” należą do różnych gałęzi prawa, co może być odczytywane jako chęć prawodawcy, by rola tych nazw nie była zbyt ograniczana, lecz by nadawać im możliwie szeroki, wręcz ogólnosystemowy, wymiar. Z drugiej jednak strony z tego powodu utrudnione jest znalezienie klucza, którym kierował się prawodawca, zamieszczając te nazwy akurat w tych ustawach.

Można również dostrzec, że analizowane nazwy stosunkowo często są umieszczane w preambułach, co jest tym bardziej znamienne, że sama preambuła jest w polskim prawodawstwie zjawiskiem dość rzadkim. I tak spośród wskazanych wyżej 16 wystąpień słowa „solidarność” aż 5 razy znalazło się ono w preambułach. „Dobro wspólne” („wspólne dobro”) natomiast pojawiło się 4 razy w preambułach.

Krótko podsumowując przedstawione wyżej ustalenia, można stwierdzić, że niezbyt wysoka frekwencja nazw „solidarność” i „dobro wspólne” w języku prawnym nie upoważnia do wyprowadzania wniosku o braku ich prawnej doniosłości. O roli, jaką te terminy mogą odgrywać w procesie stosowania prawa, a zwłaszcza w toku dokonywania ustaleń normatywnych, najlepiej świadczy to, że prawodawca świadomie umieścił je w Konstytucji i to więcej niż po jednym razie – dwukrotnie w przypadku słowa „solidarność” i czterokrotnie w przypadku wyrażenia „dobro wspólne”. Zaznaczyć też warto, że nazwy te nie zostały jednak przez prawodawcę precyzyjnie zdefiniowane, co z kolei powoduje, że niejednokrotnie bliższe określanie tych pojęć staje się zadaniem dla judykatury i doktryny.

⁷⁰ Prawo energetyczne, Prawo oświatowe, ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, ustawa o obrocie instrumentami finansowymi, ustawa o współpracy rozwojowej, ustawa o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, ustawa o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego, ustawa o ustanowieniu Krzyża Zachodniego, ustawa o ustanowieniu 16 października Dniem Papieża Jana Pawła II oraz ustawa o ustanowieniu Narodowego Dnia Pamięci Polaków ratujących Żydów pod okupacją niemiecką.

⁷¹ Prawo atomowe, Prawo ochrony środowiska, Prawo oświatowe, ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych, ustawa o własności lokali, ustawa o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, ustawa o petycjach oraz ustawa o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

Mgr Wojciech Lewandowski

Realizacja ochrony wartości solidarności przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Tło badań

Wśród wartości Unii Europejskiej wyrażonych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej zawarta jest deklaracja, iż wartości UE są „wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na (..) solidarności”. Na podstawie tego artykułu trudno jednoznacznie sprecyzować treść pojęcia „solidarność” użytego w tym przepisie, jak też wskazać konkretne działania podejmowane przez UE, które mają służyć ochronie tej wartości. Oprócz art. 2 solidarność używana jest w TUE i TFUE w wielu znacznie różniących się między sobą sytuacjach – od „solidarności między pokoleniami” po „solidarność relacji między [państwami członkowskimi]”. Różne zastosowania tego terminu w treści Traktatów powodują niejasności interpretacyjne i utrudniają jednoznaczną identyfikację tego pojęcia oraz skuteczną realizację ochrony tej wartości – zarówno przez UE, jak i państwa członkowskie.

Do solidarności, rozumianej jak wartość, odwołują się jednak nie tylko traktaty założycielskie, ale też Karta praw podstawowych UE w swojej preambule i w tytule IV. To właśnie na jej tle Trybunał Sprawiedliwości wskazał w swoim najnowszym orzecznictwie na nowy, potencjalnie najbardziej efektywny dotychczas sposób ochrony wartości solidarności w prawie unijnym. W wyroku z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawach połączonych C-569/16 i C-570/16 *Bauer* TSUE dopuścił horyzontalne stosowanie art. 31 ust. 2 KPP – a więc przepisu znajdującego się w tytule IV poświęconym solidarności. Ten wyrok stanowi próbę nowego podejścia do realizacji ochrony tej wartości – poprzez przyznanie jednostkom instrumentu, z którego mogą samodzielnie skorzystać w sporze z inną jednostką. Stąd warto przeanalizować jaki kształt ochrona tej wartości może przybrać w dalszym orzecznictwie TSUE i na ile efektywne dla realizacji tego celu może okazać się horyzontalne stosowanie przepisów KPP.

Metodologia

W referacie zaprezentowane zostaną wnioski z analizy przeprowadzonej w oparciu o metodologię formalno-dogmatyczną. Orzecznictwo TSUE zostanie przeanalizowane głównie pod kątem wykładni systemowej i teleologicznej stosowanej przez Trybunał.

Rezultaty

Badania, których wyniki zostaną przedstawione w referacie, będą ukierunkowane

na zidentyfikowanie treści pojęcia „solidarność” nadawanego mu przez Trybunał w jego wykładni i analizę, w jaki sposób horyzontalne stosowanie przepisów KPP może się efektywniej przyczynić do realizacji ochrony tej wartości. Przedstawione zostanie też w jaki sposób należy rozumieć uznanie solidarności za wartość wspólną dla UE i jej państw członkowskich.

Znaczenie badań

Przeprowadzenie badań ma znaczenie dla określenia zakresu i efektywności ochrony wartości solidarności poprzez dopuszczenie skutku horyzontalnego praw podstawowych z tytułu IV KPP. Dzięki temu możliwe będzie stwierdzenie czy poziom ochrony jednostek po orzeczeniu *Bauer* się zwiększył, i co za tym idzie, ocena efektywności realizacji ochrony wartości solidarności przez Trybunał Sprawiedliwości i Unię Europejską.

Mgr Michał Matusiak

Dobro wspólne a koncepcja wspólnego dziedzictwa ludzkości

Koncepcja dobra wspólnego swój początek bierze w myślach starożytnych filozofów, w szczególności Arystotelesa, który wskazywał, że dobrym i sprawiedliwym jest taki ustrój polityczny, który służy dobru wspólnemu. Kolejne wieki przynosiły rozwój tej koncepcji, w czym wielką rolę odegrała nauka Kościoła, w tym filozofia św. Tomasza z Akwinu oraz innych filozofów, niekoniecznie związanych z katolicką nauką społeczną, jednakże nie jest to pojęcie, które zostałoby jednoznacznie zdefiniowane. Jednocześnie ten niedookreślony termin pojawia się w preambule Konstytucji RP z 1997 r.

W referacie chciałbym rozważyć czy pojęcie dobra wspólnego może mieć także wymiar międzynarodowy. W szczególności w kontekście dobra wspólnego warto się zastanowić nad koncepcją wspólnego dziedzictwa ludzkości, która jest wielokrotnie przywoływana w prawie międzynarodowym. Dotyczy ona w szczególności dna morskiego, przestrzeni kosmicznej oraz Antraktydy. Przyjęcie tej konstrukcji wskazuje, że w skonfliktowanym świecie, w którym nieustannie ścierają się przeciwstawne interesy, można wskazać pewne wartości wspólne dla wszystkich, które należy chronić, pomimo utraty krótkoterminowych zysków.

Warto jednak zauważyć, że ani sama koncepcja dobra wspólnego dziedzictwa ludzkości ani jej przyjęcie w konkretnych gałęziach prawa nie jest oczywista. Nie ma bowiem definicji pojęcia wspólnego dziedzictwa ludzkości, mimo opierania na nim zarówno problematyki dna morskiego, jak i nie ma definicji dobra wspólnego. Co więcej, obszary będące wspólnym dziedzictwem ludzkości są źródłem surowców, których wydobywanie staje się coraz bardziej opłacalne ze względu na szybki rozwój techniki. Podobnie w epoce zmian cywilizacyjnych, pojęcie dobra wspólnego nabiera kolejnych znaczeń, w szczególności nieznanych.

W podsumowaniu referatu przedstawię wnioski dotyczące tego, czy opieranie się konstytucji w prawie krajowym czy istotnych umów międzynarodowych o tak niezdefiniowane pojęcie jest celowe.

Mgr Joanna Mazur

W poszukiwaniu śladów postrzegania ochrony danych osobowych jako wspólnego dobra w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych

Wyzwania wynikające z rosnącej roli danych we współczesnej gospodarce wiążą się między innymi z faktem, że to co prywatne, czyli indywidualne dane osobowe, staje się elementem ogromnych zbiorów danych, tzw. *big data*, które obejmują duże grupy społeczeństw. W związku z tym, gdyby np. Facebook był państwem, liczba jego 'cyfrowych' obywateli byłaby większa niż liczba mieszkańców najbardziej zaludnionych państw świata. Skala istniejących zbiorów danych i możliwości ich analizy prowadzić mogą do wniosku, że zachodzi zarówno ilościowa, jak i jakościowa zmiana w zakresie znaczenia danych osobowych.

Pytanie badawcze, na które chciałabym odpowiedzieć w referacie, dotyczy sposobu, w który ten kolektywny wymiar ochrony danych osobowych uwzględniony jest w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych (RODO). W tym celu chciałabym skupić się na analizie wybranych przepisów rozporządzenia, wychodząc od podstawowych konstrukcji prawa ochrony danych osobowych, jak np. instytucji zgody oraz obowiązków informacyjnych osób, których dane dotyczą, przez tzw. prawo do wyjaśnienia, po ocenę skutków dla ochrony danych.

W oparciu o analizę formalno-dogmatyczną przepisów rozporządzenia chciałabym wskazać na te konstrukcje prawne pojawiające się w RODO, które wydają się świadczyć o uwzględnieniu społecznego wymiaru potencjalnego wpływu ochrony danych osobowych na całe zbiorowości. Jednocześnie chciałabym zwrócić uwagę na niedoskonałość tych prób, co wydaje się szczególnie widoczne na przykładzie tzw. prawa do wyjaśnienia. Przepisy RODO mogą być bowiem interpretowane jako świadectwo konfliktu wartości, który pojawia się w wyniku rosnącego znaczenia gospodarczego danych osobowych: z jednej strony UE ma ambicje wyznaczania standardów w zakresie ochrony danych osobowych, z drugiej strony nadmierne restrykcje mogą prowadzić do utrudnień dla innowacyjności. Wystąpienie zakończy próba określenia jakiego typu wykładnia RODO mogłaby pozytywnie wpłynąć na zwiększenie poziomu uwzględniania kolektywnego wymiaru ochrony danych osobowych i tym samym wzmocnienia perspektywy, w których ochrona danych osobowych stanowi wspólne dobro.

Prof. dr hab. Witold Modzelewski

Katedra Prawa Finansowego

Dobro wspólne, interes jednostki oraz interes publiczny w procesie tworzenia prawa podatkowego

Przedmiotem referatu będzie analiza rzeczywistych celów tworzenia prawa podatkowego z punktu widzenia ochrony takich wartości jak: interes wspólny, interes jednostki (podmiotu prawa podatkowego) oraz interes publiczny. Przedmiotem wystąpienia będą więc wybrane przykłady procesu legislacyjnego analizowane z punktu widzenia faktycznych celów realizowanych przez ustawodawcę.

Mgr Mateusz Muchel

Ochrona klimatu jako składnik dobra wspólnego z perspektywy prawnej – uwagi na tle spraw *Urgenda* oraz *Luciano v. RWE*

Sprawa *Urgenda* jest obecnie uważana za bezspornie precedensową w kontekście prawnego ujęcia walki ze zmianami klimatu. W 2015 r. holenderska fundacja Urgenda, wraz z 900 obywatelami tego kraju pozwała rząd Królestwa Niderlandów zarzucając mu niedostateczne działania w kierunku obniżenia emisji gazów cieplarnianych. W obu instancjach sądowych, rząd holenderski został zobowiązany do zintensyfikowania wysiłków w celu obniżenia emisji (o 25% do 2020 r., w porównaniu z poziomem emisji w 1990 r.). Z kolei w sprawie *Luciano v. RWE*, peruwiański rolnik pozwał niemieckie RWE, oskarżając koncern energetyczny o przyczynienie się do zmian klimatu w jego kraju. Wstępne rozstrzygnięcie sądu w niemieckim Hamm uznało zasadność wniesienia pozwu, otwierając fazę dowodową postępowania. Orzeczenie co do meritum spodziewane jest w najbliższych miesiącach. Samo podtrzymanie skargi po pierwszym etapie orzekania potraktowano jako wręcz rewolucyjne.

Rzeczne spory ukazują dynamikę prawnego wymiaru walki ze zmianami klimatu. Pozwy oraz ich rozstrzygnięcia w tej materii dowodzą przełomowego spojrzenia na roszczenia związane z redukcją emisji. Wymykają się one klasycznemu ujęciu przesłanek procesowych. W sprawach tych w sposób kontrowersyjny rozstrzygnięto kwestię niejasnego związku przyczynowo-skutkowego oraz braku skonkretyzowanej szkody. Utrwaloną doktrynę z zakresu prawa procesowego nie sposób również pogodzić ze spektakularnie określonymi zależnościami terytorialnymi. Peruwiański rolnik oskarża bowiem o zmiany klimatu w Peru koncern, prowadzący działalność głównie w Europie Środkowej, to jest po drugiej stronie globu. W sprawie *Urgenda* sądy nie wzięły natomiast pod uwagę argumentów, że nawet najefektywniejsze działania rządu holenderskiego nie przyczynią się do znacznego obniżenia emisji w skali globalnej, gdyż kraj ten odpowiada za jedynie niewielką część światowej produkcji gazów cieplarnianych.

Obie przytoczone sprawy dowodzą, że walka ze zmianami klimatu staje się w ujęciu judykatury składnikiem dobra wspólnego u ujęciu globalnym. Z tejże przyczyny materia ta poddawana jest ekstraordynaryjnym kryteriom zasadności roszczeń, co stanowi niezwykle interesujący wątek badawczy z perspektywy prawnej.

Referat będzie miał na celu przedstawienie głównych motywów rozstrzygnięć w sprawach *Urgenda* oraz *Luciano v. RWE*, wskazanie kluczowych kontrowersji i swoistości z punktu widzenia przyjętych powszechnie reguł procesowych oraz dokonanie prognozy

przyszłej dynamiki prawnego ujęcia walki ze zmianami klimatu. Istotnym elementem wystąpienia ma być wykazanie *iunctim* pomiędzy prawnymi działaniami w zakresie zmian klimatu, w tym dyskusyjnymi decyzjami sądów, a pojęciem dobra wspólnego, rozumianego w postaci globalnej, jako wartości uzasadniającej nieoczywiste rozstrzyganie roszczeń w tym obszarze.

Dr Karol Muszyński, dr Paweł Skuczyński

Katedra Filozofii Prawa i Nauki o Państwie

Niedostatki konstytucyjnej regulacji samorządów zawodów zaufania publicznego w świetle badań empirycznych

Zawartej w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP regulacji samorządów zawodów zaufania publicznego zwykło się zarzucać nieefektywność. Ma ona wynikać z dwóch powodów. Po pierwsze, regulacja ta pozwala na zbyt daleko idące ograniczenie wolności działalności gospodarczej oraz wolności zawodu. Po drugie, powierzając samorządom dwa zadania – reprezentowanie osób wykonujących zawody zaufania publicznego oraz sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony – wykreowała ona strukturalny konflikt polegający na jednoczesnym obowiązku realizowania interesu zawodowego oraz interesu publicznego. W konsekwencji ma to negatywny wpływ na realizację pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu.

W ramach projektu badawczego „Polityka prawa wobec samorządów zawodowych. W stronę modelu refleksyjnego tworzenia prawa” podjęliśmy próbę zwrócenia uwagi na inny aspekt funkcjonowania samorządów zawodowych w strukturze władzy publicznej, tj. ich udział w tworzeniu prawa. Badaniu empirycznemu została poddana komunikacja między samorządami a instytucjami tworzącymi prawo, w zakresie tworzenia regulacji znajdujących się w sferze spraw objętych zakresem działania samorządu. Weryfikacji poddana została m.in. hipoteza, że powyżej wskazany strukturalny konflikt ujawnia się również w tym, w jaki sposób samorzady zawodowe uczestniczą w tworzeniu prawa.

Ogólnym założeniem projektu jest, że samorzady zawodowe są elementem współczesnego spluralizowanego społeczeństwa obywatelskiego, charakteryzującego się daleko posuniętym podziałem wiedzy i władzy. Nowoczesne społeczeństwa opierają się bowiem na zaawansowanej fragmentaryzacji władzy publicznej. Ciała takie jak samorzady zawodowe i terytorialne, związki zawodowe i organizacje pracodawców, kościoły i związki wyznaniowe, stanowią specyficzne formy organizacji społecznej, razem tworzące „konstytucję społeczną”. Konstytucja RP wyraźnie uznała ten fakt i uregulowała ich status w Rozdziale I, wiążąc ich działalność z tym samym celem, co w przypadku instytucji państwa, tj. z dobrem wspólnym. Instytucjonalizacja udziału tych zrzeszeń w sprawowaniu władzy jest więc wyrazem istnienia demokratycznego społeczeństwa, a nie przeszkodą dla niego.

Równocześnie specyfika samorządów zawodowych polega na tym, że istnieją one w obszarach, które można by określić jako eksperckie i wymagające samoregulacji rozumia-

nej jako samorządność. W związku ze szczególnym charakterem wiedzy posiadanej przez przedstawicieli samorządów zawodowych, wyjątkowo silna jest potrzeba wytworzenia szczególnego rodzaju komunikacji z rządem.

Przeprowadzone badanie pozwala postawić trzy główne tezy.

Po pierwsze, prawnie jednolita kategoria samorządów zawodów zaufania publicznego nie jest taka pod względem społecznym. Poszczególne grupy zawodowe mają różny stosunek do swoich samorządów. W szczególności specyficzne zdaje się być podejście zawodów prawniczych, a także grup posiadających silną reprezentację w formie związków zawodowych. W konsekwencji grupy te często inaczej realizują swoje strategie uczestnictwa w tworzeniu prawa.

Po drugie, udział samorządów w tworzeniu prawa ujawnia i potwierdza konflikt strukturalny, o którym mówi się przy analizowaniu efektywności sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu. Z jednej strony samorzady zawodowe, które występują w tworzeniu prawa traktowane są jako część struktury władzy publicznej dostarczająca istotnej wiedzy o funkcjonowaniu danej sfery życia społecznego, z drugiej natomiast jako interesariusze – grupy zawodowe – znajdujące się poza tą strukturą.

Po trzecie, konflikt powyższy wzmacniany jest przez to, że istniejące rozwiązanie dotyczące udziału samorządów zawodowych w tworzeniu prawa polega na konsultacjach społecznych takich, jak w wypadku zwykłych zrzeszeń. Pozostałe formy organizacji społeczeństwa istniejące w „konstytucji społecznej” dysponują szczególnymi rodzajami komunikacji z rządem (związki zawodowe i organizacje pracodawców – dialog społeczny z art. 20 Konstytucji; kościoły i związki wyznaniowe – umowy zawierane na podstawie art. 25 ust. 5 Konstytucji). Brak szczególnego kanału komunikacji samorządu z rządem powoduje wzmocnienie elementu zawodowego kosztem publicznego. Samorzady zawodowe są przez to *de facto* – choć oczywiście nie *de iure* – „wypychane” poza strukturę organów władzy publicznej.

Dr Karol Muszyński, dr Jan Winczorek

Katedra Filozofii Prawa i Nauki o Państwie

Prawo w działalności gospodarczej – sposób kontrolowania niepewności czy jej źródło?

Zagadnienie roli prawa w prowadzeniu działalności gospodarczej jest źródłem kontrowersji. Już od Maxa Webera „pewność prawa”, rozumiana jako jego względna przewidywalność i niezmiennność, jest uznawana za niezbędny warunek rozwoju ekonomicznego. Przedsiębiorstwa muszą przewidywać, jakie będą rezultaty ich własnych operacji, aby racjonalnie inwestować i kalkulować. Prawo służy zapewnianiu skuteczności tychże przewidywań: gdy kontrahent nie płaci, umożliwia przymusową realizację świadczenia. Z drugiej natomiast strony, biznesmeni oraz eksperci często podnoszą, że korzystanie i dostosowywanie się do regulacji samo z siebie może być źródłem niepewności. Obowiązki narzucone przez prawo są niekiedy nieprecyzyjne, a długie i skomplikowane procesy sądowe mogą generować znaczące koszty. Problem komplikuje dodatkowo fakt, że zgodnie ze standardowymi definicjami ekonomicznymi, pochodzącymi jeszcze od Franka Knighta, przedsiębiorców należy traktować jako osoby próbujące zagospodarowywać niepewność po to, aby osiągać korzyści ekonomiczne.

Warto byłoby więc zbadać, w jakich sytuacjach prawo jest traktowane przez przedsiębiorców jako źródło niepewności, w jakich – jako sposób na jej kontrolowanie, następnie z kolei – kiedy prawo traktowane jest wręcz jako jeden ze środków na realizowanie zysku. Po drugie, jeśli prawo – wbrew swoim założeniom – stanowi dla odbiorców źródło niepewności, powstaje pytanie, w jaki sposób odbiorcy radzą sobie z tym faktem. Przesądzenie tej kwestii wymaga nade wszystko empirycznego badania na samych odbiorcach prawa. Problem dotyczy fundamentalnego zagadnienia, dotyczącego samej funkcji prawa i możliwości realizowania przez nie innych wartości oraz celów. Ma to istotne znaczenie zarówno z punktu widzenia skuteczności samego prawa, jak i ze względu na zagadnienie dostępu do prawa. Jeżeli korzystanie z prawa tworzy więcej problemów niż rozwiązuje, może to wpływać na skłonność do korzystania z niego.

Referat nie rozstrzygnie w pełni tego problemu, ale przybliży wstępne ustalenia empiryczne i podzieli się teoretycznymi refleksjami wokół tematu powstałymi na kanwie projektu „Bariery w dostępie do prawa wśród małych i średnich przedsiębiorców” (kierownik - dr Jan Winczorek; finansowanie: NCN w ramach projektu OPUS). W ramach projektu przeprowadzono reprezentatywne badania ilościowe za pomocą ankiety internetowej (uzyskując

ponad 7000 odpowiedzi), a także badania jakościowe (101 jedno-dwugodzinnych wywiadów pogłębionych). Celem badania było ustalenie trudności oraz problemów, jakie napotykają polscy przedsiębiorcy oraz sposobów radzenia sobie z tymi trudnościami. Badania zostały przeprowadzone w tradycji *paths do justice*, a z teoretycznego punktu widzenia są silnie inspirowane teorią systemów Niklasa Luhmanna oraz socjologią ryzyka i niepewności. Badanie pozwoliło na zebranie dużego materiału empirycznego odnoszącego się do tego, czym dla przedsiębiorców jest prawo i jak osoby prowadzące działalność gospodarczą w swoich operacjach korzystają (lub też nie korzystają) z prawa w celu rozwiązywania napotykanych problemów.

W celu uporządkowania materiału empirycznego należy poczynić wstępne rozróżnienie między poziomem *compliance* (przez który rozumiemy dostosowywanie się do istniejących regulacji prawnych), a poziomem korzystania z prawa (świadomych decyzji dotyczących zawierania umów, rozpoczynania procesów sądowych, wykorzystywania określonych form prawnych, itd.). Podział ten jest związany z istotną różnicą, jaką przedsiębiorcy traktują oba te wymiary funkcjonowania prawa w ich działalności gospodarczej.

Nasze badania wskazują, że na poziomie *compliance* prawo jest niemal przez wszystkich przedsiębiorców traktowane jako źródło niepewności oraz czynnik generujący koszty. Zmiany legislacyjne wywołują konieczność dostosowywania się do regulacji, nieprecyzyjne przepisy stanowią źródło dyskrecjonalnych interpretacji urzędników, a niejasności związane ze stosowaniem prawa powodują nierówne obciążenia podmiotów, które zaburzają konkurencję. Przedsiębiorcy przyjmują zróżnicowane strategie radzenia sobie z niepewnością związaną z prawem na poziomie *compliance*. Po pierwsze, część przedsiębiorców uznaje tę niepewność za całkowicie niekontrolowaną, i w związku z tym przyjmuje bierne strategie akceptacji lub wycofania. Po drugie, niektóre osoby prowadzące działalność gospodarczą angażują się w strategie mające na celu mitygowanie tej niepewności, np. poprzez korzystanie z profesjonalnej pomocy prawnej albo świadome działania mające na celu uniknięcie części obowiązków. Wreszcie, istnieje pewna grupa przedsiębiorców (profesjonalistów i dużych firm dysponujących zasobami), próbujących wykorzystywać regulacje w celu zdobycia przewagi nad konkurentami.

W odniesieniu do korzystania z prawa, należy wyróżnić szczególne sytuacje: zawierania (pisemnych) umów oraz wyboru formy prowadzenia działalności gospodarczej. Zawieranie umów jest traktowane różnorodnie przez przedsiębiorców. Część przedsiębiorców wykorzystuje je do kontrolowania niepewności, tj. zawiera pisemne umowy w celu zabezpieczenia się przed brakiem realizacji świadczenia, itp. Niektórzy przedsiębiorcy traktują jednak pisemne umowy jako identyfikowalne źródło konkretnego ryzyka dla swojej działalności: na przykład, nie chcą zawierać umów pisemnych, bo boją się grozących konsekwencji związanych z brakiem realizacji świadczenia ze swojej strony. Część przedsiębiorców boi się nato-

miast, że zawarcie pisemnej umowy zagrozi relacjom z ich kontrahentami, opartym o nieformalne zasady lojalności. Wreszcie, część osób prowadzących działalność gospodarczą obawia się zawierania pisemnych umów, ponieważ nie jest pewna, jakie może pociągać to za sobą konsekwencje. Wreszcie, w podobny sposób wykorzystywane są przez przedsiębiorców różnorakie formy prawne strukturyzowania działalności gospodarczej (jednoosobowa działalność gospodarcza, spółki cywilne i handlowe). Część przedsiębiorców wykorzystuje określone formy prowadzenia działalności, aby poradzić sobie z niepewnościami i ryzykami różnorakiego rodzaju: nie tylko czysto ekonomicznymi, ale również np. związanymi z relacjami z partnerami biznesowymi czy pracownikami. Niektórzy przedsiębiorcy traktują jednak wybór określonej formy prawnej jako coś, co może wywołać ryzyka określonego rodzaju. Na przykład, przekształcenie jednoosobowej działalności gospodarczej w spółkę prawa handlowego powoduje powstanie szeregu obowiązków z poziomu *compliance*, a także może powodować zagrożenie dla samej tożsamości działalności. Niektórzy przedsiębiorcy nie decydują się na skorzystanie z formy działalności w postaci spółki prawa handlowego, ponieważ może powodować to samonapędzającą się mechanikę rozwoju przedsiębiorstwa (konieczność zatrudnienia nowego/-ej księgowego/-ej, rozbudowy struktury zarządczych, itd.), co może spowodować „wymykanie się” firmy spod kontroli. Wreszcie, niektórzy przedsiębiorcy – zgodnie z podobną logiką – nie chcą formalizować swojej działalności, ponieważ nie są w stanie zidentyfikować, jakie obowiązki związane są z określonymi formami prawnymi prowadzenia działalności gospodarczej.

Referat spróbuje przybliżyć powody, jakie czynniki dotyczące samego przedsiębiorcy i konkretnego problemu, który ma on do rozwiązania powodują, że konkretne zagadnienia związane z prawem są dla osób prowadzących działalność gospodarczą źródłem niepewności lub też sposobem na jej kontrolowanie.

Dr Jakub Pawliczak

Katedra Prawa Cywilnego

Alimentacja pełnoletnich dzieci w świetle zasady solidarności rodzinnej

Istotną wartością w życiu społecznym jest solidarność rodzinna, określana również mianem solidarności międzypokoleniowej. Przemiany społeczne od wielu lat prowadzą jednak do osłabienia więzi emocjonalnych i gospodarczych, nie tylko w ramach tzw. dużej rodziny, lecz także między rodzicami a dziećmi. W konsekwencji coraz częściej za jeden z podstawowych celów prawa prywatnego uznaje się ochronę i umacnianie solidarności rodzinnej. Zadanie to spoczywa na przepisach prawa alimentacyjnego, które na przestrzeni lat zostały w tym celu rozbudowane.

Szczegółnej regulacji poddany jest najbardziej doniosły społecznie obowiązek alimentacyjny rodziców względem dzieci. Tradycyjnie podkreślano, że nie powinien mieć on sztywnie określonej granicy czasowej. W ostatnich latach ustawodawca zaczął jednak osłabiać obowiązek alimentacyjny rodziców względem pełnoletnich dzieci. Na mocy zmian ustawowych, które weszły w życie 13 czerwca 2009 r., wprost przewidziano sytuacje, w których rodzice mogą się uchylić od wykonywania tego obowiązku. Po 10 latach funkcjonowania przepisy te należy ocenić w świetle zasady solidarności rodzinnej.

Problematyka ta tym bardziej zasługuje na krytyczną analizę, że trwają zaawansowane prace legislacyjne nad regulacją przewidującą, iż z chwilą ukończenia przez dziecko 25 lat z mocy prawa wygasną będą należne mu od rodziców świadczenia alimentacyjne wynikające z orzeczenia sądu lub ugody. W tym kontekście należy zbadać czy projektowana regulacja jest zasadna, w szczególności w związku z tym, że wiele osób w wieku 25 lat nadal studiuje lub odbywa szkolenie zawodowe (m. in. lekarze, prawnicy). Zarazem w świetle zasady solidarności rodzinnej należy wziąć pod uwagę, że wzajemny obowiązek pełnoletnich dzieci wobec rodziców nie jest poddany żadnym tego typu ograniczeniom czasowym. W związku z wydłużeniem się okresu życia i niedostatkami systemu ubezpieczenia społecznego coraz częściej pełnoletnie dzieci alimentują rodziców.

Dr Michał Pełka

Katedra Logiki i Informatyki Prawniczej

Czy wartości prawne są obiektywne?

Zgodnie z tytułem konferencji dotyczy ona „solidarności” i „dobra wspólnego”. Zasadne jest zatem postawienie metodologicznego pytania czy te wskazane wartości, a także w ogólności wartości prawne są obiektywne, a jeśli tak, to w jakim sensie.

W swoim wystąpieniu chciałbym wyróżnić kilka znaczeń pojęcia obiektywności i zastanowić się, które z nich jest właściwsze do zrozumienia wartości prawnych, takich jak dobro wspólne, demokratyczne państwo prawne, sprawiedliwość społeczna, słuszne odszkodowanie, uczciwy proces, czy też istota prawa własności. W zakresie dysput przynależnych do problemu obiektywności mieszczą się tak ważne zagadnienia jak określoność reguł prawnych i interpretacji prawniczej, istnienie słusznych odpowiedzi w trudnych sprawach, a także – od stosunkowo niedawna – zakresu, w jakim czynniki dotyczące rasy i płci wpływają na decyzje prawodawców i sądów stosujących prawo. Warto więc postawić pytania o to, czym jest obiektywność, czego dotyczą problemy związane z obiektywnością i jakie filozoficzne stanowiska dotyczące obiektywności są dostępne w prawoznawstwie.

Nieco upraszczając można powiedzieć, że w zakresie interesującym prawników, metafizyczne pytania o obiektywność jakiegoś obiektu jak krzesło lub własności, jak moralność lub legalność jakiego zachowania, są pytaniami o to, czy istnienie lub charakter tego obiektu lub własności zależą epistemicznie od naszych przekonań na ich temat lub świadectw przemawiających za nimi. Dają się wyróżnić cztery pozycje, ważne i istotne zarówno historycznie, jak i współcześnie, które zdają się wyczerpywać pole rozważań. Jeden z tych poglądów odrzuca metafizyczną obiektywność w sposób bezpośredni, natomiast trzy pozostałe uznają obiektywność w różnych stopniach.

Rozpatrzmy trzy stwierdzenia: „Przedemną stoi stół”, „Ta umowa jest nieważna z uwagi na sprzeczność z zasadami współżycia społecznego”, „Spodnie „dzwony” są nie modne”. Dla każdego z tych sądów możemy zapytać o relację pomiędzy tym co „wydaje się słuszne” oraz tym, co „jest słuszne”. Na przykład, możemy wyobrazić sobie, iż chociaż może wydawać mi się słuszne, iż przedemną znajduje się stół, to faktycznie może nie być słuszne, iż rzeczywiście przedemną znajduje się stół – stół mógłby być optyczną iluzją. W przypadku stołu to, co wydaje się trafne, może nie być zbieżne z tym, co rzeczywiście jest trafne.

Stanowiska charakteryzujące relację pomiędzy tym, co wydaje się słuszne, a tym co rzeczywiście jest słuszne, dają się uporządkować następująco:

1. Zgodnie z „subiektywizmem” to, co wydaje się słuszne wydającemu sąd determinuje to, co jest słuszne.
2. Zgodnie z „minimalnym obiektywizmem” to, co wydaje się słuszne wspólnocie determinuje to, co jest słuszne.
3. Zgodnie z „umiarkowanym obiektywizmem” to, co wydaje się słuszne w idealnych lub dostatecznie dobrych warunkach determinuje to, co jest słuszne.
4. Zgodnie z „mocnym obiektywizmem” to, co wydaje się słuszne nigdy nie determinuje tego, co jest słuszne.

Wykład ma na celu rozwinięcie przedstawienia poszczególnych stanowisk oraz ich uzupełnienie rozróżnieniem pomiędzy metafizyczną i epistemologiczną obiektywnością.

Solidarność i dobro wspólne a granice władzy publicznej

1. Konstytucja, uznając Rzeczypospolitą za dobro wspólne wszystkich obywateli, a zasadę solidarności za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej, określa tym samym granice, których władza publiczna nie może przekraczać, jeśli podejmowane przez nią działania – w tym zwłaszcza prawodawcze – mają odpowiadać standardom wyznaczonym przez ustawę zasadniczą. Złożone, wielowymiarowe i wieloaspektowe pojęcia dobra wspólnego i solidarności wymagają interpretacji holistycznej, uwzględniającej całokształt zasad i wartości konstytucyjnych, a zarazem kształtują ich rozumienie. Spory między komunitarystyczną a liberalną interpretacją dobra wspólnego nie umniejszają znaczenia art. 1 Konstytucji dla określenia granic władzy publicznej i roli państwa. Postanowienia Konstytucji RP są przejawem kompromisu socjalno-liberalnego, którego wyrazem pozostają koncepcje: Rzeczypospolitej jako dobra wspólnego, demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, społecznej gospodarki rynkowej, aktywnej roli władz publicznych w gwarantowaniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych jako praw człowieka.

Warunki realizacji zasady dobra wspólnego i obowiązku solidarności z innymi zostały ukształtowane przez realia transformacji ustrojowej. Projekty modernizacyjne realizowane w Polsce po 1989 roku były sprzeczne z interesami licznych grup społecznych, co spowodowało pewną rezerwę w stosunku do podejmowania i prowadzenia dialogu społecznego. Doświadczenia te nie sprzyjają kształtowaniu kultury dobra wspólnego i solidarności z innymi.

2. W świetle Konstytucji RP państwo jako dobro wspólne nie jest wartością autonomiczną w stosunku do kulturowo zdeterminowanych zadań, których realizacji ma ono służyć. Sensem istnienia państwa jest obrona jednostek przed zagrożeniami stwarzanymi przez przyrodę i przez innych ludzi, obrona mniejszości przed większością, obrona słabych przed przewagą silnych, rozwiązywanie problemów, którym trudno sprostać w pojedynkę lub w niewielkiej grupie, ograniczanie wolności, jeżeli zagraża ona wartościom konstytucyjnie chronionym i obrona tych wartości. Współczesne państwa uważane za demokratyczne oraz – w pewnym zakresie – ich organizacje stają się, z wyjątkami, w praktyce twórcami dysfunkcjonalnymi z punktu widzenia solidarności i dobra wspólnego, a więc wartości deklarowanych jako legitymizujący fundament władzy, ponieważ niejednokrotnie ignorują te wartości, co jest jedną z przyczyn kryzysu demokracji liberalnej.

Polityka w państwie uważanym za demokratyczne może nie polegać na rozwiązywaniu rzeczywistych problemów, ponieważ w istniejących okolicznościach na ogół nie dają się one zadowalająco i trwale rozwiązać, ale na tworzeniu i rozwiązywaniu problemów pozornych i zwodzeniu wyborców; w rezultacie władza nie służy dobru wspólnemu i staje się własną symulacją. Wobec globalizacji - i zwłaszcza w warunkach integracji europejskiej - kluczowe w sprawach danego kraju decyzje podejmowane są poza tym krajem, gdzie indziej i przez kogo innego, choć niekiedy przy zróżnicowanym w zależności od przedmiotu i okoliczności udziale polityków krajowych.

3. Konstytucja wymienia poszczególne składniki dobra wspólnego w art. 31 ust. 3 dotyczącym dopuszczalnych przesłanek uprawnionego ograniczania praw i wolności jednostki (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 23/98). Do tych przesłanek zaliczono bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie i moralność publiczną, prawa i wolności innych osób oraz ochronę środowiska. Podstawowym składnikiem dobra wspólnego jest zgodne z Konstytucją RP prawo, a więc takie, które powstaje z zachowaniem konstytucyjnie określonej procedury jego tworzenia oraz wynikających z Konstytucji zasad przyzwoitej legislacji, do których należy – w myśl orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - zasada niedziałania prawa wstecz, zasada zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego, zasada ochrony praw nabytych, zasada określoności prawa i zasada proporcjonalności. Prawo tworzone bez przestrzegania owych zasad będzie zasługiwało na to miano jedynie tymczasowo, dopóki nie zostanie stwierdzona jego niezgodność z ustawą zasadniczą.

4. Konstytucyjny „obowiązek solidarności z innymi” jest nierozzerwalnie związany z urzeczywistnieniem dobra wspólnego. Prawo do wolności i obowiązek solidarności, o których mowa w preambule do ustawy zasadniczej, tworzą aksjologiczną jedność. Z konstytucyjnej perspektywy wolność jednostki jest bezwartościowa, jeśli nie znajdując oparcia w wolności innych nie służy budowaniu wolności wspólnoty. Tak rozumiane dobro wspólne jest więc wspólnotą wolności, której podstawę stanowi międzyludzka solidarność.

Solidarność i dobro wspólne jako wartości konstytucyjne wymagają wykładni ustawy zasadniczej przyjaznej społeczeństwu obywatelskiemu i zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Poza społeczeństwem obywatelskim nie jest możliwe urzeczywistnienie wspólnotowego wymiaru dobra. Bez respektowania zasady pomocniczości ulega ograniczeniu zdolność udziału obywateli w niezależnym od władzy publicznej dialogu, w którym kształtuje się akceptacja koncepcji dobra wspólnego. Z tego względu nieodzownym warunkiem urzeczywistnienia zasady dobra wspólnego jest autonomia uczelni wyższych zdolnych do formułowania opinii niezależnych od partii politycznych i mediów.

5. Rzeczpospolita jako dobro wspólne nie jest źródłem praw. W myśl art. 30 Konstytucji mają one swoje źródło w przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, niezależnej od dobra wspólnego i determinującej jego wysoki, ale nie najwyższy status aksjologiczny. Dobro wspólne o tyle jest dobrem w konstytucyjnym znaczeniu tego pojęcia, o ile ma ono swoje ponadkonstytucyjne, transcendentne źródło, pozostające poza zasięgiem władzy publicznej. Podstawą dobra wspólnego jest bowiem godność człowieka, której nie zawdzięcza on wspólnocie. Państwo jako dobro wspólne ma obowiązek chronić dobro człowieka, ponieważ dzięki temu zasługuje na konstytucyjne miano. Kreowanie wartości nie zależy od woli suwerena ani jego przedstawicieli.

Zasada dobra wspólnego jako podstawa tożsamości Konstytucji powinna kształtować interpretację zasad ustrojowych, które nie determinują przecież jej treści. Dlatego też zasada dobra wspólnego, rozumiana jako urzeczywistnienie prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, wyznacza granice zwierzchniej władzy Narodu. W świetle Konstytucji zwierzchnictwo Narodu nie ma absolutnego charakteru wśród innych wartości konstytucyjnych ze względu na szczególny status praw człowieka zakotwiczony w pojęciu godności. Przymiot suwerenności rozumianej jako cecha władzy najwyższej i nieograniczonej przysługuje – w myśl preambuły do Konstytucji i jej art. 30 – jedynie wartościom determinującym konstytucyjną legitymację władzy publicznej. Poszanowanie dobra wspólnego, wyznaczonego przez „prawo do wolności i obowiązek solidarności z innymi”, określa granicę działania władzy publicznej, w tym zwłaszcza władzy prawodawczej. Związek suwerenności Narodu i praw człowieka polega na tym, że owe prawa mają charakter pierwotny – to z nich właściwie wynika suwerenność, to ich poszanowanie konstytuuje dobro wspólne. To w ich respektowaniu suwerenność znajduje swój wyraz i potwierdzenie, to one wyznaczają treść dobra wspólnego, które w oderwaniu od praw człowieka staje się puste i niebezpieczne.

6. Solidarność i dobro wspólne są wartościami determinującymi na mocy Konstytucji aksjologiczną tożsamość państwa. Rzeczpospolita, jako dobro jedynie niektórych jej obywateli, choćby nawet stanowili oni większość, może stać się wspólnym złem. Zasada dobra wspólnego nie pozwala bowiem na uznanie, że suwerenność przysługuje jedynie większości. Status suwerena wymaga legitymizacji polegającej na podległości Konstytucji ograniczającej władzę suwerena, na podległości prawom człowieka wyrażającej lojalność wobec wspólnoty, a więc wobec dobra wspólnego. Jeśli suweren, czy też powołujący się na wolę suwerena, nie respektują w prawodawstwie postanowień Konstytucji dotyczących dobra wspólnego rozumianego jako prawo do wolności i obowiązek solidarności z innymi, to ich władza jest przejawem bezprawia konstytucyjnego. W doktrynie prawa konstytucyjnego znajduje wyraz pogląd, w myśl którego zasadniczy konflikt między aksjologią a rzeczywistością konstytucyjną umożliwia odwołanie się do prawa do oporu (L. Garlicki).

Art. 1 Konstytucji ma istotne znaczenie dla określenia funkcji prawa. W myśl ustawy zasadniczej powinno ono, jako dzieło wspólnoty, zasługiwać na miano wspólnego dobra. A zatem prawo ma ludzi łączyć, a nie dzielić. Nie jest po to, by przeciwstawiać ich sobie nawzajem. Przeciwnie, ma wyzwać solidarność między ludźmi, sprzyjać porozumieniu, wyzwać empatię i poczucie odpowiedzialności. Prawo ma być dobrem, tak jak i państwo, które jest dla obywateli wspólnym dobrem, a zatem powinno być przyjazne, otwarte, przewidywalne i pozbawione arbitralności.

Prawo państwa, które jest wspólnym dobrem, powinno odzwierciedlać wartości, nie zaś antywartości. Nie może więc ono odwoływać się do strachu, do emocji negatywnych, do stosowanej arbitralnie przemocy, zwłaszcza w sferze relacji między obywatelami a władzą. Nie powinno upokarzać ani prowadzić z obywatelami gry, w której znajdują się oni z założenia w roli przegranych. Nie powinno piętnować, stygmatyzować ani skazywać na infamię. Skoro państwo jest wspólnym dobrem obywateli, to system prawny tego państwa nie może nikogo wykluczać spośród korzystających z praw i objętych ochroną władzy publicznej zagwarantowaną w Konstytucji RP. Przeczyłoby samej istocie tak rozumianego państwa faktyczne pozbawienie ochrony prawnej obywateli uważanych za niesłusznych, np. z powodu ich opozycyjnych wobec władzy czy mniejszościowych przekonań. Zasada dobra wspólnego nie pozwala na to, by ktokolwiek był – jak mawiano niegdyś – „ze swego prawa schytrzon albo chytrze go pozbawion”.

Prawo jako dobro wspólne nie może być wyrazem woli konkretnej większości parlamentarnej. Sejm – jak wiadomo – może dużo, ale to nie znaczy, że może wszystko (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie U 4/06). Władza większości sejmowej właśnie ze względu na zasadę dobra wspólnego jest ograniczona przez istnienie mniejszości i jej programu. Proporcjonalny system wyborczy w powiązaniu z niewystarczającym zainteresowaniem wyborców, z jednej strony może sprzyjać zróżnicowaniu rozumienia dobra wspólnego przez ustawodawcę, z drugiej może prowadzić do narzucania konkretnej wizji owego dobra przez koalicję większościową, dysponującą jednak poparciem mniejszości uprawnionych do głosowania.

Ze względu na zasadę dobra wspólnego prawo nie powinno być narzędziem urzeczywistnienia ideologii, którą kieruje się większość parlamentarna. Nie można też przy pomocy prawa ustalać obowiązującej interpretacji wypadków historycznych. Zasada dobra wspólnego wyklucza władzę większości nad przeszłością.

Uznanie Rzeczypospolitej za wspólne dobro obywateli wiąże się ściśle z przyjętą w Konstytucji RP zasadą przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka. To właśnie ze względu na tę godność większość nie może zrealizować wszystkich swoich zamysłów, a jej swoisty impossybilizm służy zatem dobru wspólnemu.

7. Demokracja przedstawicielska sprowadza immanentne ryzyko zawłaszczania dobra wspólnego przez partie polityczne tworzące większość parlamentarną oraz grupy interesów powiązane z tymi partiami. Zagrożenie to może zostać ograniczone w warunkach respektowania zasady podziału i równoważenia się władz, a zwłaszcza dzięki zagwarantowaniu niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz prawa do sądu odpowiadającego tym zasadom.

Ryzyko oligarchicznej redukcji dobra wspólnego jest zwielokrotnione wskutek procesów globalizacji, a także integracji europejskiej, w takim zakresie, w jakim prawo europejskie determinują te interesy lobbistów, które są sprzeczne z dobrem uważanym za wspólne w poszczególnych państwach członkowskich, czy też dobrem wspólnym Unii Europejskiej. Współczesne formy globalizacji ograniczają rolę państw, przy braku sprzeciwu z ich strony, na rzecz korporacji międzynarodowych i banków, które nie ponoszą odpowiedzialności przed jakimikolwiek parlamentami oraz na rzecz ponadpaństwowych struktur biurokratycznych, których odpowiedzialność polityczna jest ograniczona. Stopień skomplikowania współczesnego świata powoduje utratę zdolności rządzenia i przyczynia się do wirtualizacji państw i gwarancji praw obywatelskich, utrudnia zdefiniowanie dobra wspólnego i czyni konstytucyjny obowiązek solidarności z innymi pojęciem, które można zaliczyć do pozbawionych realnego znaczenia. Pragmatyzm i podwójne standardy, związane z globalną rywalizacją, wykluczają obiektywizm niezbędny do współdziałania w skali międzynarodowej, opartego na dialogu i dążeniu do konsensualnej współpracy. Nie pozostaje to bez wpływu na ignorowanie konstytucyjnej zasady dobra wspólnego oraz obowiązku solidarności z innymi.

Procesy globalizacji, związane z rozwojem nowych technologii komunikacyjnych, powodują erozję definiowanego z perspektywy poszczególnych krajów dobra wspólnego, które – rozumiane jako dobro obywateli Rzeczypospolitej – jest lub nie jest jednocześnie dobrem obywateli innych krajów. W konkretnych przypadkach zgodne z Konstytucją zdefiniowanie dobra obywateli Rzeczypospolitej może okazać się trudne, a w każdym razie zależne od polityków sprawujących władzę publiczną i od ich subiektywnego rozumienia dobra wspólnego, określanego także mianem racji stanu.

Konstytucja wyklucza jednak upartyjnienie racji stanu i utożsamianie partii z państwem, nawet jeżeli partia dysponuje większością niezbędną do uchwalania zmian w ustawie zasadniczej. Państwo i jego aparat nie są częścią partii politycznej. Służba cywilna, służba zagraniczna i inne służby państwowe oraz Siły Zbrojne, nie są domeną żadnej partii politycznej, ale mają służyć dobru wspólnemu – Rzeczypospolitej rozumianej jako wartość, która jednoczy przeciwstawne ugrupowania polityczne.

W doktrynie prawa konstytucyjnego (W. Sokolewicz, M. Zubik) ugruntowane jest przekonanie, że „nie wolno dobra wspólnego identyfikować z dobrem (interesem) państwa w rozumieniu aparatu władzy, a w szczególności jakiegoś jednego ogniwa administracji

państwowej, czy też aktualnej politycznej większości, która zdominowała instytucje władzy publicznej”. Organy i urzędy tworzące aparat państwowy, a tym samym także ich działalność, „stanowią dobro wspólne i nie powinny być zawłaszczane w jakimkolwiek interesie partykularnym oraz wszystkie mają obowiązek działania na rzecz dobra wspólnego, a nie dóbr partykularnych”. W świetle tego stanowiska dobrem wspólnym jest „rozgałęziony aparat administracji rządowej”, który nie powinien być wykorzystywany dla celów grupowych. W doktrynie znajduje wyraz przekonanie uznające za dobro wspólne nie „samo państwo, ale państwo odpowiadające konstytucyjnej charakterystyce, a co najmniej zmierzające do tego, aby rzeczywistość odpowiadała relewantnym zasadom i przepisom konstytucji”. Zarazem także dobro wspólne jest uznawane za dyrektywę „dotyczącą konstrukcji wszystkich instytucji państwowych” oraz kryterium ich działania (M. Piechowiak).

W świetle Konstytucji nie jest możliwe przekazanie kompetencji do definiowania dobra wspólnego na rzecz organu międzynarodowego lub organizacji międzynarodowej, ani tym bardziej uzależnienie rozumienia dobra wspólnego Rzeczypospolitej wyłącznie od interesów innego państwa, organizacji międzynarodowej czy też korporacji. Ze względu na zasadniczą tożsamość aksjologiczną Konstytucji RP i Traktatów dobro wspólne Rzeczypospolitej jest tożsame z dobrem wspólnym Unii Europejskiej, które można określić jako poszanowanie godności człowieka, rządów prawa i dążenia do integracji europejskiej respektującego tożsamość państw członkowskich. Odzwierciedleniem tak rozumianego dobra wspólnego Unii jest kierowanie się w krajowym porządku prawnym konstytucyjną zasadą wykładni ustawodawstwa przychylniej „procesowi integracji europejskiej i współpracy między państwami” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 11/03) oraz konstytucyjną zasadą poszanowania suwerenności w procesie integracji europejskiej (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/09). Praktyka relacji między państwami członkowskimi Unii Europejskiej odzwierciedla trudności w definiowaniu, regulowaniu i respektowaniu dobra wspólnego Unii oraz poszanowaniu dobra wspólnego poszczególnych jej członków.

Konstytucja RP ustanawia w preambule obowiązek „solidarności z innymi”, nie ograniczając zakresu owej solidarności wyłącznie do obywateli Rzeczypospolitej. Sformułowanie to, w powiązaniu z zasadą zachowania przyrodzonej godności człowieka oraz uznaniem potrzeby współpracy „dla dobra Rodziny Ludzkiej”, wyklucza przyjęcie takiej interpretacji dobra wspólnego, która byłaby z tymi wartościami sprzeczna i uzasadniała ich ignorowanie.

Postęp w rozwoju komunikacji internetowej i sieci społecznościowych powoduje zastąpienie wspólnego dobra definiowanego z perspektywy konstytucyjnej dobrem definiowanym przez wytwórców oprogramowania i kreatorów rozwiązań wykorzystujących nowe technologie, które pozwalają na korzystanie z nich w zamian za rezygnację z prywatności. Staje się możliwe kształtowanie rozumienia dobra wspólnego za pośrednictwem technologii cyfrowych, co pozwala na jego uzależnienie od podmiotów mających dostęp do tych technologii.

Destrukcja prywatności pozbawia konstytucyjnego znaczenia dobro wspólne, ponieważ jego podstawą jest godność jednostki nierozdzielnie związana z jej autonomią informacyjną; bez niej nie jest możliwa niezależność myśli, pozwalająca na identyfikację dobra jednostkowego, stanowiącego przecież nieodzowną przesłankę dobra wspólnego. Technologie informacyjno-komunikacyjne sprowadzają niebezpieczeństwo ograniczenia jednostkowej umiejętności samodzielnego myślenia, z jednej strony wobec uzależnienia od narzędzi pośredniczących w myśleniu, a z drugiej ze względu na konsekwencje profilowania użytkowników tych technologii, umożliwiającego współkształtowanie ich poglądów, w tym przekonań dotyczących dobra wspólnego.

8. Solidarność i dobro wspólne jako wartości, które nadają prawu jego aksjologiczną tożsamość, są zagrożone w warunkach podporządkowania procesu prawotwórczego partycularnym interesom partii dysponującej większością parlamentarną. Definiowanie dobra wspólnego wyłącznie z perspektywy wartości i interesów politycznych tej części suwerena, która wygrała wybory, zmienia tożsamość Rzeczypospolitej, redukując rolę państwa do roli podmiotu realizującego dobro części jego obywateli, niekiedy nawet na szkodę innych i wbrew zasadzie solidarności z innymi.

Pluralizm polityczny nie może neutralizować znaczenia dobra wspólnego i solidarności w prawie. Wartości te delegitymizują wykluczenie opozycji z udziału w tworzeniu prawa, dyskryminowanie pokonanych przeciwników politycznych, wprowadzanie stanu bezprawia konstytucyjnego polegającego na ignorowaniu lub obchodzeniu ustawy zasadniczej w celu zawłaszczenia dobra wspólnego. Niejednokrotnie dobro wyznaczone przez polityczne interesy większości jest tożsame z dobrem wspólnym. Jednak w przypadku kolizji koncepcji dobra wspólnego oparcie autorytetu prawa jedynie na przewadze liczebnej większości parlamentarnej jest niezgodne z Konstytucją. Podstawą prawa w myśl ustawy zasadniczej jest dialog. To w dialogu kształtuje się pojmowanie dobra wspólnego odpowiadające kulturze konstytucyjnej, która podlega przeobrażeniom znamionującym jej zmienność w czasie.

Definiowanie dobra wspólnego jest procesem złożonym, wieloetapowym, kontradyktoryjnym, wymagającym dialogu i porozumienia, nie zaś podziałów i wzajemnego wykluczenia, co jest konsekwencją praktyki wyborczej ukształtowanej przez partie polityczne.

9. Zagrożeniem dla solidarności i dobra wspólnego jako wartości w prawie jest gospodarka rynkowa oparta na rywalizacji stanowiącej cel, który niekiedy prowadzi do stosowania środków sprzecznych z tymi wartościami. Konstytucja wyklucza tego rodzaju rywalizację ustanawiając zasadę sprawiedliwości społecznej oraz społecznej gospodarki rynkowej, co ma ograniczyć ekonomię wyzysku, zwłaszcza skierowanego przeciw świadczącym pracę oraz nabywcom i konsumentom, których prawa podlegają ochronie. Destrukcję dobra wspólnego

go powoduje praktyka zarządzania procesami społecznymi przez konflikt, stymulująca antykulturę powszechnej rywalizacji, wymuszającej absolutyzowanie utożsamianych z dobrem wspólnym interesów politycznych większości, jak też jej przeciwników.

Praktyka społeczna ignorująca konsekwencje nierówności zagraża dobru wspólnemu w państwach członkowskich Unii Europejskiej, ponieważ przyczynia się do powstania i utrzymywania nierówności społecznych, które pobudzają dążenia antyintegracyjne i deprecjonują wartości konstytucyjne.

Mgr Paweł Piwowar
Mgr Maciej Piotrowski
Mgr Michał Lutek

Prawne aspekty wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych

Ostatnie lata przyniosły wzrost liczby operacji dokonywanych przy pomocy bezzałogowych statków powietrznych. Ich zakres zastosowania zdecydowanie ewoluował od momentu wprowadzenia do powszechnego użytku. Szybki rozwój tej dziedziny stanowi wyzwanie dla społeczności międzynarodowej, jak również organów samorządowych odpowiedzialnych za stanowienie prawa, które muszą dostosować normy prawne do stale zmieniających się realiów społeczno-gospodarczych.

Problematyka prawnych aspektów wykorzystania tzw. „dronów” aktualizuje się na granicy wielu dziedzin prawa: przede wszystkim prawa lotniczego (tak międzynarodowego, jak i wewnętrznego państw), prawa UE, prawa administracyjnego, praw człowieka, prawa ochrony danych osobowych, czy też prawa cywilnego i karnego ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania dronów przez władze lokalne czy na obszarach metropolitalnych.

Głównym celem wystąpienia jest analiza przepisów prawa międzynarodowego oraz regulacji prawa krajowego (szczególnie prawa administracyjnego), aby możliwie jak najszerszej opisać zagadnienia dotyczące problematyki wykorzystania dronów.

Kluczowy element badań stanowić będzie sprawdzenie możliwości prawnych wykorzystania przez władze lokalne dronów do działań takich jak np. monitorowanie bezpieczeństwa, natężenia ruchu, zabezpieczenia imprez masowych oraz innych problemów związanych z bezpieczeństwem publicznym ze szczególnym uwzględnieniem obszarów metropolitalnych. Samorządy lokalne jak chociażby Kraków już wykorzystują bezzałogowe statki powietrzne do realizacji niektórych zadań, np. do monitorowania poziomu zanieczyszczeń.

Przedmiotem prezentacji będą również zagadnienia o charakterze cywilnoprawnym związane z ochroną prawa własności do nieruchomości a prawem do wykonywania lotów za pomocą bezzałogowych statków powietrznych czy też prawa właściciela do żądania zaprzestania lotów nad jego przedmiotem własności. Aktualność tego tematu potęguje fakt, że wzorem przepisów obowiązujących w USA, państwa członkowskie UE, w tym Polska rozważają wprowadzenie tzw. „działek powietrznych” umożliwiających sprzedaż lub dzierżawę części powietrznej nieruchomości, w celu jej zagospodarowania.

Autorzy skoncentrują się na odpowiedzi na pytanie o właściwą reakcję państwa

na naruszenie tych przepisów, a w szczególności właściwą politykę państwa wobec osób stwarzających rzeczywiste lub potencjalne niebezpieczeństwo w związku z użyciem dronów, zwłaszcza w obszarach sąsiadujących z portami lotniczymi. W toku prezentacji omówione zostaną wybrane aspekty bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, a także powiązane z tym zagadnieniem problematyka odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez bezzałogowe statki powietrzne i na ziemi.

Dokonana zostanie próba oceny przyjętych ostatnio w Polsce przepisów dotyczących użytkowania bezzałogowych statków powietrznych na tle rozwiązań funkcjonujących w innych wybranych państwach, w szczególności w Chinach, państwach członkowskich Unii czy w Stanach Zjednoczonych. Istotnym celem projektu będzie krytyczna analiza tych unormowań oraz sformułowanie postulatów *de lege ferenda*.

Prezentowane rozważania badawcze prowadzone będą w oparciu o analizę nie tylko obowiązujących przepisów, ale również prawodawstwa o charakterze historycznym, jak i projektów planowanych przepisów prawnych. Wyniki badań i analiz oraz wnioski prelegentów mogą okazać się pomocne dla organów administracji publicznej, w tym administracji rządowej, przy opracowywaniu szczegółowych regulacji dotyczących różnych aspektów wykorzystywania dronów.

Dr hab. Monika Płatek, prof. UW

Zakład Kryminologii

Miary solidarności – kazus KOZZD Gostynin

Solidarność i dobro wspólne jako wartości w prawie wyczytać można wprost z art. 32 Konstytucji RP w związku z art. 31 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP. Wartość w prawie ma sens wówczas, gdy jego treść normatywna przekłada się na standard. Jak zauważa Ewa Łętowska, standard to pojęcie, które odnosi się do wzorca zachowania, który u swej podstawy tworzy tekst prawa, ale też i tworzy wzorzec wynikający ze sposobu, w jaki jest stosowany. Standard odnosi się więc do praktyki, rytuałów, nawyków, przyzwoleń i granic wyznaczonych naginaniu i obchodzeniu tego, co w ustawach i treści przepisów.

Badanie wartości w prawie jest, zwłaszcza gdy rzecz dotyczy abstrakcyjnie przeszłości lub oderwanej od realiów *science fiction*, możliwe bez badania praktyki. Gdy dotyczy oceny współcześnie obowiązującego prawa, sama teoria jest zdecydowanie niewystarczająca. Stąd moje wystąpienie koncentrować się będzie na konkretnym przykładzie instytucji powołanej do życia Ustawą z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób.

Solidarność zawiera w sobie potencjał wrażliwości; dobro wspólne – poczucie odpowiedzialności za praworządność. Praworządność wymaga standardów urzeczywistniających treść gwarantującą solidarnościową wartość prawa.

Miejsca izolacji jak w soczewce testują zgodność deklaracji z praktyką. Zwracał na to uwagę Michael Foucault i Michał Porowski, których analizy wykorzystam w swojej prezentacji.

Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym (KOZZD) w Gostyninie jest doskonałym przykładem pozwalającym na test solidarności i dobra wspólnego jako wartości prawa. Wolność i bezpieczeństwo to dobra szczególnej miary. Ich ważenie i praktyki jakie wytwarzane są z powołaniem na wolność i bezpieczeństwo w KOZZD Gostynin dają unikalny wgląd w proces kreowania warunków odstąpienia od solidarności i dobra wspólnego jako wartości w prawie. Łamanie prawa i standardów wobec najsłabszych jest złem samym w sobie i nigdy na najsłabszych się nie kończy; rozszerza granice słabości osłabiając praworządność państwa i niszczy solidarność. Wystąpienie zawierać więc będzie zarówno analizę procesu deterioryzacji standardów prawa na poziomie ustawowym, jak i standardów stosowania prawa w KOZZD Gostynin. Na koniec wskażę przykłady uzasadniające tezy deterioryzacji standardów praworządności.

Dr Krzysztof Radzikowski

Katedra Prawa Finansowego

Podatek solidarnościowy a solidarność podatku: czy polski system podatkowy realizuje postulaty sprawiedliwości i solidarności społecznej?

1. Uwagi wprowadzające

Celem referatu jest ocena, czy polski system podatkowy realizuje zasadę sprawiedliwości społecznej oraz – będącą przedmiotem konferencji – solidarność. Mimo że trudno o jednoznaczny wzorzec sprawiedliwości podatkowej, panuje powszechne przekonanie, że zapewnia ją progresja całościowo traktowanego systemu podatkowego (nie tyle poszczególnych podatków z osobna): ponadproporcjonalny wzrost obciążeń wraz ze wzrostem zamożności, po uwzględnieniu całokształtu sytuacji życiowej podatników i zjawiska przerzucalności podatku.

2. Aktualne uwarunkowania społeczno-gospodarcze

Jak wynika z opracowań ekonomistów i organizacji pozarządowych o lewicowej inklinacji, współcześnie nierówności społeczne rosną zarówno w ujęciu globalnym, jak i wewnątrz krajowym: mimo ogólnego wzrostu poziomu zamożności i redukcji skrajnej nędzy, z jednej strony następuje akumulacja bogactwa (1% ludności dysponuje 82% światowych zasobów majątkowych), z drugiej zaś praca najemna nie gwarantuje wyjścia z biedy⁷²; drobnolnicy, robotnicy i rzemieślnicy nie są w stanie zarobić na godne życie ani wyrwać się z ubóstwa (bariera kosztów edukacji, ochrony zdrowia, itp.)⁷³.

Zjawisko to występuje także w państwach rozwiniętych, gdzie biedę łagodzi pomoc społeczna, służba zdrowia oraz zaopatrzenie emerytalno-rentowe finansowane ze środków publicznych. Akumulacji zasobów przez najbogatszych towarzyszy przerzucanie kosztów życia społecznego na ogół podatników i pogłębianie się rozwarstwienia majątkowego społeczeństwa: mimo że w wartościach bezwzględnych wskaźniki zamożności i jakości życia rosną, w ujęciu względnym w większości przypadków obniżają się, przy rosnącym poziomie zadłużenia. Powyższe prawidłowości podważają popularną w kręgach liberalnych tzw. teorię skapywania, zgodnie z którą akumulacja bogactwa pobudza całą gospodarkę („skapuje”) z korzyścią dla uboższych poprzez inwestycje i zatrudnienie: okazuje się, że bogactwo nie

⁷² Por. raport Oxfam pt. *Reward work, not wealth*, Jan 2018, s. 12 i nast.

⁷³ Przykładowo, o ile w latach 80. ub. wieku do plantatorów kakaowca „wracało” 18% zysku ze sprzedaży czekolady, obecnie – tylko 6%, https://www.ekonsument.pl/a66738_gorzki_smak_czekolady.html (pomijam tu proces degradacji różnorodności biologicznej Ziemi na skutek intensyfikacji upraw i hodowli w strefie tropikalnej, gdzie wielkie farmy wypierają drobne rolnictwo).

skapuje z góry na dół społecznej piramidy, ale dzieje się odwrotnie, gdyż jest pompowane z dołu do elit⁷⁴.

Mimo rozwoju gospodarczego i wzrostu poziomu zamożności całego społeczeństwa, także w Polsce pogłębiają się nierówności społeczne i daje się odczuć brak poczucia bezpieczeństwa (np. z powodu powszechnego stosowania pozakodeksowych form zatrudnienia), nie funkcjonuje teoria skapywania, zaś zadziwiająco aktualny okazuje się marksowski konflikt pracy i kapitału: wzrost PKB zapewnia wzrost wynagrodzeń, lecz nie przekłada się na wzrost udziału wynagrodzeń w PKB, w konsekwencji ze wzrostu gospodarczego znacznie bardziej korzystają dysponenci kapitału niż pracy⁷⁵. Należy także przeciwstawić interesy małych (także średnich) przedsiębiorstw, często będących przymusową alternatywą wobec pracy najemnej, w stosunku do korporacji o globalnym zasięgu opierających się o – rozproszony, anonimowy i krótkoterminowy (spekulacyjny) – kapitał akcyjny.

3. Aktualne uwarunkowania polityki podatkowej

Ważną rolę we współczesnych dylematach społeczno-gospodarczych pełni polityka podatkowa, którą trzeba traktować całościowo: wraz z obciążeniami para-podatkowymi, przede wszystkim składkami na ubezpieczenia emerytalno-rentowe i zdrowotne.

Według klasycznej myśli liberalnej niższe obciążenia dla zamożniejszych stanowią rentę za bardziej efektywną pracę⁷⁶, zaś skumulowane i inwestowane przez nich zasoby mają pobudzać całą gospodarkę, z korzyścią także dla uboższych. Podkreśla się także, że najefektywniejsze fiskalnie pozostaje minimalizowanie jednostkowego ciężaru podatkowego (w aspekcie wysokości bezwzględnej) i maksymalizowanie zakresu opodatkowania (tak przedmiotowego, jak i podmiotowego)⁷⁷. Zasadę minimalizowania jednostkowego ciężaru podatkowego najlepiej obrazuje powszechnie znana wypowiedź J. B. Colberta o sztuce obskubywania gęsi w taki sposób, aby było jak najwięcej pierza i jak najmniej krzyku. Lwia część dochodów podatkowych pochodzi od zasadniczej mniej zamożnej części społeczeństwa, nie zaś od garstki bogaczy; podatek od luksusu nie ma znaczenia fiskalnego, a jedynie oddziałuje na świadomość społeczną.

⁷⁴ W podobny sposób „uspolecnia się” koszty kryzysów gospodarczych i finansowych: w 2008 r. zadłużenie systemu bankowego pokryto środkami publicznymi, nie zaś pochodzącymi od właścicieli (udziałowców) instytucji finansowych.

⁷⁵ Szerzej: J. Sowa, *Inna Rzeczpospolita jest możliwa*, Warszawa 2015; jak podsumowuje wspomniany autor: „bogaci się bogacą, klasa średnia co najwyżej stoi w miejscu, a biedni biednieją; PKB może przy tym rosnąć, ale nie rosną dochody przeciętnego człowieka. Bogaci inwestują nadwyżkę w spekulacje finansowe, luksusowe dobra produkowane po drugiej stronie planety albo ukrywają je w rajach podatkowych” (http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,17770615,Jan_Sowa_Polska_za_30_lat_80_proc_pracujacych_na.html).

⁷⁶ Zgodnie z tzw. regułą edynburską D. Ricardo, opodatkowanie powinno pozostawić każdego w takiej samej sytuacji majątkowej, w jakiej go zastało, nie niszczyć źródła korzyści i nie przeszkadzać kapitalizacji dochodu, niezbędnej do rozwoju gospodarki (zasada neutralności podatkowej). A. Smith akcentował natomiast równomierność opodatkowania według kryteriów korzyści czerpanych z funkcjonowania władzy publicznej (ograniczał je do: ochrony własności, bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego oraz wymiaru sprawiedliwości) i zdolności płatniczej, nie wykluczając progresji; opowiadał się za obciążeniem podatkami konsumpcyjnymi dóbr luksusowych w miejsce artykułów pierwszej potrzeby (szerzej: A. Gomułowicz, w: A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2011, s. 34-55). Postulaty te wyeksponowali socjaliści, w tym sztanदारowy *Manifest komunistyczny* K. Marksa i F. Engelsa.

⁷⁷ *Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego*, red. W. Modzelewski, Warszawa 2010, s. 31-32.

Za historyczny wzorzec sprawiedliwości podatkowej powszechnie uważa się angielski podatek dochodowy (wymierzany po odliczeniu kosztów), kształtowany od przełomu XVIII i XIX wieku. W połowie XIX wieku rozdzielono go na 5 ceduł w zależności od źródeł dochodu, dodając w 1909 r. tzw. super tax: podatek progresywny od nadwyżki sumy wszystkich ceduł ponad określone minimum; zgodnie z regułą J.-B. Saya, podatek ten zapewniał 2/3 dochodów budżetowych, zaś podatki pośrednie – jedynie 1/3⁷⁸.

W latach 80. ubiegłego wieku światową politykę gospodarczą zdominowała szkoła neoliberalna, kierująca się paradygmatem neutralności opodatkowania oraz niskiej i proporcjonalnej (linowej) stawki. Znacząca obniżka podatków zwiększyła zadłużenie społeczeństwa jako całości, gdyż rządy musiały pożyczać kapitał, który nie wpłynął tytułem podatków, zaś odsetki stanowiące wynagrodzenie elit finansowych obciążają nas wszystkich. Podobny skutek odniosła prywatyzacja systemów ubezpieczeń emerytalno-rentowych (tzw. model chilijski), która miała zapobiec niekorzystnym trendom demograficznym, obciążającym tradycyjny tzw. model bismarckowski: ze względów bezpieczeństwa fundusze emerytalne mogą inwestować prawie wyłącznie w państwowe papiery dłużne, więc korzyści przyszłych emerytów pochodzą ze zwiększonego zadłużenia publicznego, które ci sami przyszli emeryci muszą na bieżąco finansować, zaś realny zysk osiągają tylko fundusze emerytalne w postaci opłat za zarządzanie aktywami; co więcej, państwo musi się tym bardziej zadłużać na sfinansowanie świadczeń aktualnych emerytów, im więcej składek przyszłych emerytów jest odprowadzanych do funduszy emerytalnych⁷⁹.

Struktura współczesnych systemów podatkowych co do zasady odzwierciedla paradygmat zachęt do inwestycji poprzez niższe opodatkowanie kapitału (działalności gospodarczej) w stosunku do opodatkowania pracy i konsumpcji; należy przy tym pamiętać, że z wyjątkiem państw o skrajnie niskich kosztach pracy (np. Azja Płd.-Wsch.), inwestycje obejmują wkłady kapitałowe i rynek usług, więc bardzo łatwo można je relokować w zależności od aktualnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych (wymagają więc permanentnego utrzymywania zachęt o charakterze podatkowym). Międzynarodowe korporacje oraz naprawdę bogate osoby umiejętnie korzystają z szerokiej gamy instrumentów optymalizacyjnych (np. ceny transferowe, pożyczki od udziałowców, opłaty licencyjne na rzecz grupy kapitałowej, pochodne instrumenty finansowe), dzięki którym ukrywają swoje dochody i/lub majątek bądź ujawniają w państwach o niskiej (zerowej) stopie opodatkowania, zamiast tam, gdzie zostały wypracowane⁸⁰; podejmowane w ostatnim czasie działania poszczególnych państw i organi-

⁷⁸ W Prusach wypracowano natomiast model podatku globalnego od łącznego dochodu (po odliczeniu kosztów), który z czasem także nabrał charakteru progresywnego (szerzej: N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, Warszawa 1992, s. 59-61).

⁷⁹ Szerzej: L. Oręziak, *OFE: katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce*, Warszawa 2014.

⁸⁰ Nie idzie tylko o klasyczne raje podatkowe, korzystające na stałych opłatach administracyjnych oraz na rozwoju usług prawno-księgowych obsługujących tego typu operacje, ale rysuje się niekorzystne zjawisko negatywnej konkurencji polegające na obniżeniu podatków obciążających działalność gospodarczą (kapitał) celem przyciągnięcia inwestycji. Wiele państw zawiera indywidualne (przeważnie tajne) porozumienia z międzynarodowymi korporacjami gwarantujące im minimalne opodatkowanie (tzw. afery LuxLeaks ujawniła, że tego typu obciążenie w Luksemburgu nie przekraczało 1%).

zacji międzynarodowych (np. OECD czy UE) mające na celu uszczelnienie systemów podatkowych nie okazały się jeszcze wystarczająco skuteczne⁸¹. W rezultacie, efektywne obciążenie podatkowe jest niższe niż nominalna stawka podatkowa wynikająca z przepisów prawa, przy czym międzynarodowe korporacje (duży kapitał) płacą znacznie niższe podatki niż drobni i średni przedsiębiorcy (mały kapitał), zaś najwyższej opodatkowaną pozostaje praca najemna. Co ważne, międzynarodowe korporacje przeznaczają środki zaoszczędzone na podatkach nie tylko na akumulację i redystrybucję do udziałowców, ale także na nieuczciwą konkurencję z drobnymi i średnimi przedsiębiorcami.

Drugą istotną tendencją jest wzrost roli podatków pośrednich, obciążających konsumpcję (np. VAT i akcyza), które cechuje przerzucalność: rozlicza je sprzedawca, niemniej stanowią obligatoryjną część ceny, więc ich ciężar ponosi nabywca, a ostatecznie finalny konsument, który nie prowadzi działalności gospodarczej i nie ma możliwości ich dalszego przerzucenia. Mimo że podatki te rozliczają i odprowadzają przedsiębiorcy, to ich ciężar ponoszą jedynie tymczasowo, zaś konsumenci wykazują się swoistym znieczuleniem podatkowym: kierują się łączną ceną, często nie mając pojęcia, ile wynoszą zawarte w niej podatki obrotowe; podatki te lepiej odzwierciedlają zasadę powszechności (minimalizacji ciężaru jednostkowego): o ile podatku dochodowego nie zapłacą osoby, których dochody nie przekraczają kwoty wolnej, korzystają z ulg, ponoszą straty, itp., o tyle podatkami pośrednimi pozostają obciążeni wszyscy konsumenci, niezależnie od poziomu zamożności lub innych uwarunkowań życiowych⁸². Co ciekawe, w następstwie kryzysu finansowego 2008 r. w ramach całej UE zarysowała się tendencja do podnoszenia stawek VAT, natomiast stawki podatku dochodowego obciążającego działalność gospodarczą pozostawiano bez zmian bądź wręcz obniżano.

Obie wskazane powyżej tendencje nasilają się w państwach dopiero aspirujących do grona w pełni rozwiniętych: porównując tzw. starą i nową UE (wg cezurę rozszerzenia z 2004 r., dalej UE-15 i UE-13) zauważymy, że 1) łączne obciążenia podatkowe liczone jako udział w PKB w grupie UE-13 są niższe niż w grupie UE-15, 2) podatki pośrednie w grupie UE-13 są wyższe niż w grupie UE-15, 3) podatki bezpośrednie w grupie UE-15 są wyższe niż w grupie UE-13, 4) w zakresie podatków dochodowych grupa UE-13 notuje zdecydowaną przewagę wpływów z podatku dochodowego obciążającego osoby fizyczne (PIT) z tytułu pracy najemnej bądź wymuszonego samozatrudnienia niż obciążającego spółki i jednostki organizacyjne (CIT), przy czym systemom podatkowym państw, które można określić mianem peryferyjnych w grupie UE-15 (Portugalia, Grecja) bliżej do grupy UE-13, zaś Czechom – bliżej do grupy UE-15 niż do pozostałych państw UE-13⁸³. Powyższe prawidłowości odzwierciedla tzw. test 10 przedsiębiorstw, obrazujący opodatkowanie grupy 10 największych spółek w państwach Eu-

⁸¹ Niekorzystne zjawiska określa się mianem BEPS (ang. Base Erosion and Profit Shifting, erozja podstawy opodatkowania i transfer zysków); termin ten upowszechniły raporty OECD: *Addressing Base Erosion and Profit Shifting* z 12 lutego 2013 r., i 19 lipca 2013 r. *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, których rekomendacje są obecnie wdrażane w wielu państwach, w tym w Polsce.

⁸² Por.: H. Kuzińska, *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Warszawa 2002, s. 34-37.

⁸³ Por.: A. Szymańska, *Dochody podatkowe w krajach Unii Europejskiej*, „Wiadomości Statystyczne” 2017, nr 5.

ropy Środkowo-Wschodniej należących do UE: badana grupa wypracowuje ok. 25% PKB, lecz pochodzi od niej jedynie 1-2% wpływów z tytułu CIT (w skrajnym przypadku Bułgarii w ujęciu netto grupa ta nie odprowadza żadnego podatku, lecz korzysta z ulg i pomocy publicznej)⁸⁴.

4. Cechy polskiego systemu podatkowego

Dane statystyczne dowodzą, że polski system podatkowy traktowany jako całość (podatki dochodowe, obrotowe i majątkowe, tym bardziej po uwzględnieniu obciążeń para-podatkowych: składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe i zdrowotne) nie ma charakteru progresywnego, lecz regresywny: w ujęciu procentowym efektywne obciążenie maleje wraz ze wzrostem zamożności podatników⁸⁵. Powyższe wynika z wielu czynników.

Po pierwsze, najbardziej efektywne fiskalnie pozostają obciążenia pośrednie (VAT i akcyza). Mają one charakter liniowy (stały w ujęciu procentowym), przy czym wraz ze wzrostem poziomu zamożności spada udział wydatków konsumpcyjnych, które obciążają te podatki, rośnie zaś – inwestycyjnych (oszczędności), wolnych od tych podatków. Istotną ewolucję przeszła akcyza: tradycyjnie obciążała wąski zakres dóbr uchodzących za luksusowe, od niedawna zaś – przede wszystkim towary powszechnego użytku o stałym popycie (oprócz tytoniu i alkoholu, m. in. nośniki energii: paliwa ciekłe, energię elektryczną, węgiel, gaz).

W Polsce notujemy wyraźnie wyższy udział podatków pośrednich w dochodach budżetowych niż w większości państw rozwiniętych (udział ten stale rośnie od wprowadzenia VAT i przywrócenia akcyzy w 1993 r.)⁸⁶, niemniej wzrost skali oszustw i wyłudzeń obniżył ich realną, a przejściowo w latach 2009, 2012 i 2013 nawet nominalną, wysokość oraz udział w PKB⁸⁷. Niski i stale obniżający się udział CIT i PIT w dochodach budżetowych dowodzi skuteczności unikania opodatkowania przez przedsiębiorców (zwłaszcza przez międzynarodowe korporacje) i naprawdę zamożnych obywateli (zwiększony spadek udziału PIT wynika także z przeniesienia części wpływów z tej daniny do systemu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych)⁸⁸.

⁸⁴ Opracowanie IGO Instytutu Globalnej Odpowiedzialności pt. *Uciekające podatki*, Warszawa 2017, http://igo.org.pl/wp-content/uploads/2017/03/Runaway_taxes_A4_PL.pdf.

⁸⁵ Tezę tę w ujęciu porównawczym udowadnia H. Kuzińska m. in. w opracowaniu powołanym w przyp. w przyp. nr 82.

⁸⁶ Według danych o wykonaniu budżetu państwa za 2017 r. (ostatnie dostępne w ujęciu rocznym) dochody ogółem wyniosły 350,5 mld zł, w tym: dochody podatkowe – 315,25 mld zł, dochody z podatków pośrednich łącznie – 226,7 mld zł (64,7% dochodów ogółem), w tym z VAT – 156,8 mld zł (44,75% dochodów ogółem), zaś z akcyzy – 68,25 mld zł (19,5% dochodów ogółem), www.mf.gov.pl.

⁸⁷ W roku 2013 r. wpływ z VAT wyniosły 113,3 mld zł, w 2012 r. – 120 mld zł, w 2011 – 120,8 mld zł, w 2010 r. – 107,9 mld zł, w 2009 r. – 99,5 mld zł, w 2008 r. – 101,8 mld zł; z akcyzy zaś odpowiednio: 60,65 mld zł, 60,4 mld zł, 58 mld zł, 55,7 mld zł, 53,9 mld zł i 50,5 mld zł. Udział VAT w PKB: w 2013 r. wyniósł 6,92% (przy „rekordowym” 8,25% w 2007 r.), zaś akcyzy – 3,7% (przy „rekordowym” 4,29% w 2004 r.), www.mf.gov.pl.

⁸⁸ Paradoksalnie korzystnie wypada tzw. test 10 przedsiębiorstw, lecz wynika to z faktu, że grupę tę stanowią przeważnie spółki Skarbu Państwa z branży energetycznej, które z przyczyn politycznych są mniej skłonne do unikania opodatkowania niż typowi przedsiębiorcy (por. przyp. nr 84).

Po drugie, progresji nie zapewnia konstrukcja podatku dochodowego. CIT cechuje stawka liniowa, zaś w przypadku PIT progresję zakłócają: 1) jedynie dwie stawki podatku (ponad 98% podatników pozostaje objętych pierwszym przedziałem skali podatkowej), 2) stawkę liniową i ryczałtowe składki ZUS dla przedsiębiorców, 3) zawieszenie poboru składek ZUS po przekroczeniu progu dochodowego oraz 4) niską (poniżej minimum socjalnego) kwotę wolną od podatku. Z zastrzeżeniem tzw. działów specjalnych (np. szklarni), spod podatku dochodowego są wyłączeni rolnicy (tak osoby fizyczne, jak i osoby prawne), niezależnie od powierzchni gruntów, rodzaju upraw lub hodowli oraz skali osiąganych zysków (tak samo gospodarstwa rodzinne, jak i wielkie farmy)⁸⁹. W konsekwencji, efekt progresji jest bardzo spłaszczony, mimo że dość ostry w chwili zmiany stawki (aktualnie różnica wynosi 14%), zaś procentowo najwyższe obciążenia ponosi klasa średnia utrzymująca się z pracy najemnej; taka progresja opodatkowania dochodów nie niweluje regresji opodatkowania obrotu (konsumpcji).

Po trzecie, brakuje powszechnego podatku obciążającego wartość majątku, zwłaszcza nieruchomości, obowiązują natomiast podatki selektywnie obciążające poszczególne składniki majątkowe, przy czym – z zastrzeżeniem budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – podstawa opodatkowania nieruchomości podatkami rolnym, leśnym lub od nieruchomości nie zależy od ich wartości (*ad valorem*) ale od powierzchni, zaś sama wysokość podatku co do zasady (z zastrzeżeniem przedsiębiorców) pozostaje symboliczna. Ustawodawca zrezygnował także z opodatkowania transferu majątku (niezależnie od jego wartości) pomiędzy osobami bliskimi w przypadku spadkobrania lub darowizny⁹⁰, co może dziwić, gdy weźmiemy pod uwagę, że tradycyjnie bogactwo jest dziedziczone (obecnie wskaźnik ten obniżył się w ujęciu globalnym do ok. 1/3: ok. 2/3 zasobów dysponują miliarderzy w pierwszym pokoleniu)⁹¹. W konsekwencji, także podatki majątkowe nie odzwierciedlają progresji.

5. Danina solidarnościowa

Z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. poz. 2192): powołała specjalny fundusz na wsparcie społeczne, zawodowe lub zdrowotne osób niepełnosprawnych (instytucja funduszu to wyjątek w prawie budżetowym, gdyż co do zasady brakuje powiązania konkretnych strumieni wydatków i dochodów publicznych). Jednym z dochodów Funduszu jest danina solidarnościowa w wysokości 4 proc. nadwyżki dochodów osób

⁸⁹ Por. art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1509 ze zm.) i art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1036 ze zm.).

⁹⁰ Por. art. 4a ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 644 ze zm.).

⁹¹ Raport PwC pt *Billionaires Insights 2017*, s. 16-17, <https://www.pwc.com/gx/en/financial-services/Billionaires%20insights/billionaires-insights-2017.pdf>.

fizycznych ponad kwotę 1 mln zł⁹². Danina ta stanowi dodatek do podatku dochodowego dla najlepiej zarabiających obywateli: szacuje się, że obciąży ok. 21 tys. osób i przyniesienie Funduszowi ok. 1,150 mld zł rocznie.

Omawiana danina ma bardzo wąski zakres podmiotowy (nie obejmuje podmiotów zbiorowych) i nadzwyczajny charakter, a została wprowadzona wskutek szczególnych uwarunkowań politycznych; nie zapewnia spójności i racjonalności systemu podatkowego jako całości ani – wbrew nazwie – nie realizuje w wystarczającym stopniu postulatu solidarności społecznej.

6. Posumowanie

Wskazane wcześniej cechy współczesnych systemów podatkowych wraz z unikaniem opodatkowania przez korporacje i najbogatszych obywateli, przy jednoczesnym spychaniu na ogół podatników kosztów życia społecznego, organizacje pozarządowe i eksperci o lewicowej inklinacji uważają za jedną z najważniejszych przyczyn nierówności społecznych i postulują wyraźną progresję opodatkowania według wieloszczeblowej skali odzwierciedlającej strukturę społeczną⁹³.

Niemniej, daleka od oczywistości i silnie uwarunkowana ideologicznie pozostaje odpowiedź na pytanie, czy warto ten postulat realizować. Co do zasady prawo podatkowe nie powinno służyć polityce społecznej a celom fiskalnym: zapewnić środki na redystrybucję w ramach polityki społecznej, zaś jego skuteczność jako instrumentu polityki społecznej pozostaje co najmniej wątpliwa (choćby dlatego, że znaczna część osób najuboższych pozostaje – po uwzględnieniu ulg na dzieci – wolna od podatku dochodowego, płacą tylko składki ZUS i NFZ; podobnie w przypadku obecnej konstrukcji podatków majątkowych). W tym kontekście kluczowa wydaje się nie tyle zmiana struktury, co uszczelnianie systemu podatkowego w celu zwiększenia łącznej sumy dochodów budżetowych. Podejmowane od kilku lat działania w pierwszej kolejności (słusznie!) skupiły się na – stanowiącej największe zagrożenie dla finansów publicznych – tzw. luce VAT (różnicy pomiędzy potencjalnymi, wynikającymi ze wzrostu PKB, a rzeczywistymi wpływami, obciążonymi oszustwami i wyłudzeniami)⁹⁴, w drugiej zaś – na walce z unikaniem opodatkowania bezpośredniego i transferem zysków za granicę⁹⁵; w obu przypadkach kluczowa pozostaje cyfryzacja ewidencji i rozliczeń oraz ich kontroli ze strony organów podatkowych⁹⁶. Jak dowodzą dane statystyczne, działania te za-

⁹² Artykuł 30h ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.

⁹³ Por. raport Oxfam pt. *An Economy for the 99%*, Jan 2017, s. 3 i 5.

⁹⁴ Szerzej: *Poprawa efektywności systemu podatkowego. Nowe narzędzia prawne w VAT i akcyzie*, red. B. Brzeziński, K. Lasiński-Sulecki i W. Morawski, Warszawa 2018; K. Radzikowski, *Czy zmiany legislacyjne z lat 2016-18 uszczelniające podatek od towarów i usług okazały się skuteczne?*, w: *Uszczelnianie systemu podatkowego – sukces czy porażka?*, red. J. Gumińska-Pawlic, Katowice 2018.

⁹⁵ Szerzej: *Nowe narzędzia prawne w podatkach dochodowych i majątkowych. Poprawa efektywności systemu podatkowego*, red. B. Brzeziński, K. Lasiński-Sulecki i W. Morawski, Warszawa 2018.

⁹⁶ Szerzej: *Nowe narzędzia kontrolne, dokumentacyjne i informatyczne w prawie podatkowym. Poprawa efektywności systemu podatkowego*, red. B. Brzeziński, K. Lasiński-Sulecki i W. Morawski, Warszawa 2018.

częły przynosić pożądane efekty i pozwoliły na intensyfikację polityki społecznej za pomocą instrumentów redystrybucyjnych (ubocznym skutkiem jest wzrost salda długu publicznego, choć na razie udało się uniknąć wzrostu kosztów jego bieżącej obsługi)⁹⁷; wymuszono także metodą administracyjno-prawną wzrost minimalnych stawek za pracę najemną (niezależnie od podstawy prawnej)⁹⁸.

Resort finansów wydaje się nieświadomy korelacji systemu podatkowego i nierówności społecznych: brakuje skoordynowanych działań wedle przemyślanej strategii, pod wpływem doraźnych uwarunkowań politycznych podejmowane zaś są przypadkowe kroki, czego najlepszym dowodem jest danina solidarnościowa⁹⁹. Zasadniczy ciężar utrzymania państwa spoczywa na klasie średniej: płaci ona relatywnie najwyższe podatki, a jednocześnie w ograniczonym stopniu dociera do niej pomoc o charakterze redystrybucyjnym, limitowanym poziomem zamożności. Liczebność i dobrobyt klasy średniej zazwyczaj uważa się natomiast za gwarancję stabilności i koło zamachowe rozwoju społeczno-gospodarczego, czego dowodzi także historia Polski (przeciwstawienie tzw. złotego wieku dominacji średniej szlachty z późniejszym upadkiem za czasów oligarchii magnackiej).

⁹⁷ Szerzej: H. Kuzińska, *Zmiany w polityce fiskalnej w latach 2014-2017*, w: *Ekonomia polityczna „dobrej zmiany”*, red. M. Sutowski, Warszawa 2017.

⁹⁸ Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1265 ze zm.).

⁹⁹ Podobnie: redukcja kwoty wolnej od PIT wraz ze wzrostem dochodów (art. 27 ust. 1a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych)

Mgr Marta Rajkowska

Rzeczypospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli

W wystąpieniu, na wstępie, przedstawiony zostanie paradygmat rozumienia „dobra wspólnego” oraz jego wspólnotowy charakter. Zasadnicza część wystąpienia natomiast poświęcona będzie zasadzie dobra wspólnego jako wprowadzonej do Konstytucji RP zasady ustrojowej, w tym m. in. jako zasady solidaryzmu społecznego, jako podstawa obowiązków i praw, jako wspólnota obywatelska, jako warunki rozwoju jednostki, a wreszcie jako solidarność/sprawiedliwość społeczna w demokratycznym państwie prawnym. Nie bez znaczenia w kontekście dobra wspólnego jakim jest Rzeczypospolita Polska, jest także współdziałanie na jego rzecz oraz obowiązek troski o nie.

Dr Marcin Romanowicz

Katedra Filozofii Prawa i Nauki o Państwie

Milczenie pomiędzy indywidualizmem a kolektywizmem? Aksjologiczna genealogia konstytucyjnej zasady dobra wspólnego

Przepis art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”, jest najbardziej milczącym elementem polskiego porządku konstytucyjnego. Praktyka interpretacyjna Trybunału Konstytucyjnego koncentrowała się na wydobywaniu i rozwijaniu treści klauzuli demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Od dnia wejścia w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. odwołania do klauzuli dobra wspólnego wystąpiły zaledwie w 146 orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, podczas gdy do klauzuli demokratycznego państwa prawnego w 759 rozpoznanych sprawach. Czy można zatem skonstatować, że polski sąd konstytucyjny przejawia swoistą „awersję interpretacyjną” wobec klauzuli dobra wspólnego, której przecież ustrojodawca dał pierwszeństwo w porządku treści tekstu konstytucyjnego przed klauzulą demokratycznego państwa prawnego?

Dobro wspólne jako wartość prawna, w przeciwieństwie do demokratycznego państwa prawnego czy godności ludzkiej, jest niewykorzystanym potencjałem Konstytucji RP (por. J. Królikowski 2008, I. Wróblewska 2010, M. Piechowiak 2012, W. Staśkiewicz 2014). Brak ukształtowania orzeczniczej tradycji rozumienia tej wartości - co wymagałoby wytworzenia względnie stabilnej linii orzeczniczej dla art. 1 Konstytucji RP - może być tłumaczone otwartością interpretacyjną tej klauzuli na różne genealogie aksjologiczne. Dobro wspólne może być bowiem postrzegane jako wartość przynależąca do aksjologii republikańskiej (D. Pietrzyk-Reeves 2011), liberalnej czy komunitariańskiej (R. Stemplowski 2007), odznaczającej się „przewagą pewnego rodzaju kolektywizmu zaprawionego egalitaryzmem” (*tamże*).

Czy konstytucyjna klauzula dobra wspólnego jest zatem skazana na milczenie, chwyciona w potrzask przez spór indywidualizmu z kolektywizmem? Czy możliwe jest zrekonstruowanie pierwotnej genealogii aksjologicznej tej wartości prawnej, która mogłaby stanowić hermeneutyczny horyzont poszukiwania znaczenia w ramach wykładni prawniczej art. 1 Konstytucji RP? W wystąpieniu zostaną naszkicowane odpowiedzi na powyższe pytania, bazujące na analizie dyskursu fundacyjnego dla wartości Konstytucji RP, który można odnaleźć w dokumentach z prac Komisji Konstytucyjnej. Konkluzją może być szansa na przerwanie „milczenia” klauzuli dobra wspólnego.

Mgr Jakub Rumian

Zakres podmiotowy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w świetle nowelizacji ustawy o związkach zawodowych

Dnia 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy o związkach zawodowych i niektórych innych ustaw. Ustawa chociaż wprowadziła szeroką gamę zmian, to najważniejszą z nich było rozszerzenie zakresu podmiotowego tworzenia i zrzeszania się w związkach zawodowych. W uzasadnieniu projektu wskazano, że podstawowym celem projektowanych zmian ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1881) jest rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r., sygn. akt K 1/13 (Dz.U. poz. 791). W powyższym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny wskazał bowiem, że art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 167) w zakresie, w jakim organicza wolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową niewymienionym w tym przepisie, jest niezgodny z art. 59 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego podmiotem wolności zrzeszania się w związku zawodowym – przewidzianym w art. 59 ust. 1 Konstytucji – są pracownicy, rozumiani jako ogół osób zatrudnionych wykonujących pracę zarobkową, podejmujących wspólne i zorganizowane działania mające zapewnić ochronę praw i interesów związanych bezpośrednio z ich pracowniczym statusem.

Rozszerzenie zakresu podmiotowego pociągnęło za sobą także zmiany w innych ustawach, zwłaszcza w tych, których zakres podmiotowy bezpośrednio związany był z ustawą o związkach zawodowych. Jedną z takich ustaw jest ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, dla której zakres podmiotowy wyznaczany jest wprost przez ustawę o związkach zawodowych. Dlatego wydaje się koniecznym podjęcie próby odpowiedzi na pytanie: jak po nowelizacji ustawy o związkach zawodowych wygląda zakres podmiotowy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych oraz to czy są one tożsame? Kto w obecnym stanie prawnym ma prawo wszcząć i prowadzić spór zbiorowy? Warto też zastanowić się w jaki sposób rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o związkach zawodowych wpłynie na prowadzenie sporów zbiorowych oraz to czy rozszerzenie zakresu podmiotowego ułatwi wszczynanie sporów zbiorowych? Na końcu konieczne jest też wskazanie różnic pomiędzy zakresem podmiotowym prawa do strajku i zakresem podmiotowym pozostałych – pokojowych metod rozwiązywania sporów zbiorowych.

Warto zwrócić uwagę, że tematyka niniejszego wystąpienia wpasowuje się w myśl przewodnią konferencji poświęconej solidarności i dobru wspólnemu jako wartościom w prawie. Jak zostało bowiem zaznaczone na wstępie, rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o związkach zawodowych, co za tym idzie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, jest wprowadzeniem w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który wyraźnie wskazał, że idea solidarności i dobra wspólnego, których emanacją są związki zawodowe musi być szersza i obejmować nie tylko pracowników w rozumieniu kodeksowym, ale wszystkich którzy faktycznie świadczą pracę zarobkową.

Mgr Michał Sadłowski

Powołanie czy reaktywacja? Zagadnienie istnienia Najwyższego Trybunału Administracyjnego po 1944 r.

Przebieg i zakończenie II wojny światowej oznaczały dla państwa polskiego całkowitą zmianę ustrojową w kierunku komunizmu i socjalizmu. Stąd też po 1944 r., a więc po wkroczeniu na ziemie polskie Armii Czerwonej i ukonstytuowaniu się Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, powstało zagadnienie, które z instytucji konstytucyjno-ustrojowych przedwojennej Polski można reaktywować w nowych warunkach. Jedną z takich kwestii była sprawa reaktywowania sądownictwa administracyjnego.

Na podstawie zachowanych i odnalezionych w Archiwum Akt Nowych w Warszawie materiałów (głównie w dokumentach Urzędu Rady Ministrów), dowiadujemy się, że zagadnienie reaktywacji lub powołania sądowej kontroli administracji w nowych warunkach ustrojowych stanowiło jedną z ważniejszych kwestii w zakresie funkcjonowania powojennego sądownictwa, a także tego, czy instytucje powołane w II RP kontynuować mogą swoją działalność w warunkach tzw. Polski Ludowej.

Ówczesne elity prawnicze i urzędnicze, skupione głównie w Sądzie Najwyższym w Łodzi z jego Pierwszym Prezesem Wacławem Barcikowskim oraz w Ministerstwie Sprawiedliwości, podjęły prace zmierzające do reaktywacji lub ewentualnego powołania w ramach innej instytucji (Sądu Najwyższego) sądownictwa administracyjnego, którego zadaniem byłaby kontrola administracji. Zadanie to uważano za szczególnie istotne, zwłaszcza w okresie formowania się nowego państwa i jego administracji, kiedy jednostka może potrzebować skutecznej ochrony swoich praw. Poglądy takie przedstawiono i omawiano również na łamach specjalistycznej prasy prawniczo-urzędniczej.

Wydaje się, że jeszcze naiwnie wierzono, że główne czynniki decyzyjne przystaną na propozycje większości środowisk prawniczych w tym zakresie i dopuszczą sądową kontrolę administracji nad nową administracją państwa socjalistycznego. Tak się jednak nie stało, gdyż względny praktyki politycznej (socjalistyczne reformy gospodarcze, umacnianie się wpływów z praktyki ustroju stalinowskiego) wymagały, żeby kontrola nad administracją ze strony organów o charakterze sądowym były minimalna. W czasie konferencji rządowej z listopada 1948 r. przedstawiciel Prezydium Rady Ministrów Z. Kecka stwierdził, że „Prezydium Rady Ministrów stoi na stanowisku, że N. T. A. nie istnieje wobec art. 26 Ustawy Konstytucyjnej (z 1947- Autor). Sędziowie zostali w b. roku przniesieni w stan spoczynku, akta i skargi znajdują się od lipca b.r. w Prezydium Rady Ministrów”¹⁰⁰. Jeśli chodzi o skargi już

¹⁰⁰ AAN, Urząd Rady Ministrów, sygn. 6/650, k. 10.

wniesione lub które mogły zostać nadal wnoszone przez osoby prywatne, Z. Kecka proponował, żeby „(...) skargi te traktować jako wnioski stron o uchylenie lub zmianę decyzji z urzędu i aby skierować je do właściwej władzy naczelnej celem rozpatrzenia w trybie przewidzianym w przepisach o postępowaniu administracyjnym i postępowaniu podatkowym dla wniosków o uchylenie lub zmianę decyzji z urzędu”¹⁰¹. Według Z. Kecka w okresie 1945-1948 r. do NTA wniesić miano ogółem 549 skarg¹⁰². Oprócz tego, w czasie konferencji przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości wyraził pogląd, że w myśl art. 26 Ustawy Konstytucyjnej z 1947 r. N.T.A. uważa się za zniesione.

Stąd też powojenne wysiłki zmierzające do powołania lub reaktywacji sądownictwa administracyjnego zakończyły się klęską. Jednak w kolejnych fazach funkcjonowania tzw. Polski Ludowej, zwłaszcza w okresach „odwilży” (po 1956 r. i po 1970 r.), powracano do idei sądowej kontroli administracji i ochrony praw obywateli, powołując się m.in. na tradycję przedwojennego NTA. Dodowem tego są prace na powołaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z lat 1979-1980.

¹⁰¹ Ibidem, k. 12.

¹⁰² Ibidem, k. 11.

Dr Magdalena Słok-Wódkowska

Katedra Prawa Europejskiego

Solidarność w prawie międzynarodowym gospodarczym w czasach Trumpa i kryzysu multilateralizmu

Solidarność w prawie międzynarodowym publicznym chociaż obecna od wieków zawsze miała mniejsze znaczenie od takich zasad, jak suwerenność czy równość państwa. Tradycyjnie, w prawie międzynarodowym publicznym, gdy myślimy o solidarności kojarzy nam się ona raczej z międzynarodowym prawem karnym, interwencją zbrojną, prawem humanitarnym. Nie oznacza to jednak, że wartość ta jest obca prawu międzynarodowemu gospodarczemu.

Niewątpliwie jako wartość pojawiła się wraz z rosnącym udziałem w wymianie międzynarodowej państw rozwijających się. Najbardziej widocznym jej znakiem była koncepcja nowego międzynarodowego ładu gospodarczego, opartego właśnie na idei solidarności. Pojawiły się różnego typu koncepcje, których celem – przynajmniej deklarowanym – było wsparcie państw rozwijających się przy pomocy instrumentów prawa międzynarodowego gospodarczego (np. zgeneralizowany system preferencji celnych). Ostatnim ruchem, który miał pokazać solidarność i wsparcie ze strony państw rozwiniętych dla państw rozwijających się w ramach prawa handlu międzynarodowego była runda rozwojowa Doha.

Ostatnie kilka lat to zdecydowany odwrót od polityki solidarności pomiędzy państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Uwidacznia się on nie tylko w zakończeniu rundy z Doha w ramach WTO i oficjalnym uznaniu jej porażki, ale przede wszystkim w rosnących tendencjach protekcyjnych. Państwa rozwinięte zmieniają swoje podejście do polityki handlowej. Swoje podejście do innych państw przeddefiniują zarówno Stany Zjednoczone, ale także Unia Europejska, które dotychczas ideę tę promowały.

Czy zatem jest miejsce w prawie międzynarodowym gospodarczym na solidarność? Jak solidarność jest rozumiana w prawie międzynarodowym gospodarczym? Czy tradycyjne instrumenty wspierania państw rozwijających się w polityce handlowej są skuteczne? Celem referatu będzie próba odpowiedzi na te pytania.

Mgr Patrycja Sobolewska

Solidarność i dobro wspólne rozwiedzionych małżonków – fikcja czy rzeczywistość?

Na tle ówczesnej doktryny i orzecznictwa rozwód definiowany jest jako rozwiązanie ważnego związku małżeńskiego przez sąd na żądanie jednego lub obojga małżonków. Dla wielu małżeństw z pewnością jest to traumatyczne przeżycie, zwłaszcza w tych przypadkach, gdy orzeczeniu rozvodu towarzyszy kwestia ustalenia winy determinującej chociażby obowiązek alimentacyjny małżonka winnego rozpadu małżeństwa. Wydawać by się mogło, że wartości takie jak solidarność czy dobro wspólne są obce kobiecie i mężczyźnie niegdyś połączonym w obliczu Boga węzłem małżeńskim. Czy aby na pewno solidarność i dobro wspólne są tak skonstrastowane z pozycją rozwiedzionych małżonków, że nie mogą stanowić wspólnego mianownika dla sytuacji, w której to byli małżonkowie znajdują się po orzeczeniu rozvodu? W swoim wystąpieniu Autorka podejmuje próbę odpowiedzi na tak postawione pytanie.

Punktem wyjścia należy uczynić stwierdzenie, że niewątpliwie solidarność i dobro wspólne stanowią wartości, w oparciu o które można budować różnorodne wspólnoty i tym samym niwelować spory między nimi. Przykładem takiej wspólnoty jest właśnie wspólnota małżeńska jako struktura społeczna wyposażona w określone prawa i obowiązki. W zależności od kryterium rodzaju chronionego (realizowanego) interesu, wyróżnia się prawa majątkowe i niemajątkowe. W konsekwencji w analogiczny sposób będzie przedstawiało się rozróżnienie obowiązków. Prawa i obowiązki niemajątkowe reguluje art. 23 zd. 2 k. r. o., który stanowi, że małżonkowie są obowiązani do wspólnego pożycia, do wzajemnej pomocy i wierności oraz współdziałania dla dobra rodziny, którą przez swój związek założyli. Natomiast wśród praw i obowiązków majątkowych wyróżnia się: obowiązek przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny (art. 27 i 28 k. r. o.), korzystanie z mieszkania i z przedmiotów urządzenia domowego (art. 28(1) k. r. o.), wzajemna reprezentacja małżonków (art. 29 k. r. o.) oraz solidarna odpowiedzialność za zobowiązania zaciągane w związku z zaspokajaniem zwykłych potrzeb rodziny (art. 30 k. r. o.). Zawarty w powyższych artykułach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego katalog praw i obowiązków ma charakter bezwzględnie obowiązujący.

Odniesienie do praw i obowiązków małżonków zostało uczynione w sposób zamierzony. Pomimo faktu, iż wspomniane prawa i obowiązki odnoszą się do wspólnoty małżeńskiej, a zatem do sytuacji, w której kobieta i mężczyzna pozostają w związku małżeńskim i że co do zasady wygasają one z chwilą ustania małżeństwa, ewentualnie prawnego rozłączenia małżonków, Autorka skłania się ku tezie, że większość z nich ulega nie tyle wygaśnięciu, co

stosownemu przekształceniu w obliczu orzeczenia rozwodu.

Powyższą tezę można poprzeć relewantnymi przykładami; przede wszystkim, chodzi tu o sytuację, jaka ma miejsce w przypadku odpowiedzialności solidarnej małżonków za zobowiązania zaciągnięte na warunkach określonych w art. 30 k. r. o., w czasie trwania małżeństwa – wszak odpowiedzialność ta nie wygasa pomimo ustania lub unieważnienia małżeństwa. Ciągłość danego obowiązku jest również widoczna w przypadku obowiązku alimentacyjnego byłych małżonków. Ustawodawca wychodzi bowiem z założenia – w gruncie rzeczy słusznego – iż cel i społeczne znaczenie związku małżeńskiego wymagają, aby niektóre konsekwencje jego zawarcia trwały nawet po rozwiązaniu małżeństwa, co znajduje swoje potwierdzenie w treści art. 60 i 61 k. r. o. Również art. 64 Konstytucji RP stoi na straży prawa rozwiedzonego małżonka do alimentacji. Tezę Autorki, iż obowiązki małżonków względem siebie, w tym obowiązek alimentacyjny, trwają mimo rozwodu, chociaż „w postaci zmodyfikowanej” potwierdził nawet Sąd Najwyższy w uchwale z 16.12.1987 r., jednocześnie podkreślając, iż świadczenie alimentacyjne między byłymi małżonkami stanowi „kontynuację obowiązku wzajemnej pomocy w zakresie utrzymania” powstałego przez zawarcie małżeństwa. Należy podkreślić także inną fundamentalną kwestię – otóż rozwiązanie małżeństwa przez rozwód w żaden sposób nie prowadzi do wygaśnięcia władzy rodzicielskiej czy zerwania kontaktów rozwiedzionych małżonków z dzieckiem.

Dotychczasowe rozważania podsumowuje standard międzynarodowy, jaki obowiązuje w sprawach z zakresu rozwodu, a który to standard niejednokrotnie uwidacznia się w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz w odniesieniu do prawa unijnego. Podkreślenia wymaga jedna kwestia, mianowicie pomimo tego, iż problematyka rozwodów pozostaje nadal w znacznym stopniu domeną prawa krajowego, nie ulega wątpliwości, że regulacje prawne dotyczące stosunków małżeńskich, a także praktyka organów i władz państwowych pozostaje pod wpływem standardów międzynarodowych, a to z kolei znajduje swoje odzwierciedlenie w odpowiednich aktach prawnych, takich jak chociażby Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r., jak również z regulacji prawnych Unii Europejskiej. Rozważania kończy analiza wspomnianych standardów w oparciu o odpowiednie orzecznictwo europejskie i międzynarodowe.

Mgr Piotr Stępień

Stosunek członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej

Przedmiotem wystąpienia jest próba przybliżenia słuchaczom stosunku członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Charakter prawny członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej przez wiele lat w XX wieku był przedmiotem sporu w doktrynie. Istniały dwa różne poglądy na naturę prawną stosunku członkostwa w spółdzielni.

Ustawodawca w ustawie z dnia 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze¹⁰³ (dalej: PrSpółdz) zawarł ogólny cel funkcjonowania spółdzielni. Zgodnie z tą ustawą celem wszystkich spółdzielni jest prowadzenie wspólnej działalności gospodarczej przez spółdzielnie w interesie swoich członków. Cel istnienia spółdzielni mieszkaniowej został określony w art. 1 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych¹⁰⁴ jako zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu. Ustawodawca dał wyraz temu, iż celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb członków spółdzielni, a nie dowolnie wybranych podmiotów.

Z definicji spółdzielni zawartej w art. 1 PrSpółdz wynika, że spółdzielnia stanowi grupę osób, która poprzez zorganizowane współdziałanie dąży do osiągnięcia wspólnego celu. Kooperatywa stworzona przez członków, czyli zrzeszenia się członków, jest w doktrynie uważana za podstawę idei spółdzielni. Spółdzielnia jest zrzeszeniem osób, a więc istotnym elementem funkcjonowania spółdzielni jest czynnik ludzki. Ponadto, zostaną poruszone szczególne cechy członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, a także prawa i obowiązki członków w spółdzielni mieszkaniowych wynikających ze stosunku członkostwa.

Istotnym elementem wystąpienia będzie omówienie nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 20 lipca 2017 r., która wprowadziła zasadę związania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej ze spółdzielczym lokatorskim albo własnościowym prawem do lokalu lub roszczeniem o ustanowienie prawa lokatorskiego albo prawa odrębnej własności. Wprowadzona zasada, w znaczący sposób zmieniła charakter członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, gdyż członkostwo w spółdzielni z reguły powstaje i ustaje *ex lege*. Wpływa to w znaczący sposób na rozumienie stosunku członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych.

¹⁰³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1285.

¹⁰⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 845, 1230.

Dr hab. Aleksander Stępkowski, prof. UW

Katedra Socjologii Prawa

Geneza pojęcia i antropologiczna tożsamość kategorii dobra wspólnego

W wystąpieniu dokonana zostanie próba zaprezentowania dwóch zagadnień związanych ściśle z pojęciem „dobra wspólnego”. W pierwszej kolejności chodzi o ustalenie pochodzenia samego związku frazeologicznego „dobro wspólne”. Wielu klasyków myśli społecznej i politycznej, których poglądy są ściśle związane z kategorią dobra wspólnego nie posługiwało się bowiem związkiem frazeologicznym, który można byłoby przetłumaczyć jako „dobro wspólne”. Powstaje zatem pytanie, kto i w jaki sposób wprowadził to pojęcie do obiegu filozoficznego. W drugiej kolejności, podjęta zostanie próba ustalenia antropologicznych determinant praktyki opisywania ładu politycznego w kategoriach „dobra wspólnego”. W tym też kontekście podjęta zostanie próba wyjaśnienia powodów sceptycznego podejścia do tej kategorii, które wyraźnie można zaobserwować w dyskusji prawno-ustrojowej.

Mgr Katarzyna Stokłosa

Działalność w interesie publicznym, czyli o roli sygnalistów w nowej ustawie o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych

Projekt ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zagrożone karą (dalej: projekt), który wpłynął do Sejmu 11 stycznia 2019 r., wprowadza precedensową regulację dotyczącą ochrony osób zgłaszających nieprawidłowości w organizacji lub funkcjonowaniu podmiotu zbiorowego oraz zasady odpowiedzialności podmiotu zbiorowego za określone działania wobec osób zgłaszających. Chodzi o tzw. „sygnalistów” czyli osoby, które w interesie publicznym zgłaszają nieprawidłowości w szeroko rozumianej działalności podmiotu, mogące prowadzić do popełnienia czynu zabronionego.

Zgodnie z art. 11 projektowanej ustawy zgłoszenie informacji określonej kategorii (np. możliwości popełnienia przez podmiot zbiorowy przestępstwa) będą automatycznie skutkowały przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego. Nieusunięcie stwierdzonych w jego wyniku naruszeń będzie wiązało się z sankcją sięgającą nawet 60 mln zł. Ustawodawca przewidział również szereg uprawnień umożliwiających przeciwdziałanie przez sądy negatywnym konsekwencjom wyciąganym wobec sygnalistów, np. możliwość orzeczenia obowiązku przywrócenia do pracy bądź odszkodowania.

Sama ochrona osób zgłaszających nieprawidłowości zasługuje na pełną aprobatę, jednakże projektowane zmiany z jednej strony bardzo ogólnie określają zakres informacji jakie może zgłosić sygnalista, a z drugiej każde takie zgłoszenie powoduje konieczność wszczęcia postępowania wyjaśniającego pod groźbą dotkliwych sankcji pieniężnych. Co więcej, projekt nie określa czy kary będą nakładane w odrębnej procedurze czy w ramach zasadniczego postępowania przeciwko podmiotowi zbiorowemu.

Niniejszy referat stanowi próbę odpowiedzi na pytanie czy w imię niewłaściwie rozumianego interesu publicznego, spółka nie padnie ofiarą nieuzasadnionych działań sygnalistów, zwłaszcza że projekt nie przewiduje jakichkolwiek środków obrony przed tego typu zgłoszeniami. Ponadto, nowa ustawa daje możliwość instrumentalnego wykorzystania pracowników dla osiągnięcia subiektywnych celów bądź wywierania nacisków w celu zachowania uprawnień pracowniczych bądź wysokich odszkodowań przewidzianych w art. 13 ust. 1 pkt 2 projektu.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo prac legislacyjnych, można przewidywać, że projekt zostanie uchwalony w ciągu najbliższych kilku miesięcy. Zatem należy oczekiwać, że ustawodawca zrewiduje projektowane rozwiązania w zakresie sygnalistów, tak aby zachować równowagę pomiędzy interesami pracowników zgłaszających naruszenia, a ochroną podmiotu zbiorowego.

Dr Maria Supera-Markowska

Katedra Prawa Finansowego

**Realizowanie celów społecznie użytecznych w ramach działalności
pożytku publicznego organizacji pozarządowych a ich obowiązki
prawnopodatkowe – próba oceny adekwatności rozwiązań
prawnopodatkowym do specyfiki działalności NGO-sów**

W ramach wystąpienia poruszone zostaną następujące zagadnienia:

- Charakterystyka trzeciego sektora i działalności pożytku publicznego
- Problemy terminologiczne istotne w kontekście regulacji prawno-podatkowych mających znaczenie dla NGO-sów
- Koncepcja zdolności podatkowej w podatkach dochodowych a specyficzne cechy NGO i działalności pożytku publicznego
- VAT jako podatek od obrotu „profesjonalnego” a społeczna użyteczność działalności pożytku publicznego
- Inne zagadnienia podatkowe istotne w kontekście realizowania celów działalności pożytku publicznego
- Ocena adekwatności istniejących regulacji prawno-podatkowych do specyfiki działalności NGO-sów i proponowane kierunki zmian.

Dr hab. Adam Szafrński

Zakład Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego

Dobro wspólne w prawie energetycznym

Istoty prawa energetycznego należy poszukiwać w odwołaniu do materii regulowanej (energetyka), do określenia podmiotów, których regulacje dotyczą (przedsiębiorstwa energetyczne oraz odbiorcy paliw i energii) oraz ostatecznie, i co najważniejsze, w odwołaniu do wartości realizowanych przez to prawo. To ostatnie zagadnienie wiąże się z celowością, czyli pytaniem dla prawników czy też w ogóle nauki najistotniejszego, które można sprowadzić do nieco kolokwialnego: „po co?”.

Owo „po co?” zawiera w sobie odniesienie do definicji materialnej prawa. W Tomaszowej definicji, prawem jest pewne promulgowane rozumowe rozporządzenie ustanowione dla dobra wspólnego przez osobę mającą pieczę nad wspólnotą¹⁰⁵. Materialny komponent tej definicji stanowi odniesienie do dobra wspólnego. Dla Tomasza prawem nie jest zbiór norm, które wprawdzie zostały ustanowione przez władzę i ogłoszone, ale które nie czynią zadość wymogom dobra wspólnego. Odpowiedź zatem na pytanie, „po co” nam prawo brzmi: ze względu na dobro wspólne. Dobrem wspólnym najczęściej określa się sumę warunków, które tak jednostce, jak i podmiotom przez nie utworzonym, umożliwiają pełny rozwój.

Z definicji prawa i dobra wspólnego wypływają dla prawa energetycznego konkretne wnioski. Skoro kryterium legalności prawa jako całego systemu zbioru norm stanowi kategoria dobra wspólnego, to tym bardziej dla jego części, jakim jest prawo energetyczne. W przypadku energetyki sumę warunków umożliwiających człowiekowi pełny rozwój należy dookreślić przez wskazanie poszczególnych wartości. W ten sposób możliwe jest materialne zdefiniowanie tej dziedziny prawa, jaką jest prawo energetyczne i zarazem jego właściwe interpretowanie.

Z analizy źródeł pozaprawnych prawa energetycznego oraz obowiązującego prawa w Unii Europejskiej, w Polsce i innych krajach wynika, że do wartości realizowanych przez prawo energetyczne należą:

- wspólny rynek energetyczny ze skuteczną konkurencją (tak na poziomie krajowym, jak i europejskim);
- bezpieczeństwo energetyczne (Unii Europejskiej oraz Polski jako jej członka – w tym również mieści się zagadnienie solidarności międzynarodowej i mechanizmów współpracy);

¹⁰⁵ *Summa Theologiae*, I-II, q. 90, a. 1.

- efektywność energetyczna i oszczędzanie energii;
- ochrona środowiska przede wszystkim przez wsparcie dla odnawialnych źródeł energii i polityka klimatyczna;

Wydaje się, że te cztery cele najpełniej wyrażają treść prawa energetycznego obowiązującego w Polsce na początku XXI wieku, stanowią zarazem wyzwania polityczne sięgające horyzontem czasowym poza obecne pokolenia.

Mgr Adrian Szatkiewicz

Sprawiedliwość i dobro wspólne na gruncie instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego

Analizując określoną tematykę pragnę przybliżyć znaczenie obecnie obowiązującego stanu prawnego w zakresie instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego, na którą składają się regulacje dotyczące przedawnienia prawa do wydania decyzji podatkowej (art. 68 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.)), przedawnienia prawa w przypadku niedopełnienia warunku uprawniającego do ulgi (art. 69 Ordynacji podatkowej) oraz przedawnienia już powstałego zobowiązania podatkowego (art. 70 Ordynacji podatkowej). Ponadto, w ramach określonego wywodu pragnę wskazać kilka ważnych postanowień projektu Nowej Ordynacji Podatkowej, która jako skodyfikowany akt normatywny powinna stanowić swoistą rewolucję na gruncie polskiego prawa podatkowego. Bezwzględnie należy podkreślić, iż określone regulacje w sposób ścisły wiążą się z tematyką szeroko rozumianej sprawiedliwości, a przede wszystkim dobra wspólnego, których *in concreto* należy upatrywać w kwestii wpływów do budżetu państwa i obciążenia podatników. Niewątpliwie, powyższa teza łączy się z gospodarką całego kraju, jak również z sytuacją przeciętnego obywatela. Ponadto, chciałbym wskazać, iż analizowana instytucja w mniejszym lub większym stopniu wpływa na funkcjonowanie wielu innych dziedzin, co doskonale ukazuje wagę określonego zbioru przepisów i łączy się z wartościami takimi jak powszechna sprawiedliwość, a także troska o dobro wspólne.

W trakcie badań chciałbym przybliżyć założenia odnoszące się do skutków przedawnienia zobowiązania podatkowego, które przybierają charakter bardziej znaczący, aniżeli może się pierwotnie wydawać. W tym kontekście należy uwzględnić zmiany, jakie mają mieć miejsce na płaszczyźnie postępowania podatkowego, odnoszące się zarówno do jego sprawności, jak i następstw ekonomicznych. Przedmiotowe regulacje prawne stanowią istotny element polskiego systemu normatywnego. Warto tu przywołać znaczenie choćby czynnego udziału Podatnika w postępowaniu, które zostało przez ustawodawcę zagwarantowane w art. 200 Ordynacji podatkowej, jednakże w praktyce jest realizowane z różnorodnym skutkiem. Wraz z wejściem w życie projektu Nowej Ordynacji Podatkowej, może tu nastąpić zmiana, która zakłada nadanie podatnikom szerszego kręgu uprawnień, które zostaną objęte ochroną w relacji z urzędnikami, co dotyczy art. 33 projektu powyższego projektu ustawy: przykładowo załatwianie spraw w drodze porozumienia czy stabilizacja stosunków prawnych przez przedawnienie). Należy zaznaczyć, że analiza przywołanego zdarzenia jest bardzo waż-

na dla rzeczywistego kształtu procedury podatkowej, a także następstw związanych z realizacją polityki podatkowej państwa.

W trakcie wystąpienia chciałbym wskazać na znaczenie instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego z perspektywy dobra publicznego, które wiąże się ściśle z tematyką podatków odprowadzanych do budżetu państwa. Wydaje się, że potencjalna zmiana regulacji przedmiotowego przedawnienia pozostawiałaby mniej swobody decyzyjnej organom podatkowym, co bardziej odpowiadałoby aktualnym tendencjom rozwoju. Zmiana powinna być także rozpatrywana w aspekcie długości postępowania, która wiąże się z przepisami dotyczącymi zawieszenia oraz przerwania biegu terminu przedawnienia. Niewątpliwie, wyrażenie ograniczenia czasu przeznaczonego dla danych instytucji proceduralnych oraz wyłączenie wspomnianej już swobody decyzyjnej organom podatkowym, może służyć zwiększeniu sprawności oraz przejrzystości postępowania.

Konkretyzując, należy podkreślić fakt, iż przyjęcie jako kryterium rozgraniczającego okres czasu niezbędnego dla przedawnienia zobowiązania podatkowego, pojęcia „wykonywania działalności gospodarczej”, ma charakter szerszy i wykracza poza ścisłe prawo podatkowe. Mianowicie, uwzględnienie określonego zdarzenia w polityce podatkowej, jest kluczowe dla właściwego uregulowania danego obszaru, co w następstwie może przedkładać się na wydolność aparatu podatkowego. Dodatkowo, stanowi ona o zdolności do podejmowania nowych inicjatyw.

W tym kontekście można wskazać na regułę powszechnej solidarności każdego obywatela, wyrażającą się w zobowiązaniu do współtworzenia silnego, efektywnego państwa, co łączy się z rzetelnym realizowaniem swoich zadań, także o charakterze podatkowym. Dotyczy to nie tylko terminowego rozliczania oraz płacenia podatków, ale również mądrego uczestnictwa we wspomnianej polityce podatkowej kraju. Aktywność każdego podatnika w procedurze podatkowej ułatwia wiele czynności, a także w sposób szczególny dba o dobro wspólne wszystkich członków społeczeństwa.

W ramach wystąpienia powoływane będą takie źródła jak komentarze do ustawy Ordynacja podatkowa oraz teksty takich autorów, jak L. Etel, B. Brzeziński oraz M. Popławski.

Mgr Tomasz Szela

Ochrona interesów obligatariuszy a kwestia solidarności na rynkach finansowych

Dynamika obecnych czasów wpływa na wiele aspektów funkcjonowania współczesnego społeczeństwa, spośród których wyróżnia się sfera ekonomiczna. W literaturze socjologicznej podnosi się, iż aktywność współczesnego człowieka jest skoncentrowana przede wszystkim na chęci pozyskania środków pieniężnych i wykorzystania ich do celów konsumpcyjnych. Istotną rolę w tym procesie odgrywają rynki finansowe, które w ostatnich latach borykają się z problemem kryzysu wartości i kryzysu zaufania. Zmienność warunków ekonomicznych na tychże rynkach często skutkuje bowiem ponoszeniem wysokich strat finansowych przez inwestorów. W rezultacie w dyskursie publicznym pojawiają się pytania o kwestie solidarności i dobra wspólnego, których standardy mogą zostać naruszone na skutek afer finansowych.

Jednym z najgłośniejszych w ostatnim czasie przypadków dotyczących kwestii solidarności na rynkach finansowych są przypadki upadłości emitentów obligacji i poszkodowania obligatariuszy będących nabywcami instrumentów finansowych wyemitowanych przez niewypłacalne spółki. W tego typu sytuacjach zwraca się uwagę, iż układ, w którym inwestorzy indywidualni ponoszą cały koszt restrukturyzacji upadłej spółki, jest niesprawiedliwy. Jednocześnie apeluje się o solidarne i dobrowolne przystąpienie do układu przez instytucje finansowe zaangażowane w proces emisji obligacji oraz o zgodę na częściową redukcję wierzytelności. Wydaje się jednak, że na gruncie aktualnie obowiązującego porządku prawnego brak jest przesłanek do realizacji tego typu postulatów.

Niemniej jednak ustawodawca dostrzega konieczność wprowadzenia zmian i wzmocnienia ochrony inwestorów działających w tym segmencie rynku kapitałowego. Przejawem tejże troski jest nowelizacja ustawy o obligacjach, która wejdzie w życie 1 lipca 2019 r. Obligatoryjna stanie się dematerializacja obligacji i ich rejestracja w depozycie papierów wartościowych. Dodatkowo, wprowadzona zostanie instytucja agenta emisji, który będzie odpowiadał za prawidłowy przebieg całego procesu, zaś Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych zorganizuje repozytorium informacji o obligacjach oraz emitentach i ich zobowiązaniach. Uczestnicy rynku oceniają zmiany przewidziane w ustawie i dotyczące procesu organizacji emisji jako rewolucyjne.

Kryzysy finansowe ostatnich lat zaowocowały wzmożoną dyskusją dotyczącą dobra wspólnego i solidarności na rynkach finansowych. Inwestorzy indywidualni podnoszą, iż

w imię szeroko rozumianego interesu całego rynku finansowego, w imię solidarności i wrażliwości społecznej, a niekiedy nawet w imię zwykłego poczucia przyzwoitości instytucje finansowe powinny również ponosić odpowiedzialność za powstałe straty. Sytuacja ta wymaga dalej idących ingerencji ustawodawcy, gdyż wpływa ona i może wciąż wpływać na Polaków, którzy chcą oszczędzać pieniądze i inwestować je na giełdzie, w obligacje czy fundusze inwestycyjne.

Dr hab. Paweł Waszkiewicz

Katedra Kryminalistyki

SOCMint. Wybrane zagadnienia praktyczne i prawne

Swoje prywatne konto, „oficjalny” profil lub tzw. fanpage na portalu Facebook ma obecnie (styczeń 2019 roku) ponad dwa miliardy trzysta milionów aktywnych użytkowników, czyli ponad 30% populacji Ziemi. Pośród najbardziej popularnych, czyli posiadających najwięcej fanów, dominują sportowcy, muzycy, aktorzy i inni celebryci. W polskojęzycznych mediach społecznościowych niekwestionowane pierwsze miejsce zajmuje piłkarz Robert Lewandowski (prawie dziesięć milionów fanów) co jednak stawia go daleko w tyle za gwiazdą globalną Cristiano Ronaldo (ponad sto dwadzieścia milionów fanów). Pośród użytkowników tego najbardziej popularnego serwisu społecznościowego ponad 15 milionów to mieszkańcy Polski. Zgodnie z wynikami badań 79% spośród tych użytkowników korzysta z niego (loguje się) codziennie. Statystyczny użytkownik w 2017 roku spędzał ponad dwie godziny dziennie korzystając z różnych mediów społecznościowych. Wielu z nich traktuje go nie tylko jako platformę do komunikacji ze swoimi znajomymi i kreowania swojego wizerunku, ale także jako podstawowe źródło informacji o świecie. Media społecznościowe, głównie Facebook i Twitter stawiane w opozycji do tradycyjnych mediów – telewizji, radia, prasy – uznane zostały za kanał komunikacji i główne źródło informacji dla osób niezadowolonych z sytuacji politycznej i dominującego nurtu mediów. Siłę tej grupy mają obrazować nieprzewidywane wyniki kilku ostatnich demokratycznych wyborów po obu stronach Atlantyku. Część ekspertów wskazuje właśnie na to, że niedoceniony został wpływ mediów społecznościowych, głównie Facebooka i Twittera. Afera Cambridge Analytica potwierdziła część tych przypuszczeń. Biorąc nawet poprawkę na to, że w pewnej mierze szacunki te są na wyrost, to rola mediów społecznościowych we współczesnym świecie jest olbrzymia. Oprócz wspomnianych Facebooka i Twittera to również YouTube, Instagram, oraz szereg innych platform i aplikacji czy niezliczone fora internetowe zrzeszające od kilkunastu do wielu tysięcy użytkowników. W świecie tych mediów odbywa się więc szereg interakcji przeniesionych tam ze świata „analogowego”, a użytkownicy spędzają w nim coraz więcej czasu nie tylko kreując swój wizerunek i ulegając wpływowi innych użytkowników, ale również zacierają granicę pomiędzy obiema rzeczywistościami – cyfrową i analogową.

Zakres danych i informacji generowanych lub udostępnianych przez użytkowników mediów społecznościowych, pozwala na wykorzystanie ich do profilowania marketingowego, politycznego, matrymonialnego, a nawet przestępczego. Część z danych może być (i jest)

wykorzystywana wyłącznie przez podmioty zarządzające konkretnymi mediami lub podmioty, które zakupią dane dotyczące określonej grupy użytkowników (co stanowi jeden ze sposobów finansowania „bezpłatnych” dla użytkowników platform). Istnieje jednak niesłychanie wiele danych, które w chwili ich wytworzenia i tzw. opublikowania zostają udostępnione nieograniczonej liczbie odbiorców – zarówno indywidualnych, jak i instytucjonalnych. Możliwość wykorzystania takich danych została określona jako SOCMint (*Social Media Intelligence*), czyli kolejny typ prowadzenia działań wywiadowczych (*Intelligence*), częściowo przecinający się z wywiadem jawnoźródłowym (OSINT – *Open Source Intelligence*).

Powstanie i rozwój mediów społecznościowych, jak również ich rola w życiu publicznym oraz prywatnym użytkowników, nie pozostaje bez wpływu na stosunki prawne czy odpowiedzialność ponoszoną za zachowania „w sieci”. Podobnie praktyki typu SOCMint generują szereg problemów praktycznych i prawnych. Ze względu na zasadę legalizmu dotyczy to zwłaszcza instytucji publicznych. Referat stanowi próbę przybliżenia wybranych aspektów prawnych i praktycznych SOCMint.

Mgr Katarzyna Wieczorek

Transgraniczne przejście zakładu pracy – czy istnieje oraz na jaką ochronę w świetle prawa unijnego może liczyć to zagadnienie?

Podczas mojego wystąpienia chciałabym przybliżyć pojęcie transgranicznego przejścia zakładu pracy w odróżnieniu od wewnątrzkrajowego transferu oraz odpowiedzieć na pytanie czy w ogóle możemy mówić o takim pojęciu jako o samodzielnej konstrukcji prawnej?

Transgraniczne przejście zakładu pracy obejmuje zjawiska z pogranicza prawa oraz ekonomii takie jak np. fuzje, przejęcia, relokacje transgraniczne. Bardzo często dotyka dużych zakładów produkcyjnych czy centrów badawczych, które coraz częściej zmieniają właścicieli, a co za tym idzie, często również przenoszą siedzibę do innego państwa. Wówczas sytuacja pracowników staje się wyjątkowo skomplikowana.

Po prezentacji uwarunkowań społeczno-ekonomicznych, spróbuję rozstrzygnąć, czy do transgranicznego transferu na obszarze UE będzie można zastosować wspólnotowe regulacje dotyczące przejścia zakładu pracy oraz dorobek orzecznictwa TSUE. Innymi słowy, chciałabym, aby referat odpowiedział na pytanie, na jakie europejskie podłoże prawne może liczyć hybrydowe zagadnienie transgranicznego prawa pracy – będące zagadnieniem z pogranicza prawa europejskiego oraz prawa pracy wraz z dużą dozą prawa prywatnego międzynarodowego.

Analizę powyższych zagadnień oparłabym m. in. na orzecznictwie krajowych sądów Austrii i Niemiec, gdzie temat ten odbił się znacznie szerszym echem, jak z resztą w wielu państwach tzw. starej Unii. Na podstawie zagranicznych doświadczeń spróbuję odpowiedzieć na pytanie, czy istniejący w praktyce problem jest wystarczająco ujęty obecnymi regulacjami, czy może zachodzi potrzeba wypracowania nowych rozwiązań? Bez wątpienia decyzja w tej materii jest skomplikowana i będzie wymagała wyważenia. Na szali znajdują się z jednej strony wolność prowadzenia działalności gospodarczej oraz idąca za tym konkurencyjność przedsiębiorstw unijnych, a z drugiej strony potrzeba ochrony praw nabytych pracowników. Stanę przed fundamentalnym pytaniem, czy solidarność społeczna przejawiająca się pod postacią ochrony pracowników powinna być we współczesnej Unii wartością nadrzędną ponad swobodą prowadzenia działalności gospodarczej, czy jednak idea wspólnego rynku pozostanie niewzruszona na dotychczas wypracowanej, silnej pozycji.

Mgr Bartosz Wilk

Problematyka wykonywania zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej

Tytułowa inicjatywa lokalna to uregulowana w rozdziale 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie instytucja prawna, w ramach której mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio bądź za pośrednictwem innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego oraz, po uwzględnieniu wniosku, uczestniczyć w wykonywaniu tegoż zadania.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przyjmuje uchwałę o trybie, szczegółowych kryteriach oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Organ wykonawczy natomiast ocenia wnioski o realizację zadania publicznego i w ten sposób rozstrzyga o wykorzystaniu tego instrumentu prawnego.

Celem referatu jest weryfikacja poniższych hipotez badawczych:

1. Inicjatywa lokalna jest instytucją prawną, wyróżniającą się na tle innych narzędzi partycypacji lokalnej i form koprodukcji usług publicznych na szczeblu lokalnym możliwością włączenia mieszkańców w bezpośrednie wykonywanie zadań publicznych (świadczenie usług publicznych).
2. Konieczna jest zmiana katalogu zadań publicznych z art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie których może być wykorzystywana inicjatywa lokalna.
3. Z uwagi na istnienie wielu różnych instrumentów partycypacji lokalnej na szczeblu lokalnym, konieczne jest wykorzystanie planowania strategicznego do określenia ich wzajemnej korelacji i zakresu wykorzystania.

Podczas referatu zostaną przedstawione wyniki badań, zrealizowanych w ramach projektu naukowego „Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych” (nr projektu 2017/27/N/HS5/00119), realizowanego na Wydziale Prawa i Administracji UW ze środków Narodowego Centrum Nauki.

Dr Jan Winczorek

Katedra Filozofii Prawa i Nauki o Państwie

Poprawianie dostępu do prawa: osiem powodów, siedem sposobów i przypadek Polski

„Dostęp do prawa” (w angielskojęzycznej literaturze najczęściej: *„Access to justice”*, A2J) jest abstrakcyjnym i wieloznacznym pojęciem, przy tym rzadko definiowanym w dyskursie naukowym. Chęć poprawiania możliwości korzystania przez obywateli z norm i instytucji prawnych, a także usług prawnych jest jednak szeroko akceptowaną przesłanką polityk publicznych. Motywuje ona różnorodne programy działania, tak w wymiarze sprawiedliwości, jak i poza nim. W ostatnich kilkudziesięciu latach nastąpił na świecie znaczny wzrost zróżnicowania takich działań i pojawienie się nowych podmiotów, które je podejmują.

Te obserwacje skłaniają do podejmowania prób uporządkowania tej tematyki. Referat czyni to na dwóch poziomach. Po pierwsze, przedstawia on typologię aksjologicznych, ideologicznych i prakseologicznych przesłanek takich działań. Po drugie, dokonuje przeglądu licznych narzędzi, które są do tego wykorzystywane na świecie. Działania te mają zmierzać do weryfikacji dwóch hipotez. Zgodnie z pierwszą z nich, polityki publiczne w zakresie dostępu do prawa nie są współcześnie spójne ani na poziomie uzasadnień, ani praktycznych działań. Zgodnie z drugą, bardziej spójne i bardziej efektywne są te polityki publiczne, które są w stanie wykorzystywać wiedzę naukową (*knowledge-based policies*) aby zintegrować różnorodne narzędzia poprawiania dostępu do prawa, przy jednoczesnym zachowaniu pluralizmu uzasadnień.

Aby zrealizować te cele, referat omawia osiem praktycznych i aksjologicznych uzasadnień dla twierdzenia, że należy poprawiać dostęp obywateli do prawa. Zostały one zidentyfikowane na podstawie literatury przedmiotu i obejmują: rozumienie dostępu do prawa jako dostępu do tekstu prawnego, jako narzędzia ochrony grup mniejszościowych, dostępu do sądu, prawa człowieka, dostępu do usług prawnych, dostępu do sprawiedliwości, instrumentalnego ujęcia dostępu do prawa, oraz ujęcia dostępu do prawa w perspektywie zarządzania publicznego i *new public management*.

Następnie referat analizuje mocne i słabe strony najważniejszych obszarów polityk publicznych w zakresie poprawiania dostępu do prawa, znanych na świecie, ustalonych na podstawie bardzo obszernej literatury teoretycznej i empirycznej. Wyróżnia ich siedem: dostarczanie beneficjentom nieodpłatnych usług prawnych, usług quasi-prawnych, świadczenie usług prawnych w nietypowych formach, informowanie i edukowanie o prawie,

finansowanie dostępu do sądu i usług prawniczych, poprawę efektywności i jakości sądownictwa, oraz rozwiązania partycypacyjne i deliberacyjne. Rozwiązania te porządkuje, umieszczając je na trzech kontinuumach: rozwiązania wdrażane przez podmioty publiczne i prywatne, rozwiązania zindywidualizowane i standardowe oraz rozwiązania formalne i nieformalne.

W charakterze wniosku z tych analiz w referacie zauważa się, że niemal nigdzie na świecie polityki publiczne w zakresie poprawiania dostępu do prawa nie stanowią spójnego obszaru skoordynowanych działań, a raczej stanowią efekt zróżnicowanych dążeń licznych aktorów społecznych. Są to zarówno podmioty publiczne, jak prywatne, działające zarówno przy wykorzystaniu narzędzi regulacyjnych i instytucjonalnych, jak i quasi-rynkowych. Stara się one osiągać nieuzgodnione cele i często dążą do realizowania prywatnych interesów. Wskazuje to, że pierwsza z wymienionych hipotez jest prawdziwa. Jednocześnie, informacje przedstawione w referacie pokazują, że warunkiem skuteczności programów jest oparcie ich na realnej wiedzy o potrzebach prawnych obywateli i sposobach ich zaspakajania.

Aby zilustrować tezę w polskim kontekście, referat odnosi się do doświadczeń z wdrażaniem systemu nieodpłatnej przedsądowej pomocy prawnej, powołanego ustawą z 5 sierpnia 2015 roku i zmodyfikowanego w 2018 roku. Już analizy kosztów i prawdopodobnego wpływu systemu na korzystanie przez obywateli z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, realizowane przed wejściem w życie ustawy, pokazywały, że system zaprojektowany bez adekwatnego rozpoznania potrzeb i dopasowania podaży usług do przewidywanego popytu będzie wysoce nieefektywny. Dane uzyskane po trzech latach funkcjonowania systemu potwierdzają to przypuszczenie, prowadząc do wniosku że nawet 2/3 środków przeznaczonych na funkcjonowanie systemu nie zostało spożytkowanych na dostarczanie obywatelom usług prawniczych.

Na tej podstawie referat przedstawia dwa wnioski. Po pierwsze, polskie i zagraniczne doświadczenia wspierają przekonanie, że realizowanie polityki poprawiania dostępu do prawa musi opierać się na zasadach polityki opartej na dowodach (*knowledge-based policy*) i że prawdziwa jest również druga hipoteza. Jeśli nie będzie korzystać z wiedzy naukowej, będzie się działać nieskutecznie i nieefektywnie. Po drugie, tak polskie, jak i zagraniczne doświadczenia dowodzą, że osiągnięcie tego stanu jest trudne i to z kilku przyczyn. Mają one charakter koncepcyjny i dotyczą wykonywania badań nad dostępem do prawa, ale także dotyczą zdolności administracji publicznej do absorpcji płynących wniosków. Powody mogą być też ekonomiczne, związane z trudnościami w finansowaniu niezbędnych badań oraz instytucjonalne, dotyczące tworzenia skutecznych mechanizmów dostarczania pomocy prawnej i innych zasobów niezbędnych dla dostępu do prawa. Ważną kwestią pozostaje też wpływ prywatnych interesów.

Mgr Katarzyna Wiśniewska

Mowa nienawiści jako naruszenie dóbr osobistych

Cel: głównym celem wystąpienia jest przedstawienie podstawy prawnej oraz wybranej literatury i orzecznictwa dotyczącego mowy nienawiści jako naruszenia dóbr osobistych.

Koncepcja: zarówno w rozważaniach uniwersyteckich, jak i dyskusji publicznej mowa nienawiści kojarzona jest głównie w ujęciu karnistycznym. Wystąpienie skupiać będzie się wokół ujęcia mowy nienawiści jako zjawiska mogącego być podstawą roszczenia na gruncie prawa cywilnego.

Metodyka: analiza pojęcia mowy nienawiści zostanie przeprowadzona na podstawie doktryny oraz orzecznictwa. Dla zachowania charakteru porównawczego, orzecznictwo i doktryna krajowa zostanie uzupełniona pozycjami międzynarodowymi ze szczególnym naciskiem na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Efekt: wymiernym efektem będzie szerokie omówienie zagadnienia mowy nienawiści jako zjawiska mogącego stanowić podstawę roszczenia na gruncie prawa cywilnego jako naruszenie dóbr osobistych.

Bibliografia:

1. K. Motyka, Prawo do prywatności i dylemat współczesnej ochrony prawa człowieka, Lublin, 2001, s. 147.
2. J. Matys, Dobra osobiste osób prawnych i ich niemajątkowa ochrona, MoP 10/2006, s. 8.
3. M. Kowalski, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2006 r., Palestra, 2008, nr 1-2, s.313-317.
4. M. Pazdan, Komentarz do art. 23 k.c. [w:] M. Safjan (red.), System Prawa Prywatnego, Prawo cywilne – część ogólna, Wyd. 2, Warszawa, 2012, Legalis.
5. F. Rałkiewicz, „Poczucie tożsamości narodowej jako dobro osobiste w świetle polskiego prawa cywilnego. Część trzecia”, Studia Prawa Prywatnego, 2012, nr 1, s. 59-92.
6. P. Księżak, Komentarz do art. 23 k.c. [w:] P. Księżak, M. Pyziak-Szafrnicka (red.), „Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna”, wyd. II, Warszawa, 2014, LEX.
7. P. Machnikowski, Komentarz do art. 24 k.c. [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), „Kodeks cywilny. Komentarz”, 2014, Wyd. 5, Legalis.
8. M. Pazdan, Komentarz do art. 24 k.c. [w:] K. Pietrzykowski (red.), „Kodeks cywilny. Komentarz. T.1”, 2015, Legalis.
9. I. Panowicz-Lipska, Komentarz do art. 23 k.c. [w:] M. Gutowski (red.), „Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1-449”, Warszawa, 2016, Legalis.
10. Raport ONZ BORN FREE AND EQUAL Sexual Orientation and Gender Identity in International Human Rights Law, 2012, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes.pdf>.
11. https://echr.coe.int/documents/FS_hate_speech_pol.pdf, 2012.
12. Raport Mowa nienawiści, mowa pogardy Raport z badania przemocy werbalnej wobec grup mniejszościowych, Warszawa, 2017,
13. http://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA_NIENAWISCI_MOWA_POGARDY_INTERNET.pdf.
14. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie Bestry przeciwko Polsce, 57675/10, Legalis nr 1421927.
15. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1971 r., II CR 455/71, LEX nr 1344.
16. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 1999 r., III KKN 939/98, Legalis nr 45328.
17. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 17 lipca 2002 r., I ACa 544/02, LEX nr 82157.
18. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2003 r., V CK 16/03, Legalis nr 62304.
19. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2004 r., I CK 484/03. Legalis nr 65944.
20. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2007 r., IV CSK 310/07, LEX nr 623817.

21. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., V CSK 109/11, LEX nr 1168724.
22. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2008 r., I ACa 290/07, LEX nr 1641092.
23. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 grudnia 2008 r., VI ACa 962/08, LEX nr 1641227.
24. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 4 lutego 2010 r., I ACa 691/2009, Legalis nr 1089005.
25. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 26 września 2012 r., I ACa 487/12, LEX nr 1236086.
26. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2013 r., I ACa 1196/12, LEX nr 1315722.
27. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 27 maja 2013 r., I ACa 12/13, Legalis nr 723121.
28. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 sierpnia 2014 r., VI ACa 1740/13, LEX nr 1649344.
29. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 listopada 2014 r., VI ACa 269/14, Legalis nr 1241807.
30. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 2 grudnia 2014 r., I ACa 780/14, LEX nr 1623930.
31. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22 stycznia 2015 r., VI ACa 232/14, Legalis nr 1195508.
32. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 12 lutego 2015 r., I ACa 724/14, LEX nr 1746362.
33. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 kwietnia 2015 r., I ACa 1093/14, LEX nr 1740628.
34. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 22 maja 2015 r., I ACa 193/15.
35. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 czerwca 2015 r., VI ACa 1460/14, Legalis nr 1360399.
36. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 marca 2016 r., I ACa 971/15, Legalis nr 1461122.
37. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 22 grudnia 2016 r., I ACa 1080/16, Legalis nr 1564477.
38. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 marca 2017 r., I ACa 1053/16, Legalis nr 1591770.
39. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 20 września 2017 r., I ACa 161/17, Legalis nr 1683288.
40. Wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2013 r., I C 335/10, LEX nr 1848502.

Dr Marzena Wojtczak

Katedra Prawa Rzymskiego i Antycznego

Solidarność i indywidualizm. Mnisi, klasztory, prawo

Aktywność mnichów i ich wspólnot w życiu „doczesnym” cieszy się w ostatnich latach rosnącym zainteresowaniem wśród badaczy późnego antyku. Symboliczne wycofanie się ze świata, asceza i modlitwa stanowią fundament powszechnego wyobrażenia (wspieranego zresztą źródłami literackimi) na temat sposobu życia pierwszych mnichów i funkcjonowania starożytnych klasztorów. Jednak dokumenty praktyki prawnej bezkompromisowo obalają ten mit i wskazują z jednej strony na silne zaangażowanie mnichów w życie lokalnych społeczności, z drugiej zaś na występowanie skomplikowanych siatek powiązań z większymi i odleglejszymi ośrodkami miejskimi. Rozwinięte relacje społeczne i ekonomiczne ze światem „zewnątrznym” stanowią istotny element egzystencji każdej monastycznej wspólnoty. Jak w ten bogaty obraz mniszej aktywności wpisuje się prawo? Jak kształtuje ono zależność między solidarnością i dobrem wspólnoty, a partykularnym interesem poszczególnych mnichów? Pytania te stają się tym bardziej zasadne, że dotyczą wciąż żywego problemu czy na gruncie prawa rzymskiego istniała konstrukcja odpowiadająca znanym nam współcześnie „osobom prawnym”. W swoim wystąpieniu chciałabym zająć się kwestią prawnej reprezentacji wspólnot monastycznych w świetle późno-antycznych papirusów.

Mgr Katarzyna Ziółkowska

Wykluczenie cyfrowe w administracji publicznej - negatywne zjawisko społeczne czy uprawnienie strony?

Dynamiczny rozwój sektora technologicznego wywiera obecnie wpływ na niemal każdą dziedzinę życia społecznego, w tym także na administrację publiczną. Coraz więcej spraw administracyjnych można załatwić przez Internet, a komunikacja z urzędem drogą elektroniczną staje się nowym standardem. Proces transformacji administracji w e-administrację sukcesywnie postępuje, chociaż spotyka się z trudnościami.

Jednym z poważnych wyzwań dla modernizacji administracji publicznej przy pomocy rozwiązań technologicznych jest tzw. wykluczenie cyfrowe. Inaczej nazywane podziałem cyfrowym lub e-wykluczeniem, jest to zjawisko społeczne, w którym określona część osób nie posługuje się narzędziami informatycznymi. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wskazuje się m. in. brak umiejętności posługiwania się komputerem, brak zaufania do narzędzi elektronicznych czy brak odpowiedniego sprzętu lub połączenia do Internetu. O wykluczeniu cyfrowym można mówić obecnie nawet w przypadku posiadania niezaktualizowanego sprzętu lub oprogramowania.

Tradycyjnie wskazuje się, że wykluczenie cyfrowe jest zjawiskiem negatywnym, problemem, które państwo musi starać się rozwiązać. Coraz więcej spraw ważnych dla obywateli można zrealizować przez Internet, dlatego administracja publiczna powinna w szczególności sposób zwrócić uwagę na dostępność swoich systemów.

Jednocześnie coraz częściej zwraca się obecnie uwagę na zbyt daleko idące „poleganie” na technologii, powiązane niejednokrotnie z przekonaniem, że jest ona uniwersalnym remedium na systemowe problemy. Obserwowane zjawisko przekłada się nie tylko na stopniowe wdrażanie usprawnień informatycznych do administracji, ale także na likwidację tradycyjnych sposobów załatwiania spraw. Jako przykład można podać obligatoryjne tzw. e-zwolnienia z ustawy o z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, które powodują duże trudności dla lekarzy w podeszłym wieku, z małych miejscowości lub nieposiadającym komputera podłączonego do internetu.

W opozycji do dążenia do osiągnięcia *smart everything* (wszystko cyfrowe i podłączone do sieci) stawia się zatem prawo wyboru do bycia odłączonym od Internetu. Podczas prac nad Kartą Praw Podstawowych i Wolności w Internecie w 2012 r. w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji postulowano wyposażenie każdego obywatela w prawo do wykluczenia cyfro-

wego – nieposiadania komputera, nieumieszczania swoich danych w Internecie, niekorzystania z poczty elektronicznej czy telefonu. Na gruncie prawa administracyjnego miałyby ono oznaczać przede wszystkim zapewnienie możliwości załatwienia każdej sprawy w formie tradycyjnej, pisemnej.

Referat będzie próbą odpowiedzi na pytanie, czy w imię postępu i unowocześniania administracji dopuszczalne jest odebranie wyboru sposobu, a niejednokrotnie możliwości, skorzystania z usługi publicznych? Czy prawo może nakazać używania komputera?

XX KONFERENCJA WYDZIAŁOWA

**SOLIDARNOŚĆ I DOBRO WSPÓLNE
JAKO WARTOŚCI W PRAWIE**

PROGRAM

1 - 4 marca 2019 r.

1 marca 2019 r. (piątek)
9.30 Rejestracja

SALA A3

10:00-10:10 **Prof. dr hab. Tomasz Giaro**, Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UW

OTWARCIE KONFERENCJI

10:10-10:15 **Prof. dr hab. Tomasz Giaro**, Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UW

Wręczenie nagrody Wydziału Prawa i Administracji UW
za wybitne osiągnięcia naukowe w zakresie prawa

10:15-10:45 **Prof. dr hab. Marcin Król, UW**

Wykład inauguracyjny: Wspólnota ponad prawem

10:45-11:15 **Dyskusja**

11:15-11:30 **Dr hab. Sławomir Lewandowski**

*„Solidarność” i „dobro wspólne” w polszczyźnie współczesnej
i w polskim prawodawstwie. Analiza językowa-logiczna*

11:30-11:45 **Dr Jarosław Kuisz**

*Solidarność i rewolucja. O wybranych aspektach
prawnego dziedzictwa NSZZ „Solidarność” (1980-1981)*

11:45-12:00 **Dr hab. Ryszard Piotrowski, prof. UW**

Solidarność i dobro wspólne a granice władzy publicznej

12:00-12:15 **Dyskusja**

12:15-12:45 **LUNCH**

SALA A3

SALA A2

Panel I

Prawo podatkoweProwadzenie: **Doc. dr Marek Grzybowski****Prawo karne**Prowadzenie: **Dr hab. Sławomir Żółtek**

12:45-13:00

Prof. dr hab. Witold Modzelewski
*Dobro wspólne, interes jednostki oraz interes publiczny w procesie tworzenia prawa podatkowego***Dr hab. Monika Płatek, prof. UW**
Miary solidarności – kasus KOZZD Gostynin

13:00-13:15

Dr Maria Supera-Markowska
*Realizowanie celów społecznie użytecznych w ramach działalności pożytku publicznego organizacji pozarządowych a ich obowiązki prawnopodatkowe – próba oceny adekwatności rozwiązań prawnopodatkowym do specyfiki działalności NGO-sów***Dr Katarzyna Julia Kowalska**
System nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce jako przykład realizacji zasady solidarności społecznej

13:15-13:30

Dr Jakub Pawliczak
*Alimentacja pełnoletnich dzieci w świetle zasady solidarności rodzinnej***Doc. dr Piotr Kładoczny**
Dobro wspólne jako klauzula limitacyjna wolności wypowiedzi w polskim prawie karnym

13:30-13:45

Dr Krzysztof Radzikowski
*Podatek solidarnościowy a solidarność podatku: czy polski system podatkowy realizuje postulaty sprawiedliwości i solidarności społecznej?***Dr hab. Paweł Waszkiewicz**
SOCMint. Wybrane zagadnienia praktyczne i prawne

13:45-14:05

Dyskusja

14:05-14:15

Przerwa kawowa

SALA A3

SALA A2

Panel II

Prawo międzynarodoweProwadzenie: **Dr hab. Anna Zawadzka-Łojek****Prawo gospodarcze**Prowadzenie: **Dr Dorota Krekora-Zajac**

14:15-14:30

Dr hab. Aleksander Gubrynowicz*Idea solidarności i dobra wspólnego w świetle „Prawa narodów...” Emera de Vattel***Dr hab. Adam Szafrński***Dobro wspólne w prawie energetycznym*

14:30-14:45

Prof. dr hab. Maria M. Kenig-Witkowska*Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie środowiska***Dr Karol Muszyński,
Dr Paweł Skuczyński***Niedostatki konstytucyjnej regulacji samorządów zawodów zaufania publicznego w świetle badań empirycznych*

14:45-15:00

Dr hab. Tomasz Kamiński*Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie morza a tzw. „pełzająca jurysdykcja” państw nadbrzeżnych***Dr Karol Muszyński,
Dr Jan Winczorek***Prawo w działalności gospodarczej – sposób kontrolowania niepewności czy jej źródło?*

15:00-15:15

Dr Magdalena Słok-Wódkowska*Solidarność w prawie międzynarodowym gospodarczym w czasach Trumpa i kryzysu multilateralizmu***Dr Jan Winczorek***Poprawianie dostępu do prawa: osiem powodów, siedem sposobów i przypadek Polski*

15:15-15:35

Dyskusja

15:35-15:45

Przerwa kawowa

SALA A3

SALA A2

Panel III

Prawo administracyjne i cywilne
Prowadzenie: **Dr Tomasz Lasocki**

Doktryny i historia prawa
Prowadzenie: **Dr hab. Wojciech Brzozowski**

15:45-16:00

Dr Jowanka Jakubek-Lalik
Pojęcie dobra wspólnego jako podstawa aksjologiczna działania samorządu terytorialnego w Polsce

Prof. dr hab. Adam Bosiacki
Stosowanie i nadużycie zasady solidaryzmu społecznego i dobra wspólnego w polskim i obcym systemie prawnym. Problemy podstawowe

16:00-16:15

Dr Zbigniew Gromek
Dobro wspólnoty samorządowej i jej urzeczywistnienie

Dr hab. Władysław Kulesza
Czy demokracja może być zagrożeniem dla realizacji idei solidarności i dobra wspólnego w prawie?

16:15-16:30

Dr Aleksander Jakubowski
Ustalanie kręgu stron postępowania administracyjnego a ochrona dobra wspólnego

Dr Cezary Błaszczyk
Solidarność i dobro wspólne jako podstawowe wartości doktryny demokratycznego konfederalizmu i ładu polityczno-prawnego Demokratycznej Federacji Północnej Syrii

16:30-16:45

Dr hab. Leszek Bosek, prof. UW
Więzi interpersonalne jako dobra osobiste czy kategorie dobra wspólnego?

Dr Marzena Wojtczak
Solidarność i indywidualizm. Mnisi, klasztory, prawo

16:45-17:00

Dr Witold Borysiak
Solidarność jako podstawa odpowiedzialności deliktowej w wypadkach nieudzielenia pomocy?

Dr hab. Paweł Borecki
Dobro wspólne jako determinanta odniesień między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowym

17:00-17:15

Dyskusja

17:15-17:20

Przerwa kawowa

SALA A3

Panel IV

Dobro wspólneProwadzenie: **Dr hab. dr Dobrochna Bach-Golecka**

17:20-17:35

Dr hab. Aleksander Stępkowski, prof. UW*Geneza pojęcia i antropologii tożsamości kategorii dobra wspólnego*

17:35-17:50

Dr Michał Pełka*Czy wartości prawne są obiektywne?*

17:50-18:05

Dr Marcin Romanowicz*Milczenie pomiędzy indywidualizmem a kolektywizmem?
Aksjologiczna genealogia konstytucyjnej zasady dobra wspólnego*

18:05-18:20

Dyskusja

18.20

Zamknięcie konferencji



UNIwersytet
warszawski

WPiA
UW

WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytetu warszawskiego

Wykład *Europe before the election*
Prof. Günter Verheugen

13 marca (środa) w godz. 15:00-17.00
Aula d.BUW (Kampus Główny UW)

**Wykład odbędzie się w języku angielskim*

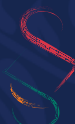
www.wpia.uw.edu.pl



Organizator:



Partnerzy:



Stowarzyszenie
Absolwentów
Wydziału
Prawa i Administracji
Uniwersytetu
Warszawskiego