

UNIwersYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE  
UNIVERSITY OF WARMIA AND MAZURY IN OLSZTYN



CIVITAS ET LEX



ISSN 2392-0300

2018 / 2(18)

KWARTALNIK



Wydawnictwo  
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie

## **RADA NAUKOWA**

Susana Gonçalves (Instituto Politécnico de Coimbra, Portugalia), Michele Indelicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Carmen Lázaro Guillamón (Universitat Jaume I Castellón, Hiszpania), Iveta Kovalčíková (University of Presov, Słowacja), Laura Tafaro (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), ks. Krzysztof Orzeszyna (Katolicki Uniwersytet Lubelski, Polska), Igor Paluš (Uniwersytet Pavla Jozefa Šafárika w Koszycach, Słowacja), Ognen Spasovski (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), Salvatore Antonello Parente (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy)

## **REDAKTOR NACZELNY**

ks. Wojciech Guzewicz (UWM)

## **SEKRETARZE REDAKCJI**

Piotr Wojnicz, Jacek Janusz Mrozek

## **REDAKTORZY TEMATYCZNI**

◇ nauki o mediach: Marta Więckiewicz-Archacka (UWM), ◇ psychologia: Elżbieta Wesołowska (UWM), ◇ nauki o administracji: Monika Ziniewicz (UWM), ◇ prawo: Sławomir Kursa (UWM), ◇ prawo kanoniczne: ks. Florian Lempa (UWM)

## **REDAKTORZY JĘZYKOWI**

◇ język angielski: Hannah Elizabeth James (University of the West of Scotland, Szkocja), ◇ język francuski: Thérèse Consigny (Université Paris – IV, Francja), ◇ język polski: Ryszard Skawiński (Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy), ◇ język rosyjski: Алина Жилинская (Катехегический институт, г. Гродно, Białoruś), ◇ język włoski: Maria Casola (Universita degli Studi di Bari Aldo Moro, Włochy)

## **REDAKTORZY STATYSTYCZNI**

◇ Nikolina Kenig (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), ◇ ks. Arkadiusz Orzeł (Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Łomży)

## **PROJEKT OKŁADKI**

Marek Kuryłowicz

## **ADRES**

Redakcja „Civitas et Lex”  
19-300 Elk  
ul. Kościuszki 23  
tel. 87 621 60 76; 87 621 07 07; 87 621 03 08  
on-line: [uwm.edu.pl/wstis/publikacje/](http://uwm.edu.pl/wstis/publikacje/)

## **ISSN 2392-0300**

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2018

Wydawnictwo UWM  
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn  
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38  
[www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/](http://www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/)  
e-mail: [wydawca@uwm.edu.pl](mailto:wydawca@uwm.edu.pl)

---

Nakład 120

Ark. wyd. 5,75; ark. druk. 4,75

Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. 257

## SPIS TREŚCI / CONTENTS

Od Redakcji / Editorial .....	5
-------------------------------	---

### NAUKI O MEDIACH / MEDIA STUDIES

<b>Łukasz Grochulski</b> , Próba charakterystyki rockowych stacji radiowych w Polsce / The attempt to characterize rock radio stations in Poland .....	7
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

### ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

<b>Jarosław Dobkowski</b> , Kontrola ośrodka pomocy społecznej przez komisję rewizyjną rady gminy / Control of a social welfare center by the municipal council's revision commission .....	21
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

### PRAWO / LAW

<b>Maria Luisa De Filippi</b> , Il testamento segreto romano e il Senatoconsulto Neroniano / The Roman Secret Testament and the Neronian Senate Consultum .....	31
<b>Salvatore Antonello Parente</b> , The power of tax: ethical profiles and legal analysis	39

### VARIA

<b>Ewelina Grygorczyk</b> , L'impact de la Grande Guerre sur la situation politique en France et en Pologne / Impact of the First World War on the political situation in France and in Poland .....	51
<b>Alina Żylińska</b> , Lekcje czytania pozalekcyjnego w Szkole Średniej nr 36 w Grodnie z polskim językiem nauczania / Extracurricular reading activities in Grodno High School No. 36 with Polish language of teaching .....	61

### RECENZJE / REVIEWS

<b>Ks. Wojciech Guzewicz</b> , Grzegorz Polak, ks. Adam Zelga, <i>Anioł Challapata</i> . <i>Ks. Mariusz Graszak – Z Mazur w Andy</i> , Wydawnictwo „Jedność”, Parafia pw. bł. Edmunda Bojanowskiego i Centrum Działań Społecznych Edmunda Bojanow- skiego, [Kielce–Warszawa 2017], ss. 264 .....	69
<b>Piotr Wojnicz</b> , Ks. Wojciech Guzewicz, <i>Katalog duchowieństwa diecezji elckiej – zmia- ny administracyjno-personalne w latach 1992–2017</i> , Wydawnictwo Diecezjalne Adalbertinum, Elk 2018, ss. 86 .....	73



## OD REDAKCJI / EDITORIAL

Szanowni Czytelnicy! Mamy przyjemność zaprezentować osiemnasty numer naszego kwartalnika, a drugi w tym roku. Niniejszy tom „Civitas et Lex” składa się z ośmiu materiałów naukowych, wśród których znajduje się sześć artykułów naukowych, w tym trzy napisane w językach konferencyjnych (włoskim, angielskim i francuskim) oraz dwie recenzje naukowe książek. Autorom, którzy zamieścili swoje prace w tym wydaniu, wyrażamy nasze szczerze podziękowanie za to, że wybrali właśnie nasz periodyk jako miejsce swojej publikacji – cieszymy się, że możemy służyć w upowszechnianiu ich rzetelnej wiedzy naukowej. Wszystkim Czytelnikom z kolei życzymy owocnej lektury.

Pragniemy poinformować, iż do grona Rady Naukowej naszego pisma dołączyło dwóch kolejnych profesorów z zagranicy. Są nimi: prof. Laura Tafaro oraz prof. Salvatore Antonello Parente – oboje z Uniwersytetu Aldo Moro w Bari (Włochy).

Serdecznie zapraszamy do zapoznania się ze stroną internetową „Civitas et Lex” ([uwm.edu.pl/wstis/publikacje/](http://uwm.edu.pl/wstis/publikacje/)).

W imieniu Redakcji  
Ks. WOJCIECH GUZEWICZ



## NAUKI O MEDIACH / MEDIA STUDIES

ŁUKASZ GROCHULSKI

### PRÓBA CHARAKTERYSTYKI ROCKOWYCH STACJI RADIOWYCH W POLSCE

#### 1. Wprowadzenie

Polski rynek radiowy składa się z wielu rozgłośni o zróżnicowanych profilach muzycznych, w tym również tych nadających muzykę rockową. Celem niniejszego artykułu jest wykazanie, że rockowe stacje radiowe stanowią ważną część polskiej radiofonii m.in. ze względu na przekazywanie wiedzy na temat historii i współczesnych wymiarów muzyki rockowej. W artykule zwrócono uwagę na rozgłoszenie ważne dla historii rockowych stacji radiowych, podjęto też próbę scharakteryzowania muzyki rockowej. Przede wszystkim jednak przedstawiono ofertę polskich stacji rockowych, przeanalizowano muzykę oraz treści niebędące muzyką emitowane na antenie stacji Eska Rock i Antyradio. Materiały źródłowe, na podstawie których przeprowadzono badania, to: nagrania poszczególnych audycji, tygodniowe playlisty dostępne w internetowym serwisie odSluchane.eu, wykaz polskich stacji radiowych z serwisu RadioPolska, raport Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dotyczący udziału w czasie słuchania poszczególnych stacji oraz informacje dostępne na stronach internetowych wybranych stacji rockowych. Ramy czasowe, które wyznaczono do badań nad wybranymi rozgłoszeniami, objęły okres od 13 do 19 lutego 2017 roku, od godziny 00:00 do godziny 24:00. Do analizy wybranych audycji posłużyły nagrania z 23 lutego oraz 28 lutego 2017 roku. Historię muzyki rockowej i wybranych radiostacji przedstawiono w okresie od lat 50. XX w. aż do czasów współczesnych.

#### 2. Rock jako gatunek muzyczny

Aby w pełni zrozumieć znaczenie rockowych stacji radiowych w Polsce, należy poruszyć kwestię rozwoju muzyki rockowej. Samo słowo *rock* pochodzi z języka angielskiego. W tłumaczeniu na język polski znaczy tyle, co 'kołysać się, bujać, trząść się' bądź 'huścić się' – może to sugerować charakter muzyki określanej przez takie wyrażenie, zachęcającej do rytmicznego podrygiwania.

---

ŁUKASZ GROCHULSKI, student pierwszego roku studiów magisterskich uzupełniających na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie; e-mail: lukasz.grochulski@student.uwm.edu.pl.

Źródłosłowu wyrazu *rock* należy szukać w terminie *rock and roll*<sup>1</sup>. Ryszard Gloger w książce *Encyklopedia muzyki Heavy Rock* przedstawił dwie koncepcje pozwalające określić, jaka muzyka jest *rock and roll*, a jaka już *rockiem*. W myśl pierwszej z nich *rock and roll* i *rock* to w zasadzie takie same terminy, a łączącym je aspektem jest utożsamianie *rock and rolla* z fenomenem muzycznym powstałym w połowie lat 50. XX w., funkcjonującym do dziś, będącym ważnym elementem kultury masowej XX w. Podstawą drugiej koncepcji jest ulokowanie *rock and rolla*, *rocka* i jego podgatunków w odrębnych ramach czasowych. W niniejszym artykule będzie miała zastosowanie pierwsza teoria<sup>2</sup>.

Muzyka rockowa miała swoje początki w połowie XX w. w Stanach Zjednoczonych. Postęp technologiczny objął również usprawnienia dotyczące świata muzyki, co sprzyjało nowym przedsięwzięciom i eksperymentom. Przełomem umożliwiającym powstanie rocka było stworzenie pierwszych gitar elektrycznych pod koniec lat 40. XX w. Od tego momentu gatunek ten stale się rozwijał i rozwija nadal<sup>3</sup>. Skutkiem tego było powstanie wielu podgatunków rocka, co przedstawia tabela 1:

**Tabela 1.** Wybrane podgatunki rocka

Lp.	Nazwa
1	ACID ROCK
2	ARENA ROCK
3	HARD ROCK
4	BLUES ROCK
5	CLASSIC ROCK
6	BOOGIE ROCK
7	GLAM ROCK
8	PROGRESSIVE ROCK
9	GARAGE ROCK
10	GRUNGE
11	GOTHIC ROCK
12	SURF ROCK
13	STONER ROCK
14	INDIE ROCK
15	SOUTHERN ROCK
16	SYMPHONIC ROCK
17	PUNK ROCK
18	INDUSTRIAL ROCK
19	POMP ROCK

Źródło: R. Gloger, *Encyklopedia muzyki popularnej Heavy Rock*, Poznań 2000, s. 24–32.

<sup>1</sup> *Rock*, w: *Language Teacher. Słownik angielsko-polski*, [online] <<http://translate.pl/odp.php4?direction=1&word=rock>>, dostęp: 10.02.2018.

<sup>2</sup> R. Gloger, *Encyklopedia muzyki popularnej. Heavy Rock*, Poznań 2000, s. 7.

<sup>3</sup> Zob. M. Rychlewski, *Rewolucja rocka. Semiotyczne wymiary elektrycznej ekstazy*, Gdańsk 2011; P. Tański, *Nowe sytuacje polskiego rocka: teksty, głosy, interpretacje*, Poznań 2016.



### 3. Radio a muzyka rockowa

Gwałtowny rozwój muzyki rockowej i popularyzacja tego gatunku wiąże się z funkcjonowaniem radia. Jako niezależne, ale funkcjonujące na zasadzie symbiozy podmioty, radio i muzyka rockowa rozwijają się i ewoluują. Dzięki radiu artyści uzyskali możliwość skorzystania z potężnego środka masowego przekazu, a z drugiej strony – muzyka rockowa przyciąga słuchaczy do radia. Dla polskiej radiofonii szczególnie ważnym programem, poświęconym muzyce rockowej, jest audycja „MiniMax”, emitowana na antenie Programu III Polskiego Radia. Dzięki nadawaniu w tym programie różnych podgatunków rocka, zarówno tych nowoczesnych, jak i tradycyjnych, słuchacz ma możliwość poznania nowych, wcześniej nieznanymi artystów i gatunków, a z drugiej strony „klasycznych” twórców tego rodzaju muzyki. Led Zeppelin, Mark Knopfler, Joe Bonamassa czy Bruce Springsteen to tylko część wykonawców z szerokiego zbioru artystów prezentowanych przez Piotra Kaczkowskiego. Tylko w 2012 r. w audycjach „MiniMax” zaprezentowano utwory 271 wykonawców reprezentujących 26 gatunków muzyki rozrywkowej<sup>4</sup>.

W USA jedną z prekursorskich rozgłośni nadających muzykę rockową było WBCN. Stacja powstała w 1958 r. w Bostonie. Początkowo nadawała jedynie muzykę klasyczną, dopiero pod koniec lat 60. XX w., po zmianie zarządu i osób prowadzących audycje, stopniowo nadawano jej rockowy charakter. WBCN wyróżniała się nie tylko ze względu na rodzaj emitowanej muzyki, ale też sposób prowadzenia audycji – dynamiczny i rozrywkowy dzięki charyzmatycznym disc jockeyom, którym pozostawiono dużą swobodę działania. WBCN była częścią kontrkultury i ważnym elementem pacyfistycznego ruchu młodych Amerykanów w czasach wojny w Wietnamie. Po wielu latach działalności stację zamknięto w 2009 r. Równolegle w Stanach Zjednoczonych działały inne rockowe stacje radiowe, jednak na podstawie książki Alana Cartera *Radio Free Boston: the rise and fall of WBCN* wnioskować można, iż to właśnie ta stacja była jedną z najlepiej prosperujących i mających największy wpływ na rynek rockowych stacji radiowych<sup>5</sup>.

W czasach PRL-u dla polskich wielbicieli rocka szczególnie ważne było Radio Luxembourg. Autorzy książki *Wspominając Radio Luxembourg w PRL* porównywali fenomen tego radia do znaczenia internetu w dzisiejszych czasach: „Odkrycie radia Luxembourg było dla ówczesnych słuchaczy jak pierwszy kontakt z portalem internetowym umożliwiającym słuchanie muzyki z innych kontynentów – innego świata”<sup>6</sup>. Inną ważną radiostacją była Rozgłosnia Harcerska, która również nadawała największe przeboje rockowe<sup>7</sup>. Poruszając temat polskich

<sup>4</sup> M. Lewiński, *Rola muzyki w radiu na przykładzie audycji „MINIMAX” w programie III Polskiego Radia*, Olsztyn 2013, s. 33 (niepublikowana praca licencjacka).

<sup>5</sup> A. Carter, *Radio Free Boston: the rise and fall of WBCN*, Boston 2013, s. 310.

<sup>6</sup> W. Abdel-Massih, K. Samoraj Stanczew, *Wspominając Radio Luxembourg w PRL*, Warszawa 2012, s. 19.

<sup>7</sup> *Rozgłosnia Harcerska*, [online] <<http://radiopolska.pl/90lat/rozglosnia-harcerska>>, dostęp: 03.03.2017.

rozgłośni rockowych, należy wspomnieć o jednej z pierwszych komercyjnych polskich rozgłośni po 1989 r., jaką było Radio WAWA. Stacja ta w początkowym okresie działalności skupiała się tylko na nadawaniu muzyki rockowej. Z biegiem czasu poszerzono ofertę muzyczną, nie ograniczając się jedynie do rocka<sup>8</sup>. Nieco młodszą polską stacją, która nadawała muzykę rockową i (w odróżnieniu od Radia WAWA) wciąż skupia się na jej prezentowaniu, jest Rock Radio<sup>9</sup>. Dziś oferta rockowych rozgłośni radiowych znacznie się poszerzyła, co potwierdza tabela 2 stworzona w oparciu o dane pochodzące z serwisu internetowego RadioPolska (pominięto rozgłoszenie internetowe, o których będzie mowa niżej):

**Tabela 2.** Polskie stacje rockowe

Lp.	Nazwa	Miasto	MHz
1	Radio Akadera	Białystok	87,7
2	Antyradio	Łódź	89,6
3	Antyradio 106,4 FM	Katowice	106,4
4	Antyradio Olsztyn	Olsztyn	91,9
5	Antyradio Gdańsk	Gdańsk	92,0
6	Antyradio Zielona Góra	Zielona Góra	92,9
7	Eska Rock	Warszawa	93,3
8	Antyradio Rzeszów	Rzeszów	96,4
9	Antyradio Zielona Góra „Jemiolów”	Zielona Góra	98,4
10	Antyradio Kraków	Kraków	101,0
11	Antyradio Gdynia	Gdynia	101,1
12	Antyradio Poznań	Poznań	101,6
13	Rock Radio 103,7 FM	Warszawa	103,7
14	Antyradio Szczecin	Szczecin	104,9
15	Rock Radio 105,4 FM	Poznań	105,4
16	Antyradio 106,4 FM	Zabrze	106,4
17	Antyradio Warszawa	Warszawa	106,8
18	Antyradio Wrocław	Wrocław	106,9
19	Antyradio Koszalin	Koszalin	106,9

Źródło: Stacje nadające w Polsce, [online] <<http://old.radiopolska.pl/wykaz/polska.php>>, dostęp: 19.01.2017.

Z danych tabeli 2 wynika, że w Polsce istnieje 19 stacji rockowych. Tylko jedno radio ma zasięg ponadregionalny – jest nim Antyradio. Stacja ma zasięg w czternastu największych miastach Polski: m.in. w Krakowie, Warszawie, Gdyni, Poznaniu i wyróżnia się największym zasięgiem spośród polskich stacji rockowych.

<sup>8</sup> RADIO WAWA, [online] <[http://www.emsoft.strefa.pl/rad\\_s15.html](http://www.emsoft.strefa.pl/rad_s15.html)>, dostęp: 03.03.2017.

<sup>9</sup> Rock Radio, [online] <[http://www.emsoft.strefa.pl/rad\\_s19.htm](http://www.emsoft.strefa.pl/rad_s19.htm)>, dostęp: 03.03.2017.

Warto też wspomnieć o radiu Eska Rock, które niegdyś było silnym konkurentem dla Antyradia. Również miało oddziały lokalne, jednak w 2013 r. na dotychczasowych częstotliwościach Eski Rock zaczęło nadawać ponadregionalne radio VOX FM, którego profil muzyczny to muzyka disco. Od tamtej pory Eska Rock nadaje jedynie w Warszawie, na częstotliwości 93,3 FM. Funkcjonuje również jako radio internetowe. Ograniczenie zasięgu Eski Rock wywołało wiele protestów słuchaczy. Wobec zmian w Esce Rock Antyradio stało się najpopularniejszą polską stacją rockową.

Polskie stacje rockowe to także stacje regionalne, m.in. białostockie Radio Akadera czy poznańskie Rock Radio. W powyższym zestawieniu (tab. 2) pominięto niektóre rozgłośnie studenckie oraz te, które według serwisu Radio Polska mają profil rockowy, ale w rzeczywistości nadają muzykę obejmująca szersze kręgi gatunkowe. Do tej grupy należy np. Radio ZET Gold określane jako radio rockowe, pomimo nadawania w stacji utworów zaliczanych również do innych gatunków muzyki rozrywkowej.

#### 4. Internetowe polskie stacje rockowe

Jak pisze Urszula Doliwa, radio internetowe stanowi termin trudny do zdefiniowania, bowiem niektórzy badacze i praktycy mianem tym są skłonni nazywać wszelkie stacje nadające w internecie, również te działające jednocześnie w sposób tradycyjny. Pojawiają się jednak opinie, że do grupy radiostacji internetowych powinny być zaliczane tylko te nadające w sieci (autor niniejszego artykułu przychylił się do tej koncepcji). Pierwszym radiem internetowym w Polsce było Radio Net, które zaczęło nadawać w 1998 r. Od tego czasu popularność stacji internetowych zwiększa się. Uruchomienie internetowej stacji radiowej nie jest trudne, o czym przekonują liczne instruktaże zamieszczone w sieci<sup>10</sup>. Oczywiście zasięg większości hobbystycznie prowadzonych stacji internetowych jest niewielki.

Większą rzeszą odbiorców mogą się pochwalić duże serwisy, udostępniające wiele kanałów, np. serwis mieszczący radiostacje internetowe dostępne w serwisie RMF ON, należące do grupy medialnej RMF. Jest to rozbudowana sieć radiowa, prezentująca liczne podgatunki muzyki rockowej. Stacje zostały podzielone w taki sposób, aby ułatwić użytkownikom wybranie interesującego ich gatunku muzycznego, np. RMF Classic Rock, RMF Grunge. W tabeli 3 przedstawiono wszystkie stacje z grupy RMF ON, które można zaliczyć do grupy internetowych rockowych stacji radiowych:

W grupie RMF ON istnieje 18 kanałów nadających muzykę rockową, a każdy z nich jest sprofilowany w określony sposób, np. RMF Queen nadaje wyłącznie utwory rockowej grupy Queen, RMF Grunge koncentruje się na nadawaniu muzyki zespołów z nurtu grunge itp. To, co wyróżnia stacje radiowe z grupy RMF ON,

<sup>10</sup> U. Doliwa, *Radio internetowe – realna alternatywa dla rozgłośni koncesjonowanych?*, „Media – Kultura – Komunikacja Społeczna”, 6(2010), s. 112–113.

**Tabela 3.** Rockowe stacje radiowe z grupy RMF ON

Lp.	Nazwa
1	RMF 3 Pop-Rock
2	ELO RMF
3	RMF Alternatywa
4	RMF Beatlemania
5	RMF Classic Rock
6	RMF Depeche Mode
7	RMF Fitness Rock
8	RMF Gold
9	RMF Grunge
10	RMF Hard & Heavy
11	RMF Lady Pank
12	RMF Polski rock
13	RMF Queen
14	RMF Rock
15	RMF Rock progresywny
16	RMF Top 30 rock
17	RMF Studencka impreza
18	Radiofonia

Źródło: RMF ON, [online] <<http://www.rmfon.pl/#>>, dostęp: 18.01.2017.

to nadawanie muzyki przez całą dobę, bez audycji opartych na rozmowie. Określone bloki muzyczne przerywane są jedynie krótkimi reklamami, a co jakiś czas słuchacze mogą usłyszeć komunikaty przypominające o tym, jakiego radia słuchają.

Powyższy przykład to inicjatywa komercyjna, ale istnieją też niezależne platformy nadające muzykę rockową, np. Rock Serwis FM. Radio wywodzi się z Wydawnictwa Rock-Serwis. Twórcy radia ogłaszają na swojej stronie internetowej: „Rockserwis.fm to efekt długiej obserwacji rynku i głębokich przemyśleń. Postanowiliśmy stworzyć radio naszych marzeń, takie, którego chcielibyśmy słuchać, a jakiego nie znaleźliśmy ani w sieci, ani w eterze”<sup>11</sup>. Stacja wyróżnia się na tle rozgłośni komercyjnych tym, że emituje m.in. utwory nieaspirujące do miana przebojów, określane jako nieradiowe, np. ze względu na czas trwania. Radio ma charakter niezależny, alternatywny i niekomercyjny. Na antenie radiostacji prezentowane są autorskie audycje słowne, muzyczne i słowno-muzyczne. Choć program niezależnych platform nadających muzykę rockową nie jest tak rozbudowany jak programy komercyjnych stacji rockowych (np. Antyradia), to stacje te stanowią urozmaicenie palety polskich stacji rockowych.

<sup>11</sup> Strona internetowa Rock Serwis FM, ?Pk [online] <<http://www.rockserwis.fm/>>, dostęp: 18.03.2017.

## 5. Rola stacji rockowych na polskim rynku radiowym

Jednym z dowodów na to, że rockowe stacje radiowe są ważną częścią polskiej radiofonii, mogą być dane zawarte w raporcie okresowym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 2016 r., dotyczące udziału w czasie słuchania stacji radiowych oraz wielkości audytorium programów radiowych w podziale na województwa. Z badań wynika, że najpopularniejszymi stacjami rockowymi są Eska Rock, Antyradio oraz Rock Radio. Tabela 4 przedstawia dane dotyczące zasięgu dziennego oraz udziału w czasie słuchania tych stacji.

**Tabela 4.** Udział w czasie słuchania oraz zasięg dzienny rockowych stacji radiowych w Polsce

Lp.	Województwo	Udział w czasie słuchania			Zasięg dzienny		
		Antyradio	Eska Rock	Rock radio	Antyradio	Eska Rock	Rock Radio
1	dolnośląskie	1.00%	–	–	1.20%	–	–
2	kujawsko-pomorskie	–	–	–	–	–	–
3	lubelskie	–	–	–	–	–	–
4	lubuskie	1.40%	–	–	2.50%	–	–
5	łódzkie	2.50%	–	–	2.90%	–	–
6	małopolskie	0.80%	–	–	1.20%	–	–
7	mazowieckie	2.30%	2.20%	0.60%	2.90%	2.80%	1.20%
8	opolskie	–	–	0.90%	–	–	1.60%
9	podkarpackie	0.70%	–	–	0.80%	–	–
10	podlaskie	–	–	–	–	–	–
11	pomorskie	2.80%	–	–	3.00%	–	–
12	śląskie	2.50%	–	–	4.30%	–	–
13	świętokrzyskie	–	–	–	–	–	–
14	warmińsko-mazurskie	1.20%	–	–	1.40%	–	–
15	wielkopolskie	0.50%	–	–	0.80%	–	–
16	zachodniopomorskie	1.20%	–	–	1.60%	–	–

Źródło: KRRiT, *Udział w czasie słuchania i wielkość audytorium programów radiowych w podziale na województwa*, [online] <[http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/kontrola/program/radio/kwartalne/radio-woj-3kw-2016.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/kontrola/program/radio/kwartalne/radio-woj-3kw-2016.pdf)>, dostęp: 16.01.2017.

Dane tabeli 4 wskazują, że Antyradio jest najpopularniejszą stacją rockową w Polsce, choć w województwie mazowieckim wyraźnie rywalizuje z Eską Rock – wartości wskaźników obu stacji są do siebie bardzo zbliżone. Województwa mazowieckie i opolskie to jedyne obszary, gdzie w zestawieniach widnieją inne stacje niż Antyradio. W województwie opolskim Rock Radio jest najpopularniejszym radiem rockowym. W stosunku do najpopularniejszych stacji w Polsce, tj. RMF FM i Radia Zet (wartości w okolicach 30% dla RMF FM i 15–20% dla Radia Zet), wyniki słuchalności rockowych stacji radiowych są raczej niskie. Należy jednak pamiętać, że wynik powyżej 0,4% w skali całego województwa

sugeruje, że rockowe stacje radiowe w Polsce utrzymują stały poziom popularności. Biorąc pod uwagę wszystkie stacje tego typu, na prowadzenie wysunęło się Antyradio. Silna pozycja tej stacji na tle innych rockowych rozgłośni może być spowodowana przede wszystkim największym zasięgiem – Antyradio można odbierać w 15 miastach w całej Polsce. Najwyższy wynik dla tej stacji pod względem dziennego zasięgu zanotowano w województwie mazowieckim – 2,9%.

## 6. Antyradio

Antyradio jest jedną z dwóch najpopularniejszych (obok Eski Rock) rockowych stacji w Polsce. Radio ma charakter ponadregionalny z oddzielną, lokalną koncesją na Śląsku. Należy do grupy radiowej Eurozet. Działalność rozpoczęło 1 czerwca 2005 r. Sieć radiowa Antyradia powstała w oparciu o Radio 94, które nadawało z Warszawy, oraz katowickie radio Flash. W 2007 r. do sieci Antyradia dołączyła Planeta 101,3 FM oraz Radio Flash Kraków<sup>12</sup>. 13 lutego 2015 r. rozgłośnia uzyskała swój obecny, ponadregionalny charakter. Dziś zasięg Antyradia obejmuje największe miasta w Polsce, m.in. Warszawę, Łódź, Kraków. Z grona wszystkich polskich stacji rockowych, jeśli chodzi o zasięg, to właśnie ta rozgłośnia ma największe możliwości techniczne<sup>13</sup>.

Antyradio ma szeroką ofertę programową, zawierającą obok audycji muzycznych również programy rozrywkowe, kulturalne i serwisy informacyjne. Nadaje szeroko rozumianą muzykę rockową, nie skupiając się na jednym podgatunku rocka. Choć w stacji prezentuje się słuchaczom głównie utwory stosunkowo nowe, bo nagrywane w XXI w., dużą część czasu antenowego zajmują utwory nagrane w latach 80. i 90. XX w. W mniejszym zakresie w zbiorze muzycznym Antyradia prezentowany jest rock z lat 60. i 70. XX w.

Na podstawie danych z serwisu odSluchane.eu wykonano zestawienie utworów, które pojawiły się na antenie Antyradia od 13 do 19 lutego 2017 r. od godziny 00.00 do 24.00 każdego dnia tygodnia<sup>14</sup>. Ze sporządzonego wykazu wynika, iż w omawianym okresie nadano 1885 utworów. Każdego dnia emitowano ponad 200 piosenek (najwięcej w sobotę – 287, a najmniej w poniedziałek – 241). Antyradio nadawało muzykę artystów z Polski, Stanów Zjednoczonych, Wysp Brytyjskich, Australii, Kanady, Holandii, Finlandii, Islandii, Armenii, Szwecji, Jamajki, Niemiec oraz Republiki Południowej Afryki. Najwięcej wyemitowanych utworów pochodziło z Polski. Należy zauważyć, że najwięcej polskich utworów nadawano w godzinach od 00.00 do 06.00 każdego dnia. Wiąże się to z ustawą o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 r., która określa, że 33% muzyki nadawanej w radiu musi stanowić muzyka polska. Antyradio zdecydowało się

<sup>12</sup> EMSOFT – przewodnik po stacjach radiowych; Antyradio, [online] <[http://www.emsoft.strefa.pl/rad\\_s12.html](http://www.emsoft.strefa.pl/rad_s12.html)>, dostęp: 04.03.2017.

<sup>13</sup> Oficjalna strona internetowa Antyradia, [online] <<http://www.antyradio.pl/>>, dostęp: 04.03.2017.

<sup>14</sup> OdSluchane.eu, [online] <<http://odsluchane.eu/>>, dostęp: 03.03.2017.

na nadawanie większości polskich utworów w nocy, nie chcąc zbyt mocno ingerować w swój profil muzyczny, którego głównym elementem jest muzyka zagraniczna. Piosenki ze Stanów Zjednoczonych oraz z Wysp Brytyjskich stanowiły łącznie około 45% muzyki nadanej w Antyradiu w ciągu tygodnia. W porównaniu z liczbą utworów z Polski, Wysp Brytyjskich i Stanów Zjednoczonych odsetek utworów z pozostałych krajów był niewielki i wyniósł około 8% w skali tygodnia.

W celu przeprowadzenia dokładniejszych badań przeanalizowano wszystkie utwory nadane w Antyradiu 13 lutego 2017 r. Wyróżniono utwory z poszczególnych dekad: lata 50., 60., 70., 80., 90. XX w. oraz okres po roku 2000. Najwięcej nadanych utworów pochodziło z okresu po roku 2000 – 44% całej muzyki. Znaczny procent muzyki stanowiły utwory rockowe z lat 80. – głównie polskie – oraz te z lat 70. Najmniej piosenek pochodziło z lat 60. XX w. – zaledwie 4%. Chociaż Antyradio skupia się na nadawaniu kompozycji stosunkowo nowych, profil muzyczny stacji opiera się również na klasycznych przebojach rockowych.

## 7. Wybrane audycje Antyradia

Aby określić strukturę i charakter treści nadawanych przez Antyradio, zbadano trzy audycje reprezentatywne dla tej stacji: „Kasprologię”, „Piękną czy Bestię” oraz „Prawdę Antyradia”.

Jako radio typowo muzyczne Antyradio proponuje bogatą ofertę audycji poświęconych muzyce rockowej. Jedną z nich jest „Kasprologia” prowadzona od poniedziałku do piątku, w godzinach od 17.00 do 20.00, przez Tomasza Kasprzyka. W „Kasprologii” prezentowane są utwory rockowe, nowości płytowe, ciekawostki ze świata muzyki oraz muzyczne kalendarium, czyli najważniejsze wydarzenia związane z muzyką rockową. Analizę treści „Kasprologii” przeprowadzono w oparciu o audycję z 23 lutego. W ciągu trzech godzin trwania programu zaprezentowano utwory 29 artystów i zespołów takich jak: T. Love, Iggy Pop, Tom Petty, Aerosmith, Edyta Bartosiewicz, The Eagles, Queensryche, Depeche Mode, Marilyn Manson, Nickelback, Hole, Shinedown, Incubus, Rolling Stones, Metallica, Oasis, Disturbed, Foo Fighters, Chris Schiflett, Rendez Vous, Riverside, Red Hot Chilli Peppers, Mastodon, Seether, Australian Pink Floyd Show, Papa Roach, O.N.A., Linkin Park i Zakk Wylde.

Jednak „Kasprologia” to nie tylko muzyka, ale też słowo, które jest ważnym elementem audycji. Wypowiedzi Tomasza Kasprzyka w analizowanym materiale dotyczyły nadchodzących wydarzeń, m.in. gali Antyradia, zbliżających się koncertów zespołów Riverside i Hey oraz premier płyt Depeche Mode, Chrisa Schifletta i Seether. Kalendarium polegało na prezentowaniu przez Tomasza Kasprzyka wybranych wydarzeń związanych z datą 23 lutego. Pojawiły się m.in. informacje o zmarłym członku zespołu Tom Petty and The Heartbreakers, o płycie *Hotel California* The Eagles, za którą zespół dostał nagrodę „Grammy” w 1978 r., o urodzinach Michaela Wiltona – gitarzysty Queensryche oraz o Chesterze Benningtonie, wokaliście Linkin Park. Większość zaprezentowanych utworów

odnosiła się właśnie do kalendarium. Dla przykładu: prezenter wspomniał o tym, że The Eagles dostało nagrodę „Grammy”, a następnie odtworzył utwór tej grupy. Taki dobór materiału dźwiękowego sprawia, że słowo i muzyka tworzą w audycji spójną całość – jest to cecha charakterystyczna dla tego programu.

Najświeższych informacji Antyradio dostarcza słuchaczom w audycji „Prawda Antyradia”. Są to serwisy informacyjne przygotowywane i prowadzone przez Katarzynę Kawkę i Grzegorza Kornackiego. W „Prawdzie” prezentowane są najnowsze wiadomości z regionu, kraju i świata, obejmujące różne dziedziny, w tym politykę i naukę. Cechą wyróżniającą tej pozycji programowej jest stosowanie kolokwializmów, frazeologizmów i zabawnych komentarzy, co nie jest typowe dla serwisów informacyjnych.

Choć audycja „Piękna czy Bestia” nie jest już częścią ramówki Antyradia, warto o niej wspomnieć ze względu na pewne jej cechy. Audycja, która była prowadzona przez Joannę Zientarską i Łukasza „Ciechana” Ciechańskiego, opierała się na jednym temacie przewodnim (23 lutego dotyczył on tłustego czwartku i kaloryczności produktów spożywczych). „Piękna czy Bestia” była porannym programem satyrycznym, który ośmieszał i piętnował ukazywane w nim zjawiska i wydarzenia. W analizowanym materiale prowadzący często żartowali, prezentowali informacje dziwne, absurdalne, śmieszne. Nie powstrzymywali się od komentarzy, używali kolokwializmów, śmiali się. Na antenie wypowiadali się również słuchacze i eksperci (np. szef kuchni mówił o kaloryczności potraw i ich wpływie na zdrowie człowieka). „Piękna czy Bestia” była audycją wielowymiarową – łączyła rozmowę prowadzących, zabawę słowem, konkursy, przegląd prasy, felietony, wypowiedzi słuchaczy i ekspertów, serwisy informacyjne oraz muzykę. Spiowem eklektycznego programu byli sami prowadzący, którzy w swobodny i humorystyczny sposób opisywali polską rzeczywistość, dostarczając słuchaczom nie tylko rozrywki, ale również najważniejszych informacji.

## 8. Eska Rock

Eska Rock należy do medialnej grupy ZPR, która jest wydawcą prasowym, nadawcą radiowym i telewizyjnym oraz właścicielem serwisów internetowych. W jej skład wchodzi m.in. gazeta „Super Express”, miesięcznik „Murator”, Eska TV, a także takie stacje radiowe, jak: Radio ESKA, Radio VOX FM, Radio WAWA, Radio Plus oraz Radio Eska Rock<sup>15</sup>. Stacja Eska Rock została założona w 2004 r. Początkowo była lokalną stacją w Poznaniu, a od 2008 do 2013 r. działała jako radio ponadregionalne, nadające w 18 miastach Polski. Stało się tak za sprawą przejścia przez Eskę Rock częstotliwości radia WAWA, które z powodu utraty zasięgu zostało rozgłośnią lokalną, nadającą w Warszawie i Łodzi. Od 2013 r. częstotliwości Eski Rock przejęła stacja VOX FM o muzycznym profilu disco. Dziś Eska Rock nadaje jedynie w Warszawie na częstotliwości 93,3 MHz, dostępna

---

<sup>15</sup> Strona internetowa grupy ZPR, [online] <<http://www.grupazpr.pl/o-nas>>, dostęp: 10.03.2017.



jest również w internecie. Siedziba radia mieści się przy ulicy Jubilerskiej 10 w Warszawie<sup>16</sup>. Oferta programowa Eski Rock jest mniej rozbudowana niż oferta konkurencyjnego Antyradia, co może być spowodowane przemianami związanymi ze zmniejszeniem zasięgu Eski Rock w 2013 r.

Podstawę funkcjonowania tego radia stanowi muzyka rockowa i wszelkie jej podgatunki, przede wszystkim te nowoczesne. W oparciu o playlistę tygodniową, pochodzącą z serwisu odSluchane.eu, dokonano zestawienia utworów nadanych na antenie Eski Rock od poniedziałku 13 lutego do niedzieli 19 lutego 2017 r., przez 12 godzin każdego dnia. W tym okresie w Esce Rock nadano łącznie 2205 utworów, co daje średnio 315 utworów na jeden dzień. Najwięcej utworów nadano w sobotę 18 lutego, a najmniej w piątek 17 lutego. Pojawiły się 1093 piosenki polskie, co stanowiło 49,5% całości. Należy jednak pamiętać, że (podobnie jak w Antyradiu) polscy wykonawcy byli prezentowani głównie w godzinach nocnych. Znaczną część wyboru stanowiły utwory ze Stanów Zjednoczonych, których liczba wyniosła 594 – 27% całości. Na kolejnym miejscu pod względem liczby utworów znalazły się piosenki z Wysp Brytyjskich – 17% procent. Choć przeważali artyści polskojęzyczni i anglojęzyczni, nie zabrakło również tych, którzy w swoich piosenkach posługują się językiem hiszpańskim, niemieckim, a nawet islandzkim. Najwięcej utworów nadanych w badanym okresie zostało wydanych po roku 2000 – stanowiły one ponad połowę wszystkich udostępniionych na antenie. Utwory z lat 90., 80. i 70. stanowiły łącznie 47% całości. Najmniej było tych z lat 60. XX w. – tylko 2%.

## 9. Wybrane audycje Eski Rock

„Kultowa Godzina w Esce Rock” to audycja, w której w przystępny i interesujący dla słuchacza sposób przekazywane są ciekawostki muzyczne, historia rocka oraz sylwetki muzyków rockowych. Prowadzona była przez Mariusza Nałęcza-Nieniewskiego, obecnie zastępuje go Jarosław Sobierajewicz. W audycji prowadzący skupiają się na prezentowaniu utworów i zespołów o dużym znaczeniu dla kultury rockowej. „Kultowa godzina w Esce Rock” nadawana jest od poniedziałku do piątku o godzinie 10.00. Na przykładzie nagrania z 28 lutego 2017 r. dokonano analizy struktury godzinnej audycji. Pierwszym ważnym elementem programu był jingiel, w którym lektor informował: „Kultowa godzina w Esce Rock, zaprasza Mariusz Nałęcz-Nieniewski”, a w tle można było usłyszeć fragment jednego z najbardziej znanych utworów grupy AC/DC – *Highway to Hell*. Wykorzystana muzyka oraz tekst wypowiedziany przez lektora („kultowa godzina”) wyraźnie sugerowały, iż audycja poświęcona będzie tym najbardziej znanym i w większości starszym utworom. Po przywitaniu się ze słuchaczami prezynter opowiadał ciekawostki związane z procesem nagrywania utworów pojawiających się w audycji, wyjaśniał, dlaczego dany utwór stał się kultowy,

<sup>16</sup> *Eski Rock*, [online] <<http://www.grupazpr.pl/marka/1009>>, dostęp: 10.03.2017.

wspominał także zmarłych wybitnych muzyków – w tym wypadku Briana Jonesa, byłego członka zespołu The Rolling Stones, który dołączył do niesławnego „klubu dwadzieścia siedem” – grupy muzyków, którzy stracili życie w wieku dwudziestu siedmiu lat<sup>17</sup>. Choć „Kultowa Godzina” nie jest audycją długą w porównaniu do innych audycji słowno-muzycznych w Esce Rock, stanowi ważną część ramówki – propaguje muzykę rockową i przyczynia się do poszerzania wiedzy o tym gatunku muzycznym. W trakcie audycji 28 lutego nadano łącznie 13 utworów takich zespołów i artystów, jak: Jefferson Airplane, T. Love, Kult, Peter Gabriel, Deep Purple, Rolling Stones, TSA, Alice in Chains, The Doors, Kiss, Metallica, Strachy na Lachy, Lynyrd Skynyrd. Wymienieni artyści uchodzą za kultowych i ich wkład w rozwój muzyki rockowej jest niepodważalny, nie dziwi więc fakt, że pojawili się w tej audycji.

Eska Rock, podobnie jak Antyradio, nadaje na swojej antenie serwisy informacyjne. „Raport” to omówienie najnowszych i najciekawszych wydarzeń dnia. Każde wydanie „Raportu” prowadzone jest przez jednego z trzech prezenterów: Jaremę Jamrożka, Barbarę Kłaman lub Jacka Niewęgłowskiego. Jako materiał do analizy wybrano osiem wydań serwisu z 28 lutego 2017 r. W jednym wydaniu „Raportu” przekazywanych było średnio od trzech do pięciu informacji. Najwięcej serwisów prowadził Jarema Jamrozek – pięć, najmniej Barbara Kłaman – jeden serwis. Łącznie w badanych materiałach znalazło się 36 informacji. W „Raporcie” prezentowane są głównie newsy ogólnopolskie oraz dotyczące różnych miast w Polsce (Łodzi, Zgierza, Poznania, Gdańska, Krakowa, Chorzowa, Bydgoszczy), jednak najwięcej miało związków z Warszawą – może to być spowodowane lokalnym charakterem Eski Rock, której zasięg obejmuje stolicę Polski. W każdym wydaniu serwisu jako pierwszą podawano informację, która miała najwyższą wartość ze względu na stopień sensacyjności i dramatyczności (np. zabójstwo noworodka). Na koniec podawano zazwyczaj informacje zabawne, ciekawostki (np. na koniec serwisu nadanego o godzinie 07:00 poinformowano o mającej się odbyć „paradzie kundelków”).

„Aktywacja – wstajemy jak chcemy” to audycja typu *morning show*<sup>18</sup>, prowadzona od poniedziałku do piątku od godziny 06:00 do 10:00 przez Wiktora Brzozowskiego, Mateusza Jędrasia, Agnieszkę Szkutę oraz Jaremę Jamrożka. Program odznacza się dosyć złożoną strukturą, na którą składają się m.in. serwisy informacyjne, komentarze, rozmowy prezenterów oraz muzyka (w sumie w programie występuje 13 elementów). Audycję spaja temat przewodni, który decyduje o jej charakterze. W programie z 28 lutego 2017 r. tematem głównym były utrudnienia w ruchu drogowym. Prowadzący przedstawiali ranking najbardziej zakorkowanych miast na świecie. Dodatkowo przeprowadzono sondę, w której reporterzy radia pytali mieszkańców Warszawy, „jak żyć z korkami”. Wypowiedzi słuchaczy dzwoniących do studia również dotyczyły głównego tematu.

<sup>17</sup> *The 27s*, [online] <<http://www.the27s.com/forever27club>>, dostęp: 10.03.2017.

<sup>18</sup> K. Albińska, *Radiodbiornik towarzysz codzienności. O morning show w ujęciu diachronicznym*, „Zeszyty Prasoznawcze”, 1(2015), s. 151–166.

Informacje przekazywane w trakcie audycji można określić jako infotainment (tak też jest w przypadku „Pięknej czy Bestii” z Antyradia). Jak definiuje Kazimierz Wolny-Zmorzyński, „infotainment to połączenie informacji z rozrywką; termin wywodzący się z angielskiego *information* (informacja) i angielskiego *entertainment* (rozrywka)”<sup>19</sup>. Krótkie newsy łączą wartość, jaką jest informacja na temat różnych wydarzeń, z emocjonalną reakcją, jaką wywołują. W przypadku badanego serwisu były to np. newsy o błędzie w trakcie gali rozdawania Oscarów i o piasku na stokach narciarskich we francuskich Pirenejach.

Podczas badanej audycji nadano łącznie 42 utwory – 31 artystów zagranicznych oraz 11 wykonawców polskich, z czego 15 utworów zalicza się do podgatunku rocka, jakim jest classic rock (tzn. utwory, które na stałe weszły do historii muzyki rockowej). W „Aktywacji” z 28 lutego były to piosenki zespołów: Queen, Steppenwolf, AC/DC, Aerosmith, The Doors. Kolejną grupą artystów, których utwory pojawiły się w playliście audycji, były zespoły grające rock nowoczesny, m.in. Bastille, Power of Trinity czy Florence and The Machine. Nie zabrakło również utworów z lat 80. i 90. XX w., przede wszystkim zespołów polskich: Ira, Hey, Lady Pank.

## 10. Zakończenie

Oferta rockowych stacji radiowych obejmuje nie tylko tradycyjne rozgłośnie, lecz również stacje internetowe. Radiostacje rockowe stanowią integralną część rynku radiowego w Polsce, choć ustępują popularnością stacjom nadającym muzykę pop. Ich działalność polega na popularyzacji muzyki rockowej zarówno tej z lat 60., 70., 80., 90. XX w., jak i najnowszej. Prezentowane są tu wszystkie podgatunki rocka, przy czym dominują artyści z Polski, Wysp Brytyjskich oraz Stanów Zjednoczonych. Najbardziej popularnymi polskimi stacjami rockowymi są Eska Rock oraz Antyradio, które prezentują całokształt muzyki rockowej, przybliżają wydarzenia muzyczne oraz historię rocka, propagując ten niezwykle złożony gatunek muzyczny.

### THE ATTEMPT TO CHARACTERIZE ROCK RADIO STATIONS IN POLAND

#### SUMMARY

The offer of Polish radio stations is relatively extensive. Polish radio market offers many radio stations with diversified music profiles. This collection also includes rock radio stations. In this paper, the main aim was to prove that rock radio stations in Poland have a special tastemaking and educational function, both by presenting varied subgenres of rock music and by demonstrating history and curiosities of rock genre. In addition, they inform users about the most important, current music events. Their news shows are full of miscellaneous informations. Morning shows in those radio stations have an ‘easy-going’ form and contain many humorous elements aimed at making the audience laugh and feel better. The article is also dedicated to the history of rock music,

<sup>19</sup> K. Wolny-Zmorzyński, *Gatunki dziennikarskie – teoria, praktyka, język*, Warszawa 2006, s. 39.

the etymology of word *rock* and the problems associated with defining this genre. Moreover, there were demonstrated selected, historically important rock radio stations and the current structure of rock radio stations in Poland. What is more, this paper contains part about most popular rock radio stations – Antyradio and Eska Rock, which were analyzed in terms of music, programmes and other broadcasts aired on these stations.

**KEY WORDS:** radio, rock, media, Antyradio, Eska Rock

## ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

JAROSŁAW DOBKOWSKI

### KONTROLA OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ PRZEZ KOMISJĘ REWIZYJNĄ RADY GMINY

Truizmem będzie początkowe stwierdzenie, że stosownie do art. 11a ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>1</sup> rada gminy jest w gminie nie tylko organem stanowiącym, ale także organem kontrolnym. Natomiast w myśl art. 26 ust. 1 wymienionej ustawy wójt jest w gminie ustrojowym organem wykonawczym. Zadania gminy *in abstracto* – niezależnie od ich charakteru – mogą być przy tym faktycznie realizowane w różnych formach organizacyjnych. Ustawodawca przyjmuje jako zasadę zespolenie organizacyjne, co oznacza, że obligatoryjną jednostką organizacyjną – stosownie do treści jej art. 33 ust. 1 – pozostaje urząd gminy, a w świetle art. 9 ust. 1 tworzenie innych jednostek organizacyjnych jest fakultatywne. Możliwość tworzenia takich jednostek organizacyjnych, np. podmiotów leczniczych w postaci samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, przewidują przepisy szczególne<sup>2</sup>. Niemniej z przepisów szczególnych może wynikać też obowiązek utworzenia innych niż urząd gminy jednostek organizacyjnych. Przykładem może być art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup>, który stanowi o jednostkach organizacyjnych w postaci ośrodków pomocy społecznej, choć sama historia funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej jest dłuższa niż działalność restytuowanego w 1990 r. samorządu terytorialnego<sup>4</sup>. Ponadto w celu realizacji zadań pomocy społecznej gmina może tworzyć również inne – niebędące ośrodkami pomocy społecznej – jednostki organizacyjne<sup>5</sup>.

JAROSŁAW DOBKOWSKI, dr hab. nauk prawnych, prof. UWM, kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie; członek etatowy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie; e-mail: j.dobkowski@uwm.edu.pl

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.

<sup>2</sup> Zob. art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 160.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1769 z późn. zm.

<sup>4</sup> Ośrodki pomocy społecznej zostały utworzone na mocy uchwał rad narodowych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, t.j. Dz. U. z 1988 r., Nr 26, poz. 183) oraz w wykonaniu wytycznych Prezesa Rady Ministrów dnia 17 stycznia 1990 r. Nr Ad.P.X.5-2/90 w sprawie zmian organizacyjnych w pomocy społecznej.

<sup>5</sup> Zob. art. 111 ustawy o pomocy społecznej.

Niemniej jednak o konkretnym kształcie administracji samorządowej w danej gminie rozstrzyga rada gminy uchwalając statut gminy, względnie podejmując w myśl art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym odrębną uchwałę o utworzeniu określonej gminnej jednostki organizacyjnej. Nie zmienia to faktu, że „szefem” ukształtowanej wołą rady gminy administracji samorządowej pozostaje w gminie wójt. Jest on kierownikiem urzędu gminy<sup>6</sup>, ale także zwierzchnikiem służbowym kierowników gminnych jednostek organizacyjnych<sup>7</sup>, ma też uprawnienia do zatrudniania i zwalniania kierowników gminnych jednostek organizacyjnych<sup>8</sup>. Wójt posiada również odpowiednie uprawnienia względem tworzonych w trybach szczególnych innych jednostek organizacyjnych gminy oraz gminnych osób prawnych<sup>9</sup>.

Ośrodek pomocy społecznej zaliczyć należy niewątpliwie do kategorii gminnych jednostek organizacyjnych<sup>10</sup>. Ośrodki pomocy społecznej nie są przy tym takimi jednostkami organizacyjnymi, które mogą być uznane za urzędy administracji publicznej. Kierownik ośrodka pomocy społecznej nie ma z definicji statusu organu administracji publicznej (co najwyżej jest takim organem w znaczeniu funkcjonalnym i do tego w niektórych sprawach). Uprawnienia decyzyjne w sprawach pomocy społecznej wchodzą w zakres działania wójta, mimo że faktycznie są obowiązkowo realizowane przez inne osoby działające z jego upoważnienia, w szczególności kierownika ośrodka pomocy społecznej<sup>11</sup>. Pracę socjalną wykonują natomiast bezpośrednio pracownicy socjalni<sup>12</sup>. Są to istotne spostrzeżenia z punktu widzenia kontroli rady gminy i jej komisji rewizyjnej w odniesieniu do działalności ośrodka pomocy społecznej. Czynności kontrolne i wyrażane oceny nie mogą być ograniczone jedynie do zachowań kierownika ośrodka pomocy społecznej, ale muszą dotyczyć całości aktywności ośrodka pomocy społecznej, w tym zarówno jego kierownika, jak i zatrudnionych pracowników samorządowych, w szczególności pracowników socjalnych.

Nie przełamuje tego w żaden sposób przyjęcie w konkretnym ośrodku takiego systemu działania, który polega na zastosowaniu zasady jednoosobowego kierownictwa i koncentrowania odpowiedzialności na określonych stanowiskach kierowniczych lub wykonawczych. Zasady te nie dotyczą bezpośredniego wykonywania zadań gminy, ale odnoszą się jedynie do organizacji wewnętrznej, w tym regulacji wykonywania czynności na stanowisku pracy oraz procesów

<sup>6</sup> Zob. art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>7</sup> Zob. art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>8</sup> Zob. art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>9</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2006 r., sygn. akt II PK 189/05, OSNP 2007, Nr 5–6, poz. 63; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 września 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 836/13, LEX nr 1806827; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 57/14, LEX nr 1485614.

<sup>10</sup> Szerzej na ten temat patrz: B. Dolnicki, *Gminne jednostki organizacyjne a jednostki organizacyjne gminy*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2/34(2015), s. 67n.; A. Szewc, *O pojęciu „jednostka organizacyjna” w polskim prawie samorządu terytorialnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 3(2005), s. 105n.

<sup>11</sup> Zob. art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>12</sup> Zob. art. 107 ust. 3a-3b, art. 110 ust. 11, a przede wszystkim art. 119 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

zarządzania w jednostce organizacyjnej. Nie mogą one w jakimkolwiek względzie ograniczać przedmiotu i zakresu kontroli komisji rewizyjnej rady gminy. Ma to uzasadnienie także z tej racji, że źródłem tych zasad organizacyjnych są na ogół akty wewnętrzne. Nie sposób przy tym uznać zasadności negocjowania ustawowych podstaw działania rady gminy i jej komisji rewizyjnej poprzez powołanie się na odpowiednie postanowienia statutu jednostki organizacyjnej, jej regulaminu organizacyjnego, regulaminu pracy bądź innych dokumentów organizacyjnych.

Zazwyczaj zgodnie ze statutem ośrodka pomocy społecznej jest on gminną jednostką organizacyjną, jednostką budżetową i jednostką nieposiadającą osobowości prawnej. Bez znaczenia jest eksponowanie niekiedy w statutach cechy samodzielności tej gminnej jednostki organizacyjnej, bo w rzeczywistości – w świetle obowiązujących przepisów prawa powszechnie obowiązującego – takiej właściwości dystynktywnej ośrodkowi przypisać nie można. Nawet jeśli z woli organu stanowiącego ośrodek pomocy społecznej stanowiłby formę zdecentralizowanej administracji gminnej, to oznaczałoby w istocie jedynie jakościowe ograniczenie uprawnień organu wykonawczego gminy i dyskusyjne zredukowanie jego roli do sprawowania nadzoru zwierzchniego. Nie rzutuje to w żaden sposób na zakres kontroli sprawowanej przez organ stanowiący. Wszak z natury rzeczy kontrola nie wiąże się z jakimkolwiek oddziaływaniem władczym, jest ograniczona jedynie do prawa konstruktywnej oceny, bez możliwości narzucania swojej woli jednostce kontrolowanej w zakresie powinności realizacji wniosków pokontrolnych.

Niezależnie od tego, że organem wykonawczym w gminie jest wójt, rada gminy – stosownie do art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – kontroluje nie tylko jego działalność, ale także działalność gminnych jednostek organizacyjnych. Oznacza to możliwość swoistego wkroczenia – bez jakiegokolwiek pośrednictwa wójta – w działalność gminnych jednostek organizacyjnych.

Realizacja kompetencji rady do kontroli działalności administracji samorządowej w gminie jest jej obowiązkiem ustawowym. Obowiązków tych rada gminy nie wykonuje jednak bezpośrednio, ale z mocy art. 18a ust. 1 *in fine* ustawy o samorządzie gminnym przez powołaną w tym celu komisję rewizyjną. Utworzenie w ramach rady gminy komisji rewizyjnej i powołanie jej składu jest obligatoryjne. W celu wykonania uprawnień kontrolnych rady gminy obok komisji rewizyjnej mogą funkcjonować także inne stałe i doraźne komisje powołane przez radę gminy w trybie art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Niemniej jednak, komisja rewizyjna, jak każda inna komisja powołana przez radę gminy, nie jest odrębnym organem gminy, stanowi jedynie organ wewnętrzny rady gminy, za pomocą którego rada wykonuje funkcję kontrolną<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> W. Kisiel, w: P. Chmielnicki, K. Bandarzewski, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płażek, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2010, s. 280. Por. także J. Korczak, *Sytuacja prawna komisji rewizyjnej*, „Nowe Zeszyty Samorządowe”, (2)1999, s. 5n.; Cz. Martysz, w: *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa, 2010, s. 144; S. Bułajewski, *Rada powiatu. Pozycja ustrojowa, stanowienie prawa i kontrola*, Olsztyn 2009, s. 174.

Uprawnienia komisji rewizyjnej nie mają cechy władczości, lecz naturę opiniodawczo-doradczą i inicjatywno-inicjującą. Jednakże zanim dojdzie do skorzystania z tych tzw. miękkich kompetencji, komisja rewizyjna dokonuje zazwyczaj różnych czynności faktycznych, mających na celu ustalenie rzeczywistego stanu rzeczy w określonym uprzednio przedmiocie kontroli (z tego punktu widzenia kontrola może być zupełna lub ograniczona – fragmentaryczna). W ramach obowiązku zapewnienia zdolności do działania komisji rewizyjnej w statucie gminy określa się zasady i tryb działania komisji rewizyjnej<sup>14</sup>. W statucie gminy przesądza się zatem o możliwościach i faktycznych uprawnieniach komisji rewizyjnej<sup>15</sup>. Spotykane w praktyce rozwiązania w tym zakresie są dalece zróżnicowane. W niektórych przypadkach uprawnienia komisji rewizyjnej są porównywalne do kompetencjami tzw. organów śledczych. Zazwyczaj jednak wypracowany model jest zrównoważony i niezbyt ingerencyjny. Zakłada on podejmowanie czynności kontrolnych we współdziałaniu komisji rewizyjnej lub jej upoważnionych członków z kierownikiem i pracownikami jednostki kontrolowanej.

Dalsze szczegółowe podstawy prawne działania komisji rewizyjnej mogą wynikać także z regulaminu jej działania, który zazwyczaj stanowi załącznik do statutu – rzadziej jest natomiast swoistym regulaminem wewnętrznym komisji rewizyjnej.

Regulamin taki określa w szczególności zasady prowadzenia kontroli, w tym uprawnienia komisji, przewodniczącego, zespołów kontrolnych i członków komisji, a także przebieg postępowania kontrolnego oraz sposób i formę przedstawiania wyników przeprowadzonych kontroli.

Z określonych form współdziałania komunalnego czy choćby ze sprawozdań z działalności przedstawianych radzie gminy w trybie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej może wynikać, że dany ośrodek wykonuje zadania powierzone w trybie porozumienia z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. W takim przypadku mogą zaistnieć ograniczenia przedmiotowe w zakresie kontroli komisji rewizyjnej. Ograniczeń takich nie stanowi jednak możliwość kontroli ze strony wojewody, której podstawę stanowi art. 3 ust. 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>16</sup> w związku z przepisami ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>17</sup>. Ograniczenia nie wynikają również z tego, że w świetle ustawy o pomocy społecznej – w odniesieniu do realizacji zadań samorządu gminnego z zakresu pomocy społecznej – do zakresu działania wojewody należy nadzór i kontrola, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Zob. art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>15</sup> Szerzej: J. Korczak, *Zasady i skutki prowadzenia kontroli przez komisje rewizyjne rad gmin*, „Nowe Zeszyty Samorządowe”, (2)2002, s. 41n.; B. Kumorek, *Komisje rewizyjne w samorządzie terytorialnym – kompetencje i zasady działania*, Zielona Góra 2000, s. 257.

<sup>16</sup> T.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.

<sup>18</sup> Zob. art. 22 pkt 8 oraz art. 126 i n. ustawy o pomocy społecznej.



Niemniej ustalenia kontroli wojewody, a nawet wydane w trybie nadzoru zalecenia nie powinny być kwestionowane lub podważane w następstwie kontroli komisji rewizyjnej.

Sprawowaniu kontroli ośrodka pomocy społecznej przez komisję rewizyjną nie stoi na przeszkodzie przewidziana niekiedy statutem gminy kontrola wewnętrzna, a także nadzór organu wykonawczego, są to bowiem funkcje odrębne.

Różnorakie więzi kontrolne i stosunki nadzorcze w zakresie funkcjonowania ośrodka pomocy społecznej mogą zatem krzyżować się i nakładać na siebie. Skorzystanie z poszczególnych uprawnień kontrolnych nie wyłącza możliwości zastosowania innych.

W świetle statutów komisja rewizyjna ma zazwyczaj nie tylko uprawnienia opiniodawczo-doradcze i inicjatywno-inicjujące w następstwie dokonania oceny funkcjonowania gminnych jednostek organizacyjnych, ale także ma możliwość bezpośredniego wglądu w działalność kontrolowanych gminnych jednostek organizacyjnych. Nie musi to być zatem kontrola prowadzona w formie gabinetowej analizy dokumentów, materiałów i informacji przedstawionych przez kierownika jednostki kontrolowanej, ale dopuszczalne są również takie postacie czynności kontrolnych, jak: wizytacja, lustracja, inspekcja czy rewizja, które wiążą się z dokonywaniem ustaleń faktycznych naocznie – w siedzibie jednostki kontrolowanej, przy uczestnictwie jej kierownika lub upoważnionego pracownika i ewentualnie udziale innych pracowników. Czynnościami kontrolnymi nie jest objęta aktywność lub bezczynność kierownika gminnej jednostki organizacyjnej, ale całokształt działalności tej jednostki. Stąd też komisja rewizyjna na ogół może zwracać się również bezpośrednio do pracowników gminnych jednostek organizacyjnych z pominięciem drogi służbowej (bez pośrednictwa kierownika tej jednostki), w szczególności czynić ustalenia faktyczne w oparciu o ich wyjaśnienia i przekazywane informacje.

O ile oceny są dokonywane i formułowane przez komisję rewizyjną działającą *in pleno* lub doraźne zespoły powołane do rozpatrzenia konkretnych kwestii merytorycznych, o tyle bezpośredni wgląd w działalność jednostki kontrolowanej jest realizowany przez osoby kontrolujące.

Mimo iż czasem kontrola komisji rewizyjnej może być prowadzona z udziałem biegłych, to osobami kontrolującymi mogą być jedynie członkowie komisji uczestniczący w kontroli prowadzonej odpowiednio w formie wizytacji, lustracji, inspekcji lub rewizji. To osoby kontrolujące w rzeczywistości realizują uprawnienia do wglądu do ksiąg, rejestrów, planów, sprawozdań oraz wszelkich innych akt i dokumentów znajdujących się w jednostce kontrolowanej, a także zabezpieczenia niezbędnych dokumentów lub innych dowodów oraz żądania od wszystkich właściwych w sprawie podmiotów złożenia wyjaśnień i informacji. Osoby kontrolujące to zatem przedstawiciele komisji rewizyjnej, wykonujący część uprawnień jej przysługujących.

Jeśli idzie o zakres kontroli, to komisja rewizyjna bada przeważnie aktywność gminnych jednostek organizacyjnych pod względem legalności, gospodarności, sprawności, celowości i rzetelności w sferze ich działalności gospodarczej, finansowej, organizacyjno-administracyjnej i innej. O ile kryteria kontroli zostają

zazwyczaj określone wyczerpująco, o tyle przedmiot potencjalnej kontroli często jest wskazany jedynie przykładowo. Z możliwym przedmiotem kontroli zsynchronizowane są niejednokrotnie wskazane wyżej formy czynności kontrolnych.

Częstokroć kontrola komisji rewizyjnej może być planowa, a więc przeprowadzona zgodnie z przedstawionym radzie i zaakceptowanym przez nią planem pracy komisji, albo doraźna – przeprowadzona na każdorazowe zlecenie rady lub na wniosek co najmniej określonej grupy radnych, bądź też niektóre czynności kontrolne mogą być podjęte przez komisję z urzędu.

W planach pracy i kontroli komisji rewizyjnej, przyjmowanych na określony czas (kwartał, półrocze, rok), wskazuje się przykładowo, jaki konkretny podmiot jest objęty kontrolą planową oraz określa się szczegółowo przedmiot kontroli, zawierający się w takich przykładowych dziedzinach, jak: finanse, etaty, zatrudnienie, zamówienia publiczne.

Na tych podstawach osoby kontrolujące przeprowadzają czynności kontrolne, w tym w siedzibie jednostki kontrolowanej.

Rzadko zdarza się, że kierownik ośrodka pomocy społecznej kwestionuje możliwość wglądu osób kontrolujących w wybrane dokumenty i materiały znajdujące się w jednostce kontrolowanej. W związku z tym czasem zwraca się do przewodniczącego komisji rewizyjnej o jasne i precyzyjne określenie na piśmie np. terminu kontroli, żądanych dokumentów i materiałów. Powody odmowy ich udostępnienia osobom kontrolującym wynikają często z dbałości o ochronę danych osobowych pracowników socjalnych i innych pracowników ośrodka.

Należy jednak zauważyć, iż dyskutowanie przez kierownika ośrodka pomocy społecznej z którymś z przedmiotów kontroli, zakreślonym w uchwale rady gminy, należy uznać za niewytrzymujące krytyki. Ponadto wystąpienie o jasne i precyzyjne określenie na piśmie terminu kontroli, żądanych dokumentów i materiałów jest również niedopuszczalne i w żaden sposób nieuzasadnione, doprowadzi bowiem do nieuprawnionego zawężenia zakresu przedmiotowego kontroli, uprzednio określonego planem kontroli komisji rewizyjnej. Kontrola ośrodka pomocy społecznej jest następstwem wykonania planu kontroli, ustalonego uchwałą organu stanowiącego. Bezpośrednim adresatem takiego wystąpienia kierownika ośrodka pomocy społecznej powinna być zatem ewentualnie rada gminy, a nie komisja rewizyjna. Tylko organ stanowiący gminy ma wyłączne prawo określania kierunków i form działania komisji rewizyjnej.

Nie sposób również zgodzić się z faktycznym ograniczaniem przez kierownika ośrodka pomocy społecznej czynności kontrolnych poprzez odmowę udostępnienia dokumentów i materiałów dotyczących pracowników socjalnych i innych pracowników ośrodka. Należy to oceniać nie tylko przez pryzmat zakładanego niejednokrotnie w statutach gmin i ogólnie pożądanego współdziałania kierownika jednostki kontrolowanej i osób kontrolujących w przeprowadzeniu czynności kontrolnych, ale przede wszystkim w odniesieniu do obowiązujących regulacji, w tym norm ustawowych.

Z jednej strony, jeśli przedmiot kontroli zawiera się w takich dziedzinach, jak: finanse, etaty, zatrudnienie, zamówienia publiczne, to komisja rewizyjna musi mieć zapewniony dostęp do dokumentacji finansowej, płacowej, kadrowej,

pracowniczej oraz z zakresu zamówień publicznych, w tym akt indywidualnych. Osoby kontrolujące nie mogą opierać się jedynie na złożonych wyjaśnieniach lub przekazanych informacjach, ale swoje ustalenia muszą oprzeć przede wszystkim na źródłach wiadomości o faktach w postaci dokumentów i innego materiału dowodowego. Wyjaśnienia określonych osób, w szczególności kierownika ośrodka pomocy społecznej, głównego księgowego i kierownika działu finansowo-księgowego, kierownika działu organizacyjnego czy poszczególnych pracowników merytorycznych złożone do protokołu służą przy tym usuwaniu rozbieżności lub mają charakter akcesoryjny.

Po drugie, w ustawodawstwie i aktach kreujących ustrój wewnętrzny gminy przyjmuje się zasadę jawności działania samorządu gminnego<sup>19</sup>. Choćby z tego punktu widzenia członkowie komisji rewizyjnej powinni mieć możliwość wglądu do powyższych dokumentów.

Ponadto każdy radny, a zatem również członek komisji rewizyjnej, z racji wykonywania swojego mandatu musi mieć zapewniony dostęp do wszystkich informacji związanych z działalnością gminy.

Po trzecie, w toku podejmowanych czynności kontrolnych komisja rewizyjna będzie miała dostęp do danych osobowych w zakresie, w jakim dopuszcza to ustawa o ochronie danych osobowych<sup>20</sup>. Powołać się tu należy przede wszystkim na treść art. 23 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, który dopuszcza przetwarzanie danych osobowych, gdy jest to niezbędne dla wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego. Biorąc pod uwagę umocowanie ustawowe komisji rewizyjnej oraz uwzględniając charakter statutu gminy jako aktu prawa miejscowego, a więc źródła prawa powszechnie obowiązującego, określającego zasady i tryb działania komisji rewizyjnej, uzasadniony pozostaje wniosek, iż podstawa ta znajdzie swoje zastosowanie w opisanej sytuacji. Jako takie ograniczenie dostępu komisji rewizyjnej do danych osobowych odnosić się może do spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, albowiem przedmiotem kontroli nie mogą być sprawy indywidualne rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnych, ponieważ kontrola taka jest wykonywana w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>21</sup> przez organy wyższego stopnia. Ograniczenie dostępu do danych osobowych nie tyle komisji rewizyjnej, co radnych, dotyczy również jawności gospodarowania środkami publicznymi przez dostęp do dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych, o czym mowa w art. 34 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Zob. przepisy art. 11b ustawy o samorządzie gminnym. Zob. także B. Dolnicki, *Prawna regulacja dostępu do informacji i zasady jawności w działaniach organów samorządu terytorialnego w zakresie zapobiegania zjawisku korupcji*, w: *Unormowania antykorupcyjne w administracji publicznej*, pod red. M. Steca, K. Bandarzewskiego, Warszawa 2009, s. 57n.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 922 z późn. zm.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.

W tym zakresie nie istnieje żadne oficjalne stanowisko Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, w którym zanegowano by uprawnienia kontrolne komisji rewizyjnej. Znane są wypowiedzi tego organu dotyczące danych osobowych w kontekście działalności ośrodków pomocy społecznej, ale sformułowane w zupełnie innych realiach. Dotyczyły one funkcjonowania tych ośrodków niejako na zewnątrz.

Oczywiście dostęp komisji rewizyjnej do danych osobowych musi odbywać się w koniecznym do przeprowadzenia kontroli zakresie i nie może wykraczać poza ramy tej kontroli. Dokumenty i materiały zawierające dane osobowe muszą być niezbędne do wykonywania przez komisję rewizyjną jej statutowych zadań<sup>23</sup>.

Przeprowadzenie czynności kontrolnych przez komisję rewizyjną wcale nie musi wiązać się z dostępem do danych osobowych. Jeśli jednak realizacja konkretnej kontroli jest związana z udostępnieniem przez jednostkę kontrolowaną – jaką jest omawiany ośrodek pomocy społecznej – danych osobowych zawartych w posiadanych dokumentach i materiałach, to ich udostępnienie, jako jednej z form przetwarzania danych osobowych, jest prawnie dopuszczalne. W żadnym razie komisja rewizyjna i osoby kontrolujące nie mogą zostać uznane za osoby nieupoważnione do dostępu do danych osobowych w zakresie nazwiska i imienia pracownika ośrodka pomocy społecznej, jego stanowiska, wykształcenia, daty zatrudnienia i wymiaru etatu.

Ponadto komisja rewizyjna może domagać się danych zawierających wszelkiego rodzaju informacje tego rodzaju o charakterze zbiorczym, tj. zestawienia, wykresy, statystyki. Dotyczy to także żądania przedłożenia przez jednostkę kontrolowaną informacji przetworzonych<sup>24</sup>.

Prezentowany powyżej pogląd uzasadnia również analiza treści powszechnie dostępnych protokołów komisji rewizyjnych z kontroli ośrodków pomocy społecznej. W niektórych dokumentach wytworzonych przez komisje rewizyjne w ramach kontroli ośrodków pomocy społecznej zamieszczone są dane osobowe oraz informacje o wykształceniu i wynagrodzeniu nie tylko osób zajmujących stanowiska kierownicze, ale także innych pracowników samorządowych, w tym pracowników socjalnych. Dane takie są zatem w praktyce nie tylko przetwarzane przez komisje rewizyjne, ale i upubliczniane. Z pewnością informacje o wynagrodzeniu pracowników wydających decyzje administracyjne z upoważnienia organu wykonawczego gminy nie należą wyłącznie do sfery prywatności tych osób, gdyż wiążą się z ich funkcją publiczną i z tego względu podlegają udostępnieniu w „Biuletynie Informacji Publicznej” w drodze zamieszczenia oświadczeń

---

<sup>23</sup> Por. M. Kałużyńska-Jasak, *Czy komisja rewizyjna rady gminy dokonując czynności kontrolnych ma prawo dostępu do wszystkich dokumentów, w tym do indywidualnej dokumentacji osób fizycznych, czy też jej uprawnienia są ograniczone ze względu na ochronę danych osobowych?*, <[http://www.giodo.gov.pl/452/id\\_art/2163/j/pl/](http://www.giodo.gov.pl/452/id_art/2163/j/pl/)>, dostęp: 31.01.2018.

<sup>24</sup> Por. A. Korzeniowska-Polak, *Granice uprawnień członków komisji rewizyjnych*, w: *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, pod red. J. Parchomiuka, B. Uljasza, E. Kruka, Warszawa 2009, s. 241n.

majątkowych<sup>25</sup>. Dane o wynagrodzeniu innych pracowników, choć mogą być przetwarzane przez komisję rewizyjną, nie powinny być jednak upubliczniane.

Nie zakładając złej woli kierowników ośrodków pomocy społecznej, mającej na celu utrudnienie kontroli komisji rewizyjnej, tylko odmowę udostępnienia dokumentów i materiałów zawierających dane osobowe podyktowaną troską i dbałością o zachowanie prawa do prywatności podległych pracowników, kierując się ową ostrożnością i przezornością należy wskazać na występującą od wielu lat praktykę składania przez członków komisji rewizyjnej indywidualnych oświadczeń o zachowaniu poufności, zawierających zobowiązanie do zachowania w tajemnicy danych osobowych, do których uzyskują dostęp w związku z wykonywaniem kontroli zarówno w trakcie wykonywania mandatu radnego, jak i po jego ustaniu. Zapewnia to dostateczną rękojmię należytego przetwarzania danych osobowych uzyskanych w związku z wykonywaniem zadań komisji rewizyjnej.

Ewentualne udostępnienie członkom komisji rewizyjnej lub osobom kontrolującym powyższych danych nie stanowi zatem ze strony kierownika ośrodka pomocy społecznej naruszenia prawa, gdyż dane są udostępniane ustawowo upoważnionemu do kontroli organowi w sferze wewnętrznej działania administracji, a nie na zewnątrz – publicznie.

Innym zagadnieniem jest sprawa przetwarzania przez komisję rewizyjną danych osobowych, w tym ich ewentualnego upublicznienia. Uchybienie przez komisję rewizyjną – zapoznającą się z dokumentami i materiałami zawierającymi dane osobowe – określonym obowiązkom w zakresie ochrony danych osobowych może stanowić istotne naruszenie prawa.

Poza kwestią jest także dostęp komisji rewizyjnej do wglądu w dane osobowe osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, stanowią one dane szczególnie chronione, których ustawa o ochronie danych osobowych zabrania – co do zasady – przetwarzać. Na mocy przepisu szczególnego dane dotyczące osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej można przetwarzać jedynie w zakresie niezbędnym do przyznawania i udzielania świadczeń<sup>26</sup>. Komisja rewizyjna nie jest zatem w żaden sposób uprawniona do otrzymywania informacji na temat danych osobowych poszczególnych świadczeniobiorców korzystających z pomocy społecznej<sup>27</sup>. Pracownicy ośrodka z racji wykonywanej funkcji nie są klientami pomocy społecznej.

Zachodzi przy tym ważne dla omawianych kwestii pytanie: czym w istocie różni się kontrola ośrodka pomocy społecznej prowadzona przez komisję rewizyjną od kontroli wojewody tej gminnej jednostki organizacyjnej? Jak wynika z treści licznych protokołów i wystąpień pokontrolnych, działający

---

<sup>25</sup> Zob. art. 24h ustawy o samorządzie gminnym. Szerzej: T. Sierżputowski, P. Sitniewski, *Upoważnieni do wydawania decyzji*, „Wspólnota”, 5(2004), s. 44.

<sup>26</sup> Zob. art. 100 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>27</sup> Por. M. Szochner-Siemska, *Czy w świetle ustaw z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych kierownik gminnego ośrodka pomocy społecznej ma obowiązek udostępnienia danych osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na żądanie komisji rewizyjnej rady gminy, w trakcie dokonywanych przez nią czynności kontrolnych?*, <[http://samorząd.infor.pl/sektor/zadania/opieka\\_spoleczna/671416,Dane-podopiecznych-osrodka-pomocy-spolecznej.html](http://samorząd.infor.pl/sektor/zadania/opieka_spoleczna/671416,Dane-podopiecznych-osrodka-pomocy-spolecznej.html)>, dostęp: 31.01.2018.

z upoważnienia wojewody pracownicy określonego wydziału urzędu wojewódzkiego mają zapewniony dostęp do materiałów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, albowiem większość spraw objętych przedmiotem kontroli komisji rewizyjnej jest również kontrolowana przez wojewodę. Z treści tych dokumentów nie wynika, żeby kierownik jednostki kontrolowanej odmówił wglądu w materiały ze względu na ochronę danych osobowych.

Również prawda obiektywna wymaga ustalenia, czy negatywne oceny zawarte w ewentualnych wystąpieniach pokontrolnych zostały przez kierownika ośrodka pomocy społecznej uwzględnione, a stwierdzony stan naruszenia prawa usunięty. Należy to do najlepiej pojętego dobra publicznego oraz interesu wspólnoty samorządowej.

Powyższe rozważania pokazały, jak skomplikowana jest zarówno pod względem administracyjno-prawnym, jak i faktycznym kontrola ośrodka pomocy społecznej przez komisję rewizyjną rady gminy. W praktycznej działalności pojawia się wiele problemów, które wymagają nie tyle interwencji ustawodawczej, ile operatywnej wykładni obowiązujących przepisów i ich nieinstrumentalnego stosowania. W innym razie dyktowana względami pozamerytorycznymi kontrola komisji rewizyjnej – w obowiązkowej wszakże gminnej jednostce organizacyjnej – może prowadzić nawet do zaburzenia relacji prawnoustrojowych w gminie<sup>28</sup>.

#### **CONTROL OF A SOCIAL WELFARE CENTER BY THE MUNICIPAL COUNCIL'S REVISION COMMISSION**

##### **SUMMARY**

The paper deals with the issue of control of the municipal social welfare center performed by the commune council revision commission. The proper considerations were preceded by remarks regarding the principles of organization and functioning of the local government administration in the commune. Against this background, the legal position of the social welfare center, its manager, self-government employees, including social workers was characterized. The legal nature of the revision committee was also referred to and the legal basis for its operation was presented. The rights of the revision committee to the social assistance center were discussed, and the principles and course of the control made by it were approximated. Attention was paid to the diversity of control items. In particular, a significant problem of protection of personal data of the manager and employees of the center during the control was pointed out.

**KEY WORDS:** social welfare center, control in public administration, revision commission of the municipality council

---

<sup>28</sup> Szerzej na temat tych relacji: B. Dolnicki, *Monokratyczne organy gminy, powiatu i województwa (implikacje prawne bezpośredniego wyboru wójta, burmistrza i prezydenta miasta)*, „Forum Naukowe”, 2/18(2004), s. 7n.; tenże, *Pozycja prawna wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wobec rady gminy*, „Samorząd Terytorialny”, 1–2(2007), s. 50n.; tenże, *Wpływ nowych zasad wyboru wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na relacje z radą gminy*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 1–2(2007), s. 80n.; W. Śniecikowski, *Kilka uwag o relacjach prawnych między organem stanowiącym i kontrolnym a organem wykonawczym gminy*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 9(2009), s. 58n.; B. Dobkowska, B. Kędzierska, *Pozycja prawna organu wykonawczego wobec organu stanowiącego w gminie*, w: *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, pod red. B. Jaworskiej-Dębskiej, R. Budzisz, Warszawa 2016, s. 170n.

## PRAWO / LAW

MARIA LUISA DE FILIPPI

### IL TESTAMENTO SEGRETO ROMANO E IL SENATOCONSULTO NERONIANO

Una tipologia di segreto in diritto romano quanto mai significativa si ebbe in materia testamentaria. Vista dinamicamente, essa, anzi, presenta un ribaltamento caratteristico: da forme più antiche di preordinata massima pubblicità, si passa alla tutela della maggior possibile segretezza intorno all'atto con il quale il testatore manifestava e fissava la sua ultima volontà.

Da un lato mi riferisco al testamento *calatis comitiis*, cioè alle disposizioni da far valere *post mortem* espresse dinanzi ai comizi curiati appositamente convocati con il vecchio rito due volte l'anno sotto la presidenza del pontefice massimo, e in tempo di guerra il testamento *in procinctu* davanti ai commilitoni schierati in ordine di battaglia; dall'altro al testamento scritto, le *tabulae testamenti*. Di esse la giurisprudenza dice che racchiudono i *secreta iudicia* del testatore e discute sulle molteplici azioni esperibili contro chi ne abbia anzitempo divulgato il contenuto<sup>1</sup>.

Il *testamentum per aes et libram* (per rame e bilancia) fu il tipico testamento romano, il solo che ci è perfettamente noto e il cui vigore, affermatosi al più tardi nel II secolo a.C., rimase immutato fino alla fine dell'epoca classica, nacque solamente quando l'antico atto di nomina dell'erede, affrancandosi dalla solennità comiziale e perdendo il carattere di adozione, si fuse con la *mancipatio familiae*. Con questa il disponente, alla presenza dei testimoni, del *libripens* e del *familiae emptor* vendeva il suo patrimonio in blocco e con l'intesa che la vendita dovesse aver effetto nel tempo dopo la morte a un uomo di fiducia, e a questo indicava, a voce o in uno scritto che gli consegnava, i destinatari dei singoli cespiti. In questo nuovo e complesso negozio giuridico il *familiae emptor*

MARIA LUISA DE FILIPPI, Professore associato di Diritto Romano, presso il Dipartimento Jonico, sistemi e cultura del Mediterraneo; email: marialuisa.defilippi@gmail.com

<sup>1</sup> Marcello *ap.* Ulpiano in D. 9, 2, 41 pr.: *Marcellus scribit chirographo deleto competere legis Aquiliae actionem. Sed et si quis tabulas testamenti apud se depositas deleverit vel pluribus praesentibus legerit, utilius est in factum et iniuriarum agi, si iniuriae faciendae causa secreta iudiciorum publicavit*; Labeone e Ulpiano in D. 16, 3, 1, 38: *Si quis tabulas testamenti apud se depositas pluribus praesentibus legit, ait Labeo depositi actione recte de tabulis agi posse. Ego arbitror et iniuriarum agi posse, si hoc animo recitatum testamentum est quibusdam praesentibus, ut iudicia secreta eius qui testatus est divulgarentur.*

era solo un figurante, il quale, oltre a non acquistare nulla dell'eredità, non si ingeriva neanche nell'esecuzione delle disposizioni, ma era solo un tramite di trasmissione.

La forma del *testamentum per aes et libram* in epoca classica è descritta da Gaio nelle sue Istituzioni, in Gai 3. 104, che riporta in primo luogo i *verba mancipationis* che dovevano essere pronunciati dal *familiae emptor*: *familia pecuniaque tua endo mandatelam <tuam> custodelamque meam <meam esse aio, eaque>, quo tuo iure testamentum facere possis secundum legem publicam, hoc aere aeneaque libra esto mihi empta* (io affermo che la tua *familia pecuniaque* è mia nei limiti del tuo mandato e della mia custodia, e la stessa venga da me comperata con questo bronzo e con questa bilancia di bronzo, affinché tu possa fare testamento secondo la *lex publica*).

In questi *verba* si rinvencono ancora le tracce del passaggio dalla *mancipatio familiae*, quale tipo autonomo di testamento, a quella che nel *testamentum per aes et libram* serviva soltanto come elemento formale: la clausola *endo mandatelam tuam custodelamque meam* è infatti tipica della *mancipatio* come negozio fiduciario. Dopo lo svolgimento della *mancipatio familiae*, ridotta al ruolo di negozio fittizio, il testatore procedeva alla manifestazione delle sue ultime volontà. Nella maggior parte dei casi, all'epoca di Gaio, ciò avveniva attraverso il riferimento alle disposizioni contenute nelle *tabulae ceratae* già predisposte dal testatore stesso che tenendole in mano, pronunciava la seguente *nuncupatio*: *haec ita ut in his tabulis cerique scripta sunt, ita do lego ita testor itaque vos Quirites testimonium mihi perhibetote* (Gai 2. 104): (nei termini in cui (le mie volontà) sono scritte in queste tavolette cerate, in tali termini dispongo e chiamo voi presenti a testimoni, ed in tali termini, Quiriti, offritemi la vostra testimonianza). In questo caso si usa parlare di *nuncupatio testamenti*, perché l'oggetto della dichiarazione era il testamento nel suo complesso, come contenuto nelle tavolette cui il *nuncupans* si riferiva.

La *nuncupatio testamenti* di Gai 2.104 è una forma recenziore: agli inizi nel testamento librare il disponente esprimeva la propria volontà in forma esclusivamente orale, pronunciava i *verba* necessari per procedere all'istituzione degli eredi, ai legati, alle manomissioni. Dopo tale pronuncia, seguiva una formula confirmatoria che doveva avere una struttura analoga a quella della *nuncupatio testamenti* già vista, ma in cui, invece che al contenuto delle *tabulae ceratae*, il testatore si riferiva alle dichiarazioni verbali già fatte.

L'introduzione della *nuncupatio testamenti* fu dovuta a evidenti – e ovunque sentite – esigenze di segretezza. Nel periodo classico esistevano, così, due tipi di *testamentum per aes et libram*: quello meramente nuncupativo, che aveva forma esclusivamente verbale; quello con *nuncupatio testamenti*, che aveva forma mista verbale e scritta insieme<sup>2</sup>.

Il *testamentum per aes et libram* nella forma più diffusa (quella con la *nuncupatio testamenti*) è, secondo la terminologia moderna, un negozio per

<sup>2</sup> Per la ricostruzione storica del *testamentum per aes et libram* mi sono avvalsa delle mirabili pagine dedicate a tal uopo da M. Talamanca, *Istituzioni di Diritto romano*, Milano 1990, pp. 719 e ss.



*relationem*, in cui il convenuto precettivo dell'atto non risulta interamente dalla dichiarazione, che va integrata mediante il riferimento ad un fatto oggettivo, nel caso rappresentato dal documento. Le *tabulae testamenti* dovevano essere tenute segrete dal testatore già a livello della prassi: le *tabulae* stesse venivano sigillate, mediante i *signa* dei presenti (i testimoni), lungo la cucitura che le legava insieme, com'era nella prassi nelle *testationes*. Accanto ai *signa* si indicava il nome del *subsignans*: il testatore non procedeva al *signare*, ma apponeva spesso la propria *inscriptio* all'interno delle *tabulae*: si deve, però tener presente che la maggior parte dei documenti pervenuti ha origine provinciale<sup>3</sup>.

Dopo questa premessa di carattere istituzionale passo ora ad occuparmi di un problema su cui si è appuntata l'attenzione di alcuni eminenti studiosi romanisti (li cito nell'ordine: Vincenzo Arangio Ruiz, Antonio Guarino, Jean Macqueron, e Mario Amelotti) e che ha generato, in passato, accese discussioni: se cioè il testamento per *aes et libram* scritto su *tabulae ceratae* in periodo classico fosse o almeno potesse essere segreto<sup>4</sup>.

Dai testamenti librali che sono giunti a noi in originale (quello di A. Silvano in BGU 1696 e P. Mich. 437 al quale si conforma nell'aspetto esteriore anche quello militare di Safinnio Ermino) sappiamo che talvolta l'estensione del testamento richiedeva ovviamente parecchie tavolette, ossia un polittico o *codices*. La struttura di questi polittici è rivelata da quello, fortunatamente giunto intatto, su cui ha testato Antonio Silvano: i suoi particolari combaciano con quello che è rimasto degli altri testamenti.

La prima tavoletta presenta la pagina esterna senza cera né scrittura; cerata e quindi idonea per la scrittura è, invece, la pagina interna e così pure su entrambe le facciate, tutte le tavolette interne al polittico; l'ultima tavoletta ha la pagina interna cerata, mentre la pagina esterna ha subito un'ingegnosa lavorazione<sup>5</sup>. Vi è stata scavata una cavità rettangolare, in parte profonda e destinata ad accogliere i sigilli, in parte meno profonda e cerata perché i *signatores* potessero scrivere accanto al sigillo il proprio nome. I sigilli andavano impressi sul filo di chiusura, che correva tra due fori praticati agli estremi della cavità, i quali trapassavano tutte le altre tavolette in modo che il filo fatto girare più volte non potesse essere tolto di lato. Gli orli della cavità erano tagliati obliquamente per far scorrere un coperchietto di protezione, a somiglianza di un portapenne.

Il polittico presentava in alto un sistema di cerniere, sicché le tavolette si aprivano dal basso verso l'alto.

<sup>3</sup> M. Amelotti, *Il testamento romano attraverso la prassi documentale I. Le forme classiche di testamento*, Firenze 1966, pp. 111 ss.

<sup>4</sup> Va posto in maniera preliminare che per l'approfondimento del tema e la discussione dei relativi problemi mi sembra decisivo l'apporto della documentazione e delle fonti letterarie. La prima ci offre alcuni testamenti originali, tra i quali è importante per la sua integrità quello di Antonio Silvano, che provenienti tutti dall'Egitto mostrano con l'esempio in che modo il testamento venisse confezionato in ambiente provinciale. Le seconde ci mostrano la prassi propria di Roma, nonché la lezione più plausibile di quel Senatoconsulto Neroniano che è stata considerata la disposizione normativa fondamentale sull'argomento.

<sup>5</sup> Accuratamente descritta da M. Amelotti *Il testamento romano*, cit. p. 173 s.

Riprendo ora il discorso sul punto centrale di questo intervento relativo alle discussioni degli studiosi che vertevano sul problema: se cioè il testamento librare scritto su *tabulae ceratae* in età classica fosse o almeno potesse essere segreto. Nel senso più rigoroso si è espresso l'Arangio Ruiz<sup>6</sup>, che sosteneva che il testamento librare scritto in periodo classico è essenzialmente segreto e da questo traeva argomento per la sua tesi circa il carattere dispositivo della scrittura. In senso opposto si è espresso il Guarino in alcuni suoi scritti, sostenendo che il *testamentum per aes et libram* non fosse mai e mai potesse essere, *iure civili*, segreto perché esso era costituito nella sua essenza giuridica, da una *mancipatio familiae* con relativa *nuncupatio* e che la descrizione di tutto questo procedimento, con l'indicazione di coloro che avevano partecipato, era inserita, nell'ipotesi di testamento scritto, al di dentro della parte sigillata dell'atto, sicché i sette sigillatori non intervenivano, *de iure*, dopo la stesura (e chiusura) dell'atto, ma durante la stesura dello stesso. Oltre a questa sua opinione più volte ribadita nei suoi scritti egli sosteneva anche che: "E' fuori discussione che il testamento del diritto giustiniano potesse essere segreto, cioè sottratto alla conoscenza di chicchesia. Lo afferma, sosteneva il Guarino<sup>7</sup>, in modo esplicito una costituzione, anzi meglio una Novella di Teodosio II e Valentiniano III. Tale costituzione, riprodotta anche nel Codice giustiniano in CI. 6.23.21, dimostra, sino a prova contraria, che il principio fu introdotto sul piano normativo soltanto nel 439<sup>8</sup>. Una posizione più conciliante e con l'argomentazione più ampia fu sostenuta da Macqueron<sup>9</sup>, che in un suo scritto, affermava, invece, che il segreto del testamento librare non era che una facoltà, ma una facoltà espressamente riconosciuta e garantita dal SC. Neroniano. Anche l'Amelotti<sup>10</sup>, sulla scia del Macqueron, ha riconosciuto che le *tabulae testamenti*, potevano essere tenute segrete dal testatore già a livello della prassi, ma che una precisa disposizione normativa intervenne a garantire l'autenticità di quegli elementi che il documento dovesse avere perché non lasciasse dubbi sulla sua appartenenza al testatore e al contempo ne garantiva la segretezza. Si tratta del Sc. Neroniano attribuibile al 61 a.C., il cui contenuto è riferito con gravi fraintendimenti dalle *Pauli Sententiae* e in maniera più felice sia pure sommaria da Svetonio.

Cominciamo da PS. 5.25.6: *Amplissimus ordo decrevit eas tabulas, quae publici vel privati contractus scripturam continent, adhibitibus testibus ita signari, ut in summa marginis ad mediam partem perforatae triplici lino costringatur*

<sup>6</sup> Nel suo scritto "Il testamento di Antonio Silvano e il senatoconsulto di Nerone", in St. Albertario I (1953), p. 201 ss.

<sup>7</sup> Note sul testamento romano, ANA 79 (1968) p. 49 ss.

<sup>8</sup> Riporto il testo della costituzione: *Ideo veteres testamenta scripta testibus offerebant oblatarumque eis tabularum perhiberi testimonium postulabant, sed dum iuris antiqui cautelam paulatim mutat posteritatis imperitia praesumptio et testes exigunt omnimodo quae testamento continentur agnoscere, eo res processit, ut, dum sua quisque nonnumquam iudicia publicare formidat, dum testibus testamenti sua non quidet secreta committere, ne suis facultatibus inhiantes offendant, intestatus mori quam suae mentis arcana periculose patiatur exprimere.*

<sup>9</sup> *Le sénatus-consulte Néronien et le caractère secret du testament*, RHD 35 (1957) 459 ss.

<sup>10</sup> M. Amelotti, *Il testamento romano*, cit., p. 173 ss.

*atque impositae supra linum cerae signa imprimatur, ut exteriores scripturae fidem interiori servant. Aliter tabulae prolatae nihil momenti habent.*

“Il senato decretò che quelle *tabulae*, che contengono la scrittura dei contratti pubblici e privati, intervenuti i testimoni, siano legate fra loro perforate dal margine superiore fino al centro della tavoletta con un triplice filo di lino e siano impressi i sigilli lungo la cucitura che le legava insieme, affinché le scritture superiori servano da conferma a quelle interiori. Altrimenti le tavole aggiunte successivamente non hanno validità”.

Suet. Nero 17: *Adversus falsarios tunc primum repertum, ne tabulae nisi pertusae ac ter lino per foramina traiecto obsignarentur; cautum ut testamentis primae duae cerae testatorum modo nomine inscripto vacuae signaturis ostenderentur ac ne qui alieni testamenti scriptor legatum sibi ascriberet.*

“Contro i falsari non appena scoperto che le tavole non siano state perforate e passato il lino per tre volte attraverso i fori siano state sigillate; bisogna aver cura che le prime due cere dei testamenti mostrino soltanto il nome inscritto dei testatori ai testimoni, e che lo scrivente non assegni un legato a sé nel testamento di un altro”.

Entrambi i passi, dunque, si riferiscono secondo la dottrina corrente, al Sc. *Neronianum adversus falsarios*. Ma che cosa precisamente stabiliva questo senatoconsulto? A questo proposito la dottrina è divisa. Sul contenuto di essi vi sarebbero state due correnti di pensiero. Secondo alcuni (tra i quali il Guarino) quello delle *Sententiae* pseudo-paoline sarebbe più attendibile anche se limitato come si è detto ai soli contratti e quindi si sarebbe limitato soltanto al falso degli atti *inter vivos*, mentre non si sarebbe occupato del falso testamento. Sul versante opposto vi è, invece, chi come l'Archi<sup>11</sup>, (seguito dall'Amelotti e dal Voci<sup>12</sup>) ha rovesciato questo orientamento svalutando il testo delle *Sententiae* a tutto vantaggio di quello di Svetonio, sottolineandone “l'utilità ideale della narrazione” (soprattutto per *l'adversus falsarios* che domina tutte e tre le proposizioni di cui si compone il brano). Ma cosa riferisce Svetonio in questo passo? Il Senatoconsulto comprendeva tre provvedimenti *adversus falsarios*, la prima delle quali si estendeva a tutti i documenti, testamenti o meno, mentre la seconda e la terza erano specifiche dei testamenti.

Il tentativo di escludere questi dalla prima, appoggiandosi alle PS. (come ha fatto il Guarino) è destinato al fallimento, secondo l'Amelotti<sup>13</sup>, laddove si consideri l'implicito richiamo ad essa che è nell'accento alla *signatio* nella seconda norma e la finalità della prima, come delle altre, di andare *adversus falsarios*: una norma diretta ad aggiungere un rimedio preventivo contro le falsificazioni a quello solo repressivo fornito già dalla *Lex Cornelia de falsis* sarebbe ben strano che prescindesse proprio da quel falso testamentario da cui la *Lex Cornelia* aveva preso le mosse.

<sup>11</sup> *Problemi in tema di falso nel diritto romano*, SPA 26, (1941), p. 63 ss.

<sup>12</sup> *Diritto ereditario romano*, 2<sup>a</sup> (1963), p.105 ss.

<sup>13</sup> *Il testamento romano*, cit., p. 177 e ss.

Quanto alla tutela della segretezza del testamento interveniva la seconda norma del Senatoconsulto Neroniano, prescrivendo che il testatore mostri le tavolette aperte in modo che i *signatores* possano leggere la formula introduttiva con il nome di chi fa testamento. Ma anche ad aprire le tavolette il meno possibile, restano inevitabilmente esposte agli occhi dei *signatores* due intere pagine, ossia la pagina intera (che è la prima cerata) della prima tavoletta e quella anteriore della seconda, quando il testatore non vuole far sapere nulla delle sue disposizioni: ecco perché la norma dice di scrivere sulle due prime pagine cerate soltanto il nome del testatore. Così si soddisfaceva al contempo l'esigenza di autenticità e della segretezza del testamento.

Il senatoconsulto, dunque, provvede all'esigenza della segretezza, ma non si tratta ai suoi fini di un'esigenza irrinunciabile. Dall'esagerazione di credere imposta la segretezza<sup>14</sup> si passa poi all'esagerazione opposta ad una ingiustificata svalutazione delle notizie sul Senatoconsulto, affermando che il testamento non possa mai essere segreto, perché le tavolette, fino alla definitiva chiusura e sigillatura, restavano aperte ed accessibili ai testimoni: stando alle parole de Sc., infatti, nulla impediva al testatore che volesse tenere segrete le sue disposizioni di mostrare soltanto le prime due tavole cerate contenenti solo il suo nome e di tenere accuratamente accostate le altre impedendo a chiunque di gettarvi lo sguardo. Quanto poi all'obbiezione del Guarino secondo cui il Sc. non avrebbe imposto alcuna sanzione ai testamenti redatti in difformità dalle sue prescrizioni, senza cioè quella *iuris cautela* da esso disposta, c'è da dire, secondo noi, che qualora il testatore non ne avesse tenuto conto le conseguenze sarebbero state, come indicato nelle PS. 5.25.6: *aliter tabulae prolatae nihil momenti habent*. In altre parole il testamento non sarebbe stato più segreto.

Un argomento testuale a favore di quanto fin qui assunto contro la tesi sostenuta dall'insigne maestro, lo si può trovare, poi, proprio nel preambolo della celebre Novella di Teodosio II e Valentiniano III da cui il Guarino era partito nel suo articolo<sup>15</sup> per affermare che per il diritto classico il testamento non avrebbe mai potuto essere segreto.

Ma leggiamo le parole della costituzione: *Veteres testamenta scripta testibus offerebant oblatarumque eis tabularum perhiberi testimonium postulabant. Sed dum juris antiqui cautelam paulatim mutat posteritatis imperita presumptio et testes exigunt omnimodo quae testamento continentur agnoscere*.

In epoca antica—vale a dire in epoca classica—, spiega Teodosio, i testatori presentavano ai testimoni testamenti già tutti redatti dei quali essi non dovevano conoscerne il contenuto; si chiedeva loro, pertanto, di essere testimoni non delle disposizioni testamentarie, ma delle tavolette (*tabularum perhiberi testimonium*), in altre parole il loro ruolo si limitava a identificare le scritture apponendovi loro i sigilli. Teodosio poi riferisce che "l'ignoranza presuntuosa delle generazioni posteriori ha a poco a poco annientato, snaturato, le precau-

<sup>14</sup> Come afferma il Guarino, *Studi Paoli*, p. 381 ss.

<sup>15</sup> *Note sul testamento*, cit. p. 49 s. La costituzione da lui citata si trova nel suo testo integrale in Nov. Theod. 16 (del 12 settembre del 439, Costantinopoli).

zioni prese dall'antico diritto (*iuris antiqui cautelam*)<sup>16</sup> esigendo in ogni modo di conoscere il contenuto del testamento, tanto da indurre, aggiunge l'imperatore, i testatori a preferire di morire 'intestati' piuttosto che far conoscere ai testimoni i loro "*secreta iudicia*". Per questa ragione probabilmente Teodosio intervenne con questa costituzione per eliminare ogni dubbio in materia e per rinverdire la tecnica della segretezza dei testamenti del diritto classico, le cui formalità già prescritte, peraltro, dal Sc. Neroniano ne garantivano la segretezza e cercavano di evitare anche le falsificazioni.

Stando infatti alle prescrizioni del Senatoconsulto Neroniano il testatore doveva, infatti, mostrare ai testimoni soltanto il suo nome iscritto sulle *duae primae cerae*: "*cautum est ut testamentis primae duae cerae testatorum modo nomine inscripto vacuae signaturis ostenderentur*".

In conclusione possiamo, dunque, affermare che anche in epoca classica il testamento librato segreto ebbe un riconoscimento ed una tutela giuridica grazie proprio al Sc. Neroniano, e che la costituzione di Teodosio volle solo ripristinare quella *iuris antiqui cautela* che la *posteritatis imperita praesumptio et testes paulatim mutat*.

## THE ROMAN SECRET TESTAMENT AND THE NERONIAN SENATE CONSULTUM

### SUMMARY

The text entitled "Il testamento segreto romano e il Senatoconsulto Neroniano" ["The Secret Testament in Rome and the Neronian Senatusconsultum"] is the result of a report I gave during the X Ionian-Polish Conference on the topic "Il segreto nei sistemi giuridici" ["The secret in legal systems"], held in Warsaw at Uczelnia Lazarskiego University on 31 May 2017. The topic in question concerns a kind of secret in Roman law that is more significant than ever in will and testament matters. On the contrary, from a dynamic viewpoint, it presents a characteristic reversal: from more ancient forms of intended maximum publicity, we switch to the protection of the greatest possible secrecy surrounding a deed with which the testator manifested and laid down his or her will. The subject of the report concerns the problem related to a discussion between some scholars about the secrecy of the will for *aes et libram* in the classical age: from the exaggeration of believing that the secrecy of the Roman testament is set *per aes et libram* by the Neronian senatusconsultum we then move on to the opposite exaggeration of an unjustified devaluation of the news on the senatusconsultum, stating that the will could never be secret, because until the final closure and sealing, the tablets remained open and accessible to the witnesses. Nevertheless, upon reading the analysed sources, it is quite clear that even in the classical era, the secret "librato" will and testament was recognised and conferred legal protection thanks to the Neronian Sc. and that the constitution of Theodosius only sought to restore the caution in ancient law that the inexperience of posterity and the presumption of the witnesses had gradually changed.

**KEY WORDS:** Roman Testament secret and Neronian Senatusconsultum

<sup>16</sup> La cautela cui allude Teodosio si riferirebbe, secondo il Macqueon, *Le sénatus-consulte*, cit. p. 472, alla misura, che esisteva già in epoca classica, che assicurava il segreto dei testamenti. Sembra difficile non riconoscere in questa "*cautela*" la disposizione del Sc. Neroniano che permetteva al testatore di mostrare ai testimoni soltanto il suo nome, iscritto sulle *primae duae cerae*, che si trovavano sulle due prime pagine che erano all'inizio del testamento.



**PRAWO / LAW****SALVATORE ANTONELLO PARENTE****THE POWER OF TAX:  
ETHICAL PROFILES AND LEGAL ANALYSIS***1. The ethical analysis of tax rules*

Tax ethics is the science that studies what is reputedly ethics in practice of the behavior of subjects, broadly speaking, participating in the legal relationship of tax<sup>1</sup>.

Infact, the ethical aspects do not invest only the attitude of the taxpayers, but also the conduct of holders of power of taxation, authors of tax policy choices<sup>2</sup>.

---

SALVATORE ANTONELLO PARENTE, Ricercatore in “Diritto Tributario” – Dipartimento di Economia, Management e Diritto dell’Impresa – Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”; e-mail: salvatore.parente@uniba.it

<sup>1</sup> On this point, see G. Pellingra, *L'imposizione tributaria attraverso l'evoluzione storica dei suoi presupposti etici e giuridici*, Roma, 1977; F. Sainz De Bujanda, *Sistema de Derecho Financiero*, I, vol. 1, Madrid, 1977, p. 236; G. Higuera Udias S.J., *Etica fiscal*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid 1982, p. 36; G. Tremonti e G. Vitaletti, *Le cento tasse degli italiani*, Bologna, 1986; K. Tipke, *Besteuerungsmoral und Steuermoral*, Köln, 1997; G. Goldstein e J. Halpern, *Ethical Consideration in Tax Practice*, in *First Annual Gerald L. Wallace – Charles S. Lyon National Tax Workshop*, February 19–21, 2001, NYU School of Law; P.M. Herrera Molina, *Moral tributaria del Estado y de los Contribuyentes*, Madrid, 2002; F. Gallo, *Etica e giustizia nella «nuova» riforma tributaria*, in *Dir. e prat. trib.* 1(2004), pt. I, p. 3 ss.; U. Perrucci, *La prospettiva di un fisco «etico»*, in *Boll. trib.* 1(2004), p. 30–31; A. Fedele, *La funzione fiscale e la “capacità contributiva” nella Costituzione italiana*, in L. Perrone – C. Berliri (edited by), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli, 2006, p. 1 ss.; F. Moschetti, *Il principio di capacità contributiva, espressione di un sistema di valori che informa il rapporto tra singolo e comunità*, in L. Perrone – C. Berliri (edited by), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli, 2006, p. 39 ss.; F. Gallo, *Le ragioni del fisco. Etica e giustizia nella tassazione*, Bologna, 2007; G. Falsitta, *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano, 2008; F. Gallo, *Etica, fisco e diritti di proprietà*, in *Rass. trib.* 1(2008), p. 11 ss.; F. Santagata, *Etica fiscale o fiscalità etica? Una questione ancora aperta*, Napoli, 2009; C. Sacchetto, *Riflessioni su etica e fisco rileggendo alcune pagine di Klaus Tipke*, in *Studi in onore di E. De Mita*, Napoli, 2012, p. 831 ss.; F. Gallo, *Etica fiscale e fisco etico*, in *NEΩTEPA* 2(2015), p. 4 ss. More generally, for the relationship between ethics and law, see F. Longobucco – S. Deplano, *s.v. Finanza etica*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, Aggiornamento, vol. 6, Torino, 2012, p. 380 ss. On the legal relationship of tax, see A.D. Giannini, *Il rapporto giuridico di imposta*, Milano, 1937; A. Berliri, *Appunti sul rapporto giuridico d'imposta e sull'obbligazione tributaria*, in *Giur. imp.* 3(1954), p. 509 ss.; N. d'Amati, *s.v. Rapporto giuridico d'imposta*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXV, Roma, 1991, p. 1 ss.

<sup>2</sup> See G. Ragucci, *L'etica del legislatore e la certezza del diritto*, in *NEΩTEPA* 2(2015), p. 40 ss.; F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione sui rapporti tra fisco e morale*, in *Dir. e prat. trib.* 1(2009), pt. I, p. 43; S.A. Parente, *Tax ethics and taxing powers*, in B. Sitek – L. Roman (edited by), *The selected contemporary aspects of human rights*, Józefów,

In this light, a law matter – tax law – can contend with a discipline not legal – ethics –, like what happens in other areas of the legislative system<sup>3</sup>.

In relation to the contribution to public expenditure, the *ethical analysis* of the tax rules, on the one hand, aims to predict the effects of legal rules; on the other, tends to find ethically correct solutions for those who participate in tax experience<sup>4</sup>.

The obligation to contribute to public expenditure, in fact, even before the system of sources, has basis in an ethical duty, according to an architecture that requires “respect of distributive justice, administered by the authority for the benefit of citizens, and of the legal, which concerns the conduct of individuals in relation to the common good”<sup>5</sup>.

## 2. *The foundation of the contribution obligation: the “right” tax and duty allotment*

The tribute rises to an essential element of “social harmony”, which puts the State in a position to meet the *needs* of the community and to make up for the deficiencies of the single<sup>6</sup>. To the passive legal position on taxpayer matches, therefore, the right of the State to tax claim (article 53, paragraph 1, of Constitution).

However, in tributary scope, despite the ethical approach, one cannot disregard respect for rule of law, even when it appears morally unjust: the norm, although denigrabile on moral standpoint, remains legally binding<sup>7</sup>. If the fiscal rule introduce a “fair tax”<sup>8</sup>, to the legal obligation to pay the tribute is accompanied a moral duty<sup>9</sup>.

---

2016, p. 40; M. Basilavecchia, *L'etica dell'amministrazione finanziaria fra responsabilità e autotutela*, in *NEQTEPA* 2(2015), p. 30 ss.

<sup>3</sup> See C. Sacchetto, *Etica e fiscalità*, in *Dir. e prat. trib.* 3(2006), pt. I, p. 475.

<sup>4</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie*, in *Riv. trim. dir. trib.* 3(2013), p. 623–624.

<sup>5</sup> F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione sui rapporti tra fisco e morale*, in *Dir. e prat. trib.* 1(2009), pt. I, p. 34.

<sup>6</sup> See Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, *s.v. Politica fiscale*, in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa*, Roma, 2005, p. 618 ss.; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale nell'art. 53 Cost.*, in *NEQTEPA* 2(2015), p. 20–21; E. Vanoni, *Natura ed interpretazione delle leggi tributarie*, in F. Forte – C. Longobardi (edited by), *Opere giuridiche*, Milano, 1961, vol. I, p. 107.

<sup>7</sup> Cfr. C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie*, in *Riv. trim. dir. trib.* 3(2006), pt. I, p. 624.

<sup>8</sup> On the fair tax, see L.V. Berliri, *La giusta imposta*, Roma, 1945; L. Einaudi, *Miti e paradossi della giustizia tributaria*, in R. Romano (edited by), *Scritti economici, storici e civili*, Milano, 1983, p. 200 ss.; A. Steichen, *La justice fiscale entre la justice commutative et la justice distributive*, in *Archiv de philosophie du droit* 46(2002), p. 243 ss.; L. Bernardi, *Imposte giuste, giuste giustizie e riforme impossibili*, in *Politica Economica* (2002), p. 585 ss.; V. Uckmar, *La cultura del impuesto*, in *Dir. e prat. trib. int.* 3(2005); M. Miscali, *Il diritto alla giusta imposta: contributo allo studio del diritto all'equa redistribuzione delle risorse*, Milano, 2009.

<sup>9</sup> See F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione...*, p. 36.



Therefore, the tax attitude evasive<sup>10</sup> or elusive<sup>11</sup> are getting banned in point of law, but, in the presence of a “fair tax”<sup>12</sup>, are also immoral<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> See R. Lupi, *Evasione fiscale, paradiso e inferno. Teoria della tassazione analitico aziendale e delle sue disfunzioni in Italia*, Milanofiori Assago (MI), 2008, p. 211 ss.; G. Bergonzini, *Evasione fiscale: un problema di diritto costituzionale*, in *Fed. fisc.* 2(2011), p. 153 ss.; M. Bertolissi, *Contribuenti e parassiti in una società civile*, Napoli, 2012, p. 29 ss.; S. Zamagni, *Il contribuente virtuoso: come vincere la lotta all'evasione fiscale*, in A. Gentile e S. Giannini (edited by), *Evasione fiscale e «tax compliance»*, Bologna, 2012, p. 197 ss.

<sup>11</sup> See S. Cipollina, s.v. *Elusione fiscale*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, vol. V, Torino, 1990, p. 220 ss.; A. Lovisolo, s.v. *Evasione ed elusione tributaria*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XIII, Roma, 1989, p. 1 ss.; P.M. Tabellini, s.v. *Elusione fiscale*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, vol. III, Milano, 1999, p. 545 ss.; R. Lupi – G. Sepio, s.v. *Elusione fiscale*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24-Ore*, directed by S. Patti, vol. 6, Milano, 2007, p. 1 ss.; P.M. Tabellini, *L'elusione fiscale*, Milano, 1989; P.M. Tabellini, *Libertà negoziale ed elusione di imposta*, Padova, 1995; H.W. Kruse, *Il risparmio d'imposta, l'elusione fiscale e l'evasione*, in *Trattato di diritto tributario – I tributi in Italia*, directed by A. Amatucci, vol. III, Padova, 1994, p. 207 ss.; P.M. Tabellini, *Elusione della norma tributaria*, Milano, 2007; S. Fiorentino, *L'Elusione tributaria*, Napoli, 1996; F. Batistoni Ferrara – B. Bellé, *Corso di diritto finanziario*, Padova, 2005, p. 244 ss.; V. Ficari, *Clausola generale antielusiva, art. 53 della Costituzione e regole giurisprudenziali*, in *Rass. trib.* (2009), p. 390 ss.; A. Colli Vignarelli, *Elusione, abuso del diritto e applicabilità delle sanzioni amministrative tributarie*, in *Boll. trib.* (2009), p. 677 ss.; E. De Mita, *L'anti-elusione trova una base costituzionale*, in *Dir. e prat. trib.* (2009), pt. I, p. 393 ss.; V. Ficari, *Poche luci e tante ombre giurisprudenziali in materia di elusione e abuso del diritto nelle imposte sui redditi*, in *Boll. trib.* 13(2009), p. 997 ss.; A. Lovisolo, *Abuso di diritto e clausola generale antielusiva alla ricerca di principio*, in *Riv. dir. trib.* (2009), pt. I, p. 49 ss.; A. Marcheselli, *Elusione e sanzioni: una incompatibilità logico giuridica*, in *Corr. trib.* 25(2009), p. 1988; G. Zizzo, *Clausola antielusione e capacità contributiva*, in *Rass. trib.* (2009), p. 487 ss.; C. Melillo, *Elusione e abuso del diritto: tra ipotesi di integrazione ed esigenze di certezza normativa*, in *Dir. e prat. trib.* 3(2010), p. 423; F. Pedrotti, *Il principio giurisprudenziale dell'abuso del diritto nell'imposizione indiretta*, in *Dir. e prat. trib.* 4(2010), pt. 1, p. 597 ss.; S.A. Parente, *L'elusione come categoria autonoma del diritto tributario*, in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto*, Year IV, Bari, 2011, p. 423 ss.; V. Mastroiacovo, *Dalla norma generale e astratta all'applicazione concreta*, in A. Fantozzi (edited by), *Diritto tributario*, Milanofiori Assago (MI), 2012, p. 357 ss.; G. Falsitta, *Corso istituzionale di diritto tributario*, Padova, 2014, p. 130 ss. Moreover, tax avoidance is linked to the issue of abuse of rights, regulated by article 10 bis, Law 27 July 2000, n. 212, concerning “transactions devoid of economic substance which, while respecting formal tax rules, achieve essentially undue tax advantages.” On the topic see V. Mastroiacovo, *La nuova disciplina dell'abuso del diritto e dell'elusione fiscale nella prospettiva dell'imposta di registro*, in *Riv. not.* 1(2016), p. 31 ss.; V. Mastroiacovo, *Efficacia dal 1° ottobre per la nuova disciplina dell'abuso del diritto*, in *CNN Notizie*, 31 August 2015, p. 2 ss.; G. Zizzo, *La giurisprudenza in materia di abuso ed elusione nelle imposte sul reddito*, in *Corr. trib.* (2012), p. 1019 ss.; G. Zizzo, *Gli obiettivi della riforma e la clausola generale per il contrasto dell'abuso del diritto*, in *Corr. trib.* (2012), p. 2848; G. Zizzo, *Abuso del diritto, scopo di risparmio d'imposta e collegamento negoziale*, in *Rass. trib.* (2008), p. 869 ss.; G. Perlingieri, *Profili civilistici dell'abuso tributario. L'inopponibilità delle condotte elusive*, Napoli, 2012, p. 38 ss.; M. Beghin, *L'abuso e l'elusione fiscale tra regole “scritte”, giustizia tributaria e certezza del diritto*, in *Corr. Trib.* 17(2012), p. 1298 ss.

<sup>12</sup> The “fair tax” is connoted by the *proportionality* and *fairness* of the tax burden, allocated over the real possibilities of the taxpayers; by the *consistency* of the tax burden, which should not lead to a tax confiscatory for expropriation substantially effects; by *subsidiarity*, in order to avoid that the management of the *res publica* can multiply bureaucracy and turn the State into a welfare office; by the opportunity to *challenge* and *check* the tax claim, by motivating the act of taxation, the contradictory in the assessment phase, the correct use of presumptions, the guarantee of judicial protection.

<sup>13</sup> See F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione...*, p. 43.

And because the tax carries a “duty of allotment”, according to a circular architecture of the fiscal system, «if there are the dodgers, there are also the battered who pay for “tax dodgers”»<sup>14</sup>.

Hence, a colossal paradox: the dodgers, despite having a greater ability to pay, often receiving public services financed by those who have a lesser ability to pay, creating a “proportionality in reverse”, in which those who possesses less pay even for those who have more<sup>15</sup>.

### 3. *Fiscal ethics and the primary functions of the tribute*

Tax ethics goes together with the primary functions of the tribute: the acquisitive function; the redistributive function; the promotional function<sup>16</sup>.

The acquisitive function takes priority, given that the tribute is intended to provide resources to the treasury to finance public spending<sup>17</sup>. On the issue, is misguided as much an imposition too low than taxes too high: the first could undermine the principle of solidarity; the second would violate the principle of subsidiarity. The best solution, therefore, needs to be determined case by case<sup>18</sup>.

The redistributive function<sup>19</sup>, implemented through the principle of progressivity of taxation, aims to remove the social and economic inequalities, by making the richest taxpayers to a higher tax levy than to the poor. In this way, the tax system is also oriented to the fulfillment of a duty of social solidarity<sup>20</sup>.

The article 53, subsection 2, of Constitution, saying that the “tax system is informed on criteria of progressivity” reveals an awareness by the Constituent that not all tributes can be progressive<sup>21</sup>.

In this light, the canon of progressiveness, far from necessarily characterize every single tax benefit, becomes an immanent requirement to the entire tax system.

Finally, the promotional function of tax law<sup>22</sup> is intended to achieve objectives purely extra tributary, such as stability and economic development, through

<sup>14</sup> F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 25.

<sup>15</sup> See F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 25–26.

<sup>16</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie...*, p. 641; S.A. PARENTE, *Tax ethics and taxing powers...*, p. 47.

<sup>17</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie...*, p. 642.

<sup>18</sup> See *Ibid.*, p. 646.

<sup>19</sup> See E. Vanoni, *Natura ed interpretazione delle leggi tributarie*, in F. Forte – C. Longobardi (edited by), *Opere giuridiche*, Milano, 1961, vol. I, p. 59 ss.; G. Stefani, *Economia della finanza pubblica*, Padova, 1999, p. 43 ss.

<sup>20</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie...*, p. 642; G. Marongiu, *La concezione etica del tributo*, in *NEQTEPA* 2(2015), p. 16–17; F. Gallo, *Diseguaglianza, giustizia distributiva e principio di progressività*, in *Rass. trib.* 2(2012), p. 287 ss.; F. Gallo, *Ripensare il sistema fiscale in termini di maggiore equità distributiva*, in [http://www.camera.it/temiap/temi17/Relazione\\_Gallo.pdf](http://www.camera.it/temiap/temi17/Relazione_Gallo.pdf).

<sup>21</sup> See G. Marongiu, *La concezione etica del tributo...*, p. 17.

<sup>22</sup> On the issue, see A. Dagnino, *Agevolazioni fiscali e potestà normativa*, Padova, 2008, p. 23 ss.

the provision of concessions and penalty with which are encouraged/discourage the conducting certain activities<sup>23</sup>.

But, also use of instruments facilitating or penalizing should not be excessive: the abuse could result an unreasonable State influence in the economy, diverting resources from profitable areas to other less profitable, resulting in infringement of the principle of subsidiarity<sup>24</sup>.

#### 4. Constitutional limits to the taxing rights: the rule of law

In the Italian legal system, taxing is bordered by two constitutional parameters: the rule of law (article 23 of Constitution); the principle of ability to pay (article 53 of Constitution)<sup>25</sup>. The two principles underlying the policy statements surging tributaries<sup>26</sup> and integrate advanced forms of protection of the rights of the taxpayer.

The principle of legality<sup>27</sup>, article 23 of Costitution provides: “no personal performance or sheet<sup>28</sup> may be imposed except in accordance with the law”<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie...*, p. 643. Sul tema cfr. M. Pugliese, *La finanza ed i suoi compiti extrafiscali negli stati moderni*, Padova, 1932; F. Fichera, *Imposizione ed extrafiscality nel sistema costituzionale*, Napoli, 1973, p. 10 ss.

<sup>24</sup> See C. Sacchetto – A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie...*, p. 649. On the principle of subsidiarity, in tax matter, see F. Gallo, *Il principio di sussidiarietà fiscale*, in *Rass. trib.* (2014), p. 207 ss.

<sup>25</sup> See S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 514.

<sup>26</sup> See E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, vol. II, Torino, 1987, p. 454.

<sup>27</sup> See A. Amorth, *Fondamento costituzionale delle prestazioni pecuniarie ad enti pubblici*, in *Dir. economia* (1956), p. 1027 ss.; E. Allorio, *La portata dell'art. 23 della Costituzione e la incostituzionalità della legge sui contributi turistici*, in *Dir. prat. trib.* (1957), pt. II, p. 78 ss.; S. Cassese, *Legge di riserva e articolo 23 della Costituzione*, in *Giur. cost.* (1960), p. 1534 ss.; G. Marongiu, *L'applicazione dei principi costituzionali in materia tributaria*, in *Dir. prat. trib.* (1962), pt. II, p. 251 ss.; A. Fedele, *Commento all'art. 23 Cost.*, in G. Branca (edited by), *Commentario alla Costituzione*, Bologna – Roma, 1978; A. Amatucci, *s.v. Legge tributaria*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XVIII, Roma, 1990, p. 1 ss.; A. Fedele, *Riserva di legge*, in *Trattato di diritto tributario*, a cura di A. Amatucci, I, 1994; G. Marongiu, *I fondamenti costituzionali dell'imposizione tributaria*, Torino, 1995; A. Fedele, *Appunti dalle lezioni di diritto tributario*, Torino, 2005, p. 37 ss.; S. Cipollina, *La riserva di legge in materia fiscale nell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto tributario e Corte costituzionale*, (edited by) L. Perrone – C. Berliri, Napoli, 2006, p. 163 ss.; G. Gaffuri, *Diritto tributario. Parte generale e parte speciale*, Padova, 2006, p. 23 ss.; S. La Rosa, *Principi di diritto tributario*, Torino, 2006, p. 7 ss.; D. Morana, *Libertà costituzionali e prestazioni personali imposte: l'art. 23 Cost. come norma di chiusura*, Milano, 2007, p. 1 ss.; P. Russo, *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2007, p. 39 ss.; L. Carpentieri, *Le fonti del diritto tributario*, in A. Fantozzi (edited by), *Diritto tributario ...*, p. 133 ss.; A. Uricchio, *Percorsi di diritto tributario*, Bari, 2017, p. 47 ss.

<sup>28</sup> On the distinction between “personal performance and tax charges,” see A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario*, Torino, 2005, p. 14; R. Lupi, *s.v. Riserva di legge (Dir. Trib.)*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24-Ore*, vol. 13, Milano, 2007, p. 636; A. Fedele, *Commento all'art. 23 Cost....*, p. 27.

<sup>29</sup> On the issue, see F. Amatucci, *Principi e nozioni di diritto tributario*, Torino, 2016, p. 38 ss.; R. Lupi, *s.v. Riserva di legge (Dir. Trib.)*, cit., p. 636–637; G. Gianni, *Riflessioni sul principio della riserva di legge in materia tributaria nel mutato quadro costituzionale*, in *Il fisco* (2004), p. 3568 ss.; G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario*, Torino, 1981, p. 55 ss.; F. Tesauro, *Istituzioni di diritto tributario*, vol. 1, Parte generale, 9<sup>a</sup> ed., Torino, 2009, p. 18; A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario...*

The term “law” should not be referred only to the formal law, passed by Parliament (articles 70–74), but also acts to having the force of law, adopted by the Government, such as decree-law (article 77) and legislative decrees (article 76).

The use of the decree-laws on tax matters is circumscribed by article 4 of the “Statute of the Taxpayer’s Rights” (Law 27 July 2000, n. 212), which, by transposing the consolidated guidance of constitutional jurisprudence<sup>30</sup>, held that “cannot have with decree-law the establishment of new taxes, nor predict the application of existing tributes to other categories of people”. In fact, the abuse of the decree-law, in tax matter, may adversely affect the comparative parliamentary debate, compressing the powers of the minority and mortifying beyond measure that majority<sup>31</sup>.

The law, therefore, becomes the primary source of tax rules and governs both the institution that the implementation phases of the tribute<sup>32</sup>: it is a reserve of law on<sup>33</sup>, because the ordinary law has the task of defining essential aspects of matter, while the administrative authority has the power to integrate discipline with secondary acts standardisation<sup>34</sup>.

Therefore, the law, despite being a foundation of taxing powers, it is not the only source: regular tax report may not fully and bringing to sources subject to the discipline of detail items<sup>35</sup>.

The retention of tax law, underpinning the rule of compulsion<sup>36</sup>, is an expression of the principles of liberal democracies, synthesized in latin words and

---

p. 47; P. Russo, *Manuale di diritto tributario...*, p. 40–41; G. Zingali, s.v. *Legge tributaria*, in *Noviss. dig. it.*, vol. IX, 1968, p. 700; G.A. Micheli, s.v. *Legge (dir. trib.)*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1973, vol. XXIII, p. 1082; M. Bertolissi, s.v. *Legge tributaria*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, vol. VIII, Torino, 1992, p. 532; L. Paladin, *Diritto costituzionale*, Padova, 1991, p. 186.

<sup>30</sup> See Corte Cost., 10.03.1988, n. 302, in *Giur. cost.* (1988), p. 1022 ss.

<sup>31</sup> See G. Marongiu, *La concezione etica del tributo...*, p. 14; L. Carlassare, *La riserva di legge come limite alla decretazione d'urgenza*, in *Scritti in memoria di Livio Paladin*. Napoli, 2004, p. 425 ss.

<sup>32</sup> See A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario...*, p. 46. On the issue, see N. d'Amati, *Istituzioni di diritto tributario*, Bari, 2006, p. 7; G. Zingali, s.v. *Legge tributaria*, in *Noviss. dig. it.*, vol. IX, 1968, p. 697 ss.; A.D. Giannini, *I concetti fondamentali del diritto tributario*, Torino, 1956, p. 22; G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 48.

<sup>33</sup> See G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 48; M. Bertolissi, s.v. *Legge tributaria*, cit., p. 527; R. Lupi, s.v. *Riserva di legge (Dir. Trib.)*, ..., p. 639; N. d'Amati – A. Uricchio, *Corso di diritto tributario*, Padova, 2008, p. 28.

<sup>34</sup> See F. Del Giudice (edited by), s.v. *Riserva di legge [Principio della] (d. cost.)*, in *Nuovo dizionario giuridico. Enciclopedia di base del diritto*, VIII ed., Napoli, 2011, p. 1019. On the difference between absolute and relative legal reserve, see R. Balduzzi – F. Sorrentino, s.v. *Riserva di legge*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, 1989, p. 1208 ss.; L. Carlassare, s.v. *Legge (riserva di)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XVIII, Roma, 1990, p. 5–6; L. Paladin, *Diritto costituzionale*, Padova, 1991, p. 17; P.G. Casalena, s.v. *Riserva di legge (Dir. Cost.)*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24-Ore*, vol. 13, Milano, 2007, p. 609; T. Martines, *Diritto costituzionale*, 12<sup>a</sup> ed, Milano, 2010, p. 386.

<sup>35</sup> See M. Bertolissi, s.v. *Legge tributaria...*, p. 528; A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario...*, p. 47–48; G. Fransoni, *Osservazioni in merito alla potestà impositiva degli enti locali alla luce della riforma del titolo V della Costituzione*, in *Aa.Vv., Annali della Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Foggia*, Milano, 2005, p. 1089 ss.

<sup>36</sup> See S. Bartholini, *Il principio di legalità dei tributi in materia di imposte*, Padova, 1957, p. 3 ss.

phrases *nullum tributum sine lege* and *no taxation without representation*<sup>37</sup>: the principles developed in English experience with the *Magna Charta Libertatum*<sup>38</sup> of 1215 of John Lackland and *Confirmatio Chartarum* of Edward I of 1297, have spread in nineteenth-century liberal constitutions, enabling to limit the taxing powers, through the expression of consent to the imposition, accomplished by representation within democratic bodies.

From the systematic point of view, the brocard *nullum tributum sine lege* not only integrates a voluntary restraint of parental status parameter, but behind the need for the discipline of the charge is contained in a law or another act bears the same meaning<sup>39</sup>.

In the new regulatory environments, then, is net the transition from setting-authority to the regime of compulsion: a taxable person must express, albeit indirectly, consent to tax; this limits the political power<sup>40</sup>.

##### 5. Constitutional limits to the taxing rights: the principle of ability to pay

The second parameter – the principle of ability to pay (article 53)<sup>41</sup> – narrows down the taxing rights depending on the taxpayer's guarantee that actively participates in the life of the State<sup>42</sup>.

This means that the legislature is not free to subject to tax any fact of life, but can apply the tribute only to particular facts expressive of ability to pay<sup>43</sup>, according to a strongly ethical conception of the tribute.

Therefore, the ability to pay presents itself at the same time as a precondition and the limit of taxation<sup>44</sup> and is an impassable barrier to the freedom

<sup>37</sup> See S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 519. In the matter, see A. Cattarin, *Dalla servitù alla sovranità. No taxation without representation*, Napoli, 2009. The theme, of undoubted topicality, was the subject of an interdisciplinary seminar entitled *No taxation without representation – rebuilding a fundamental principle*, which took place on 16 October 2017, at the University of Bari “Aldo Moro”, in which he participated as a speaker, the Rector, Prof. Antonio Felice Uricchio, with a report on *No representation without taxation: a provocation or a prospect?*

<sup>38</sup> In point n. 12 of this document reads: «*nullum scutagium vel auxilium ponatur in regno nostro, nisi per commune consilium regni nostri, nisi ad corpus nostrum redimendum, et primogenitum filium nostrum militem faciendum, et ad filiam nostram primogenitam semel maritandam, et ad hec non fiat nisi rationabile auxilium, simili modo fiat de auxiliis de civitate London*».

<sup>39</sup> See G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 49.

<sup>40</sup> See A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario...*, p. 45.

<sup>41</sup> See F. Tesauero, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 68; G. Falsitta, *Corso istituzionale di diritto tributario*, Padova, 2014, p. 86 ss.; A. Uricchio, *Percorsi di diritto tributario...*, p. 35 ss.; K. Tipke, *La capacità contributiva come metro di giustizia tributaria*, in *Il fisco* (1996), p. 7211 ss.

<sup>42</sup> See G. Marongiu, *La concezione etica del tributo...*, p. 12–13; E. Vanoni, *Natura ed interpretazione delle leggi tributarie...*, p. 78 ss.; S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 522.

<sup>43</sup> See F. Tesauero, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 69; G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 93; B. Santamaria, *Diritto tributario. Parte generale*, 7<sup>a</sup> ed., Milano, 2011, p. 51; F. Moschetti, s.v. *Capacità contributiva*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. V, Roma, 1988, p. 7; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 26.

<sup>44</sup> See E. De Mita, s.v. *Capacità contributiva...*, p. 455–456, nt. 1; F. Moschetti, s.v. *Capacità contributiva...*, p. 2; I. Manzoni, *Il principio di capacità contributiva...*, p. 13–14 e 73. In case law, see Corte Cost., 06.07.1966, n. 89, in *Boll. trib.* (1966), p. 1832; Corte Cost., 10.07.1968, n. 97, in *Giur. cost.* (1968), pt. I, p. 1538; Corte Cost., 29.12.1972, n. 200, in *Boll. trib.* (1973), p. 433.

of the ordinary legislator in the choice of taxable, tax conditions and the amount of the tax benefit<sup>45</sup>.

The article 53 of Constitution rises to the taxpayer's protection regime against an invasion of disrespectful attitude to pay tax, either because the taxable object does not reveal, either because another object despite being symptomatic of that attitude», is «submitted to a excessive tax burden»<sup>46</sup>. The principle also monitors the constitutionality of tax rules<sup>47</sup>.

In this context, the constitutional norm constrains the actions of the ordinary legislator and restricts the discretion, preventing him to decline as social behaviors that are not tax assumptions manifestation of wealth or economic strength<sup>48</sup>.

In short, the ability to pay, such as suitability of the bear the burden of taxation, aims to identify the extent of participation of the individual to public expenditure<sup>49</sup>.

In fact, the ability to pay, while assuming the requirement of economic capacity, is not identified with it, but implies an assessment regarding the taxpayer's position and its ability to contribute to the public loads<sup>50</sup>, based on facts expressive of economic potential<sup>51</sup>.

Therefore, assume generically that the economic facts are expressions of contributory capacity seems an understatement<sup>52</sup>; you must, however, indicate,

<sup>45</sup> See G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 94; F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 2; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 24.

<sup>46</sup> G. Gaffuri, *Il senso della capacità contributiva*, in L. Perrone – C. Berliri (edited by), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli, 2006, p. 28.

<sup>47</sup> See G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 94; F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva*, cit., p. 2; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 24.

<sup>48</sup> See E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 455; S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 526.

<sup>49</sup> See F. Del Giudice (edited by), *s.v. Capacità contributiva*, in *Nuovo dizionario giuridico. Enciclopedia di base del diritto*, VIII ed., Napoli, 2011, p. 127; R. Lupi, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 687.

<sup>50</sup> See F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 10; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale...*, p. 26; E. Vanoni, *Lezioni di diritto finanziario e scienza delle finanze*, Padova, 1937, p. 89–90–94.

<sup>51</sup> See Corte Cost., 16.06.1964, n. 45...; Corte Cost., 31.03.1965, n. 16, in <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>; Corte Cost., 06.07.1966, n. 89..., p. 1832; Corte Cost., 10.07.1968, n. 97..., p. 1538; Corte Cost., 18.05.1972, n. 91, in *Dir. e prat. trib.* (1973), pt. II, p. 193; Corte Cost., 22.06.1972, n. 120, in <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>; Corte Cost., 28.07.1976, n. 200, in *Giur. cost.* (1976), pt. I, p. 1254; Corte Cost., 20.04.1977, n. 62, in *Giur. cost.* (1977), pt. I, p. 606; Corte Cost., 23.05.1985, n. 159, in <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>; Corte Cost., 04.05.1995, n. 143, in *Riv. dir. trib.* (1995), pt. II, p. 470; Corte Cost. n. 21/1996, in <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>; Corte Cost., 22.04.1997, n. 111, in *Giur. it.* (1997), pt. I, p. 476; Corte Cost., 21.05.2001, n. 155, in *Riv. dir. trib.* (2001), pt. II, p. 589; Corte Cost., 21.05.2001, n. 156, in *Giur. it.* 10(2001), p. 1079; Corte Cost., 06.02.2002, n. 16, in *Giur. it.* (2002), p. 1788; Corte Cost., 10.04.2002, n. 103, in *Giur. cost.* (2002), p. 853. In addition, see G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario: la capacità contributiva*, in *Iustitia* 4(2008), p. 438.

<sup>52</sup> See N. d'Amati, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 31–32; N. D'Amati – A. Uricchio, *Corso di diritto tributario...*, p. 37; G. Gaffuri, *L'attitudine alla contribuzione*, Milano, 1969, p. 88 ss.; I. Manzoni, *Il principio di capacità contributiva...*, p. 73 ss.

positive and concrete, individual economic facts symptomatic of contribution principle<sup>53</sup>.

The “direct indices” of contributory capacity<sup>54</sup> are income (wealth acquired)<sup>55</sup>, the assets (wealth possessed)<sup>56</sup> and its increases in value<sup>57</sup>; constitute “indirect indices” consumption, business or transfer of assets<sup>58</sup>.

Given the new forms of production of wealth and increasingly hectic lifestyle, perhaps, in the future, even the free time can be counted among the indirect indices of ability to pay, like the consumption<sup>59</sup>.

In any case, the “indexes” express the attitude to the contribution, understood as the set of events and conditions that manifest the ability to cope with government spending through the payment of taxes<sup>60</sup>.

In this vision, the tribute not performs only the tax function to gather public revenue, but also fulfills a extra tax task: implement the principle of social solidarity, through the use of taxation for redistributive purposes<sup>61</sup>.

Emerges, so, that also the taxes with prominent extra tax purposes, such as those environmental<sup>62</sup>, must comply with article 53 of Constitution, connecting

<sup>53</sup> See E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 457; S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 530–531.

<sup>54</sup> See F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 6; C. Cosciani, *Scienza delle finanze*, 8<sup>a</sup> ed., Torino, 1977, p. 393 ss.

<sup>55</sup> See F. Tesaurò, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 71; E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 457.

<sup>56</sup> See Corte Cost., 22.04.1997, n. 111..., p. 476, con nota di E. Marellò, *Sui limiti costituzionali dell'imposizione patrimoniale*; E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 457.

<sup>57</sup> See Corte Cost., 30.09.1987, n. 301, in *Boll. trib.* (1987), p. 1747.

<sup>58</sup> See F. Tesaurò, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 71–72; E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 457; S.A. Parente, *Lo ius impositionis...*, p. 531–532.

<sup>59</sup> On the matter, see A. Giovannini, *Il re fisco nudo. Per un sistema equo*, Milano, 2016, p. 18 ss.; F. Gallo, *Nuove espressioni di capacità contributiva*, Conference on “Tax thing, taxing how?”, held in Turin on 10 June 2015; J. Rifkin, *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Milano, 2001, p. 13; G. Tremonti, *La fiscalità del terzo millennio*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.* 1(1998), p. 72 ss.; G. Tremonti – G. Vitaletti, *La fiera delle tasse. Stati nazionali e mercato globale nell'era del consumismo*, Bologna, 1991.

<sup>60</sup> See G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario...*, p. 430.

<sup>61</sup> See F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 10; G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 94; F. Tesaurò, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 67. For some criticisms, see G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario...*, p. 436.

<sup>62</sup> See F. Gallo – F. Marchetti, *I presupposti della tassazione ambientale*, in *Rass. trib.* (1999), p. 115 ss.; G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario...*, p. 437; G. Selicato, *Incentivi fiscali e governo sostenibile del territorio*, in Aa.Vv., *Uomo e ambiente. Atti del II Incontro ionico-polacco svoltosi a Taranto dal 17 al 20 settembre 2007*, Taranto, 2008, p. 111 ss.; A.F. Uricchio, *Emergenze ambientali nell'area di Taranto: le risposte del mondo scientifico, gli interventi della legislazione d'urgenza, i possibili incentivi fiscali per le bonifiche*, in *Annali del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” – Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”, 2013 – Year I*, posted at [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org), p. 731 ss.; C. Sciancalepore, *L'utilizzo della fiscalità ambientale multilivello come strumento di sviluppo locale*, in A. Uricchio (edited by), *L'emergenza ambientale a Taranto: le risposte del mondo scientifico e le attività del polo “Magna Grecia”*, Bari, 2014, p. 111 ss.; A.F. Uricchio, *Il disastro ambientale di Taranto. Gli interventi finanziari e fiscali per fronteggiare il grave inquinamento*, in A. Uricchio (edited by), *L'emergenza ambientale a Taranto...*, p. 87 ss.; S.A. Parente, *Tax tools of environmental protection*, in M. Sitek, P. Terem & M. Wójcicka (edited by), *Collective human rights in the first half*

to data related to ability to pay, get meaningful economically, that are significant manifestation of wealth<sup>63</sup>.

### 6. *The principles of reasonableness and tax equality*

The category's ability to pay, as essential parameter in tax matters, in order to guarantee the taxpayer, can also be used as a hermeneutic policy: between multiple interpretations, the interpreter must comply with what does unless the connection between the tax and the assumed<sup>64</sup>.

In addition, canon's ability to pay is inseparably connected to the principles of reasonableness<sup>65</sup> and tax equality<sup>66</sup>, connoting ethical value of the tribute: the combination of articles 53 and 3 of Constitution implies that equal situations should pay the same tax regimes and to different situations an unequal tax treatment<sup>67</sup>.

The transposition of this principle in the tax sector allows to create a fair tax system, characterized by the same regulation of economic facts that express equal ability to pay and from a different discipline of that do not exhibit the same wealth<sup>68</sup>.

---

of the 21<sup>st</sup> century, Jòzefòw, 2015, p. 319 ss.; G. Selicato, *Prospettive della fiscalità ambientale in ambito UE: un'analisi comparata*, in A. Uricchio – M. Aulenta – G. Selicato (edited by), *La dimensione promozionale del fisco*, Bari, 2015, p. 331 ss.; A. Uricchio, *Emergenze ambientali e imposizione*, in A. Uricchio – M. Aulenta – G. Selicato (edited by), *La dimensione promozionale del fisco...*, p. 321 ss.; C. Sciancalepore, *Cambiamenti climatici e green taxes*, Bari, 2016. Inoltre, in materia, cfr. A.F. Uricchio – G. Chironi, *Effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute: dalle metodologie europee alla legislazione nazionale e regionale in materia di valutazione del danno sanitario* in A. Uricchio (edited by), *L'emergenza ambientale a Taranto...*, p. 349 ss.

<sup>63</sup> See E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 464; F. Tesauro, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 67; A. Fantozzi, *Corso di diritto tributario...*, p. 25; G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario...*, p. 435–436.

<sup>64</sup> E. De Mita, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 460.

<sup>65</sup> On the topic, see C. Lavagna, *Ragionevolezza e legittimità costituzionale*, in *Studi in memoria di Carlo Esposito*, III, Padova, 1973, p. 1577; A.M. Sandulli, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e soc.* (1975), p. 563; L. Paladin, *Corte costituzionale e principio di eguaglianza: aprile 1979 – dicembre 1983* in *Scritti su "La giustizia costituzionale" in onore di V. Crisafulli*, I, Padova, 1985, p. 620; L. Paladin, *Esiste un principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana?*, in *Il principio di ragionevolezza della Corte Costituzionale. Riferimenti comparatistici*, Milano, 1994, p. 163 ss.; J. Luther, *s.v. Ragionevolezza (delle leggi)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. XII, Torino, 1997, p. 341 ss.; L. Paladin, *s.v. Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, vol. I, Milano, 1997, p. 900 ss.; G. Scaccia, *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, 2000; A. Morrone, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001; A. Rauti, *Sui principi di progressività, proporzionalità, ragionevolezza*, in *Aa.Vv.*, *La ragionevolezza del diritto*, Torino, 2002.

<sup>66</sup> See F. Gallo, *L'uguaglianza tributaria*, Napoli, 2012; F. Gallo, *Ancora in tema di uguaglianza tributaria*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.* (2013), p. 321 ss.

<sup>67</sup> See L. Paladin, *Il principio di uguaglianza tributaria nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in *Riv. dir. trib.* (1997), pt. I, p. 305; G.A. Micheli, *Corso di diritto tributario...*, p. 95; F. Moschetti, *s.v. Capacità contributiva...*, p. 17; Corte Cost., 06.07.1972, n. 120..., p. 1452; G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario...*, p. 430.

<sup>68</sup> See F. Tesauro, *Istituzioni di diritto tributario...*, p. 78.



This allows to the ability to pay to be absorbed by the principle of equality, guaranteeing the redistributive purposes of wealth, more noble than merely corresponding purposes.

## THE POWER OF TAX: ETHICAL PROFILES AND LEGAL ANALYSIS

### SUMMARY

Tax ethics is the science that studies what is reputedly ethics in practice of the behavior of subjects, broadly speaking, participating in the legal relationship of tax. Infact, the ethical aspects do not invest only the attitude of the taxpayers, but also the conduct of holders of power of taxation, authors of tax policy choices. In this light, a law matter – tax law – can contend with a discipline not legal – ethics –, like what happens in other areas of the legislative system. In the modern legal systems, the power to impose taxes, expression of State sovereignty, assumes a particular dimension, anchored to rigorous objective parameters, suitable to reinforce the ethical toll of the tax. This power is illustrative of the authority exercised by the State on its own territory, in order to achieve the common good and ensuring order, freedom and rights of the individual. The performance of that function gives to the State a “moral legitimacy”, founded on freedom and the sense of responsibility. In fact, the obligation to contribute to public expenditure, even before in the legal system, is grounded in an ethical duty, who buys relevance when rises some form of common life. In constitutional terms, taxing power is bounded by two special parameters, closely related, surging to founding policy of tax arrangements: the principle of legality (article 23 of Constitution) and the principle of ability to pay (article 53 of Constitution). These parameters combine advanced forms of protection of the rights of the taxpayer.

**KEY WORDS:** power of tax; tax ethics; rule of law; ability to pay



## VARIA

**EWELINA GRYGORCZYK**

### **L'IMPACT DE LA GRANDE GUERRE SUR LA SITUATION POLITIQUE EN FRANCE ET EN POLOGNE**

L'histoire c'est une science consacrée à l'analyse des événements passés. Nous sommes capable de le faire très minutieusement, parce que les faits historiques sont indiscutables. Pourtant, les événements historiques ont aussi besoin d'interprétation, parce que sans la, les études à propos de l'histoire seront incomplètes. Il faut prendre en compte beaucoup des facteurs qui influencent nos jugements.

Un des ces facteurs c'est la nationalité. Il est évident, qu'un événement historique peut influencer positivement un pays et au même temps négativement un autre pays. Cela provoque les difficultés à l'interprétation de l'histoire. On peut constater qu'un événement historique ne peut pas avoir une interprétation sans équivoque parce qu'elle dépend des facteurs différents.

Cet article a pour but de confirmer cette constatation. J'ai l'intention de montrer les différences entre les deux pays européens provoquées par le même événement historique en analysant la situation politique en France et en Pologne après la fin de la Grande Guerre. Par ces analyses, je voudrais prouver que bien que la Grande Guerre soit le conflit mondial, elle influence différemment la situation politique en France et en Pologne.

#### **La politique française**

Le 11 novembre 1918 l'armistice à Compiègne finit la Grande Guerre. La France est un des grands vainqueurs, mais cette victoire la coûte beaucoup. Pendant la guerre, elle subit des dommages énormes dans tous les domaines. La tragédie de la Grande Guerre provoque l'affaiblissement de la France (environ 1,4 million des victimes et 150 milliards de francs des pertes)<sup>1</sup>. Il est certain que les Français veulent récupérer leur puissance, mais ce n'est pas simple et exige beaucoup d'efforts. La Troisième République (1870–1940) n'est plus la même qu'avant la guerre.

---

EWELINA GRYGORCZYK, absolwentka studiów języka francuskiego z angielskim profil tłumaczeniowy Uniwersytetu w Białymstoku; e-mail: evegry@interia.pl

<sup>1</sup> J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, Wrocław 1995, p. 571.

Sur sa scène politique, il y a plusieurs partis politiques. Les partis de droite créent un mouvement nommé l'Action Française et une coalition Bloc National (la Fédération Républicaine, l'Alliance Démocratique et l'Action Libérale). Ce sont les partis conservateurs qui sont attachés à la tradition et qui conduisent la politique nationaliste. Au contraire, les partis de gauche créent une coalition nommée Cartel des Gauches (les Radicaux Indépendants, le Parti Radical et radical-socialiste, le Parti Républicain-socialiste et la Section Française de l'internationale ouvrière) qui représente les valeurs socialistes. Quelques années plus tard, les partis socialistes créent une autre coalition – Front Populaire. En France, il existe aussi des partis communistes – Parti communiste français (PCF) et la Section Française de l'internationale communiste (SFIC)<sup>2</sup>.

Après la guerre, il existe en France un mouvement nationaliste fort qui trouve que les Français doivent exploiter leur victoire. Les premières élections législatives ont lieu en novembre 1919. C'est une grande victoire de droite. Bloc National qui propage une politique nationaliste et anticommuniste, obtient la plus grande partie des votes (400 des mandats des députés)<sup>3</sup>. Le Parlement français est appelé «chambre bleu horizon» en raison de la couleur des uniformes de l'armée française<sup>4</sup>. Bloc National est soutenu par Georges Clemenceau qui est une autorité dans le combat contre le communisme. Pourtant, il n'est pas élu le président. C'est Paul Deschenel qui devient le président. Il fait cette fonction jusqu'en septembre 1920, quand à cause de la maladie, il démissionne<sup>5</sup>. Alexandre Millerand devient le président suivant. Dans le cadre de droite, la France est un pays conservateur. Le développement stagne. Il n'y a pas de réformes politiques, sociales ni économiques. Tous les essais des réformes sont bloqués par le Parlement.

La politique extérieure, surtout envers l'Allemagne, n'est pas efficace. Selon le traité de Versailles, les Allemands doivent payer 132 milliards de marks-or du dédommagement<sup>6</sup>. Au début, ils rendent ses engagements, mais à cause de la pauvreté et du nationalisme de plus en plus forts, l'Allemagne arrête de payer très rapidement. En 1923, le Premier ministre Raymond Poincaré décide d'occuper la région de la Ruhr. Il veut forcer l'Allemagne à payer leurs obligations, mais les Allemands convainquent les ouvriers qui travaillent dans cette région d'organiser des grèves. En conséquence, l'occupation française n'est pas rentable. La France doit abandonner cette région et atténuer sa politique envers les Allemands<sup>7</sup>.

Quelques années après la guerre, on commence à signer des accords qui adoucissent des restrictions envers l'Allemagne. En 1924, la France et l'Angleterre

---

<sup>2</sup> Ibidem, p.577.

<sup>3</sup> Ibidem, p. 573.

<sup>4</sup> <[http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Bloc\\_national/109135](http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Bloc_national/109135)>, consulté le 24.04.2018.

<sup>5</sup> J. Bainville, *Histoire de France*, Paris 1924, p. 333.

<sup>6</sup> <<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19200350200>>, consulté le 24.04.2018.

<sup>7</sup> Voir: A. Rouzeau, A. Backer, *14–18, retrouver la Guerre*, Paris 2000; R. Price, *Historia Francji*, przekł. E. Różalska, Poznań 2001.

acceptent le plan Dawes qui arrange des répartitions dues par l'Allemagne qui lutte contre l'inflation. Il envisage un règlement des obligations pendant plusieurs années. En 1925, on signe les accords de Locarno, selon lesquels les frontières entre l'Allemagne, la France et la Belgique deviennent inviolables. En 1929, on accepte le plan Young qui est le plus favorable pour l'Allemagne. En général, des pays alliés restent indulgents envers l'Allemagne. Pour la protection, les Français créent la Ligne Maginot – des fortifications le long des frontières de l'Est<sup>8</sup>. Ils ont pour but de donner l'esprit de sécurité. En fait, la sécurité est illusoire.

En 1924, le Cartel des Gauches gagne les élections législatives. Cela introduit en France une période de socialisme. Le président Millerand démissionne et Gaston Doumergue devient son successeur. C'est Edward Herriot qui devient le Premier ministre. La situation en France s'aggrave en raison des frais d'occupation de la région Ruhr et de l'inflation qui est de plus en plus sérieuse. Herriot n'est pas capable d'améliorer cette situation. De plus, ses décisions affaiblissent encore la France. Dans les années 1924–1925 des conflits avec des colonies ont lieu. Les territoires dépendants de France (dans l'Indochine, l'Afrique du Nord et le Proche-Orient) veulent récupérer leur indépendance. Des interventions anticolonialistes sont très saglantes<sup>9</sup>. Toutes ces situations provoquent la crise de plus en plus profonde. En conséquence, en avril 1925, Herriot démissionne.

Au début des années 1930, la situation en France se déstabilise encore à cause de la Grande Dépression (une conséquence d'un krach à la Bourse de New York). La fin des années 1920 c'est une période du développement arrêté par la crise. Elle cause la diminuation des salaires et l'augmentation des prix. En conséquence, tous les groupes sociaux commencent à protester contre l'aggravation des conditions de vie et elles demandent des actions efficaces des autorités françaises. La réaction du pouvoir est inverse – il jugule des manifestations en utilisant de la force et prend des décisions qui nuisent à la France.

Dans les élections qui ont lieu en mai 1932, les patris de droite subissent une défaite (seulement 260 mandats). Un politicien de droite, Albert Lebrun, devient le président. Ces élections, sont une victoire des radicaux (160 mandats) et des socialistes (130 mandats)<sup>10</sup>. En général, c'est une période d'instabilité gouvernementale. Dans le Parlement, il existe beaucoup de partis et aucun gouvernement n'est stable. La France a besoin de réformes qui ne sont pas possibles sans un pouvoir fort.

De plus, vers le fin du 1933, un de plus grands scandales politiques et économiques dans toute l'histoire du pays a lieu – l'affaire Stavisky (1933–1934). Serge Alexandre Stavisky, appelé en France «le beau Sacha», organise une fraude et mise en circulation de faux bons d'une valeur de 25 millions de francs en collaboration avec des hautes fonctionnaires et des politiciens. Bien que sa fraude est révélée très rapidement, il n'est jamais puni, parce qu'il se donne

---

<sup>8</sup> Voir: *Histoire de l'Europe*, Hachette, Paris 1992, p. 321; A. Czubiński, *Historia powszechna XX wieku*, Poznań 2011, p. 194.

<sup>9</sup> J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, p. 583.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 579.

la mort pendant une intervention de la police<sup>11</sup>. C'est une des plus grandes crises politico-économiques en France qui provoque la critique du pouvoir et un changement de gouvernement.

La situation a changé en 1936, quand le parti socialiste, Front National, gagne les élections. Léon Blum devient le Premier ministre. Au début, il doit faire face aux grèves et manifestations. Le 7 juin 1936, le gouvernement et les grévistes signent des accords à Matignon. Parmi des résolutions sont entre autres l'augmentation de salaires entre 7% et 15%, deux semaines de congé payé, une semaine de travail qui dure 40 heures et des assurances sociales<sup>12</sup>. Grâce à ces changements la situation des ouvriers français commence à se stabiliser. L'atmosphère en France devient de plus en plus calme, mais seulement pour une courte période.

En 1936, en Espagne, une guerre civile entre le gouvernement socialiste et des nationalistes éclate. L'Allemagne et l'Italie soutiennent les nationalistes. Au début, Léon Blum veut que la France reste neutre, mais les Français veulent aider des socialistes espagnols. La situation économique s'aggrave aussi. L'État français n'est pas capable de financer toutes les réformes. En conséquence, en juin 1937, le Premier ministre démissionne.

On dit que la guerre civile en Espagne est un prélude de la Seconde Guerre mondiale. L'Allemagne devient de plus en plus forte et la politique d'Hitler est de plus en plus courageuse. Les pays européens ne réagissent pas. En novembre 1938, on signe les accords de Munich qui permettent aux Allemands d'annexer une partie du territoire de la Tchécoslovaquie. Hitler sait qu'il n'y a pas de force qui puisse l'arrêter. Le 6 décembre 1938, Ribbentrop et Bonnet signent un pacte de non-agression entre l'Allemagne et la France. Mais ses décisions perdent leur valeur en juin 1940, quand Hitler attaque la France. L'État français n'est pas capable d'affronter l'Allemagne et il perd son indépendance.

## La politique polonaise

Après avoir analysé des changements dans la situation politique en France, il faut aussi bien analyser la situation de la politique polonaise entre deux guerres mondiales. Le 11 novembre 1918, après 123 ans d'occupation, la Pologne renaît sur la carte d'Europe. Elle se trouve parmi les vainqueurs du conflit. Ses envahisseurs sont vaincus et cela permet à la Pologne de renaître. Certes, la joie des Polonais est énorme, pourtant, ils doivent se heurter à beaucoup de problèmes différents. Pendant 123 ans l'État polonais n'existait pas et cette période laisse beaucoup de traces qu'on doit effacer. Ce sont entre autres les problèmes du domaine de la politique. On doit construire de nouveau un pays.

Un des plus urgents problèmes c'est la résolution des frontières du pays. Il est essentiel d'intégrer tous les territoires qui étaient polonais avant l'occu-

---

<sup>11</sup> <<http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Stavisky/145156>>, consulté le 25.04.2018.

<sup>12</sup> J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, p. 587.

pation. Il existe deux conceptions d'intégration différentes : une fédération et une incorporation. Cette première est créée par Józef Piłsudski. Selon lui, la Pologne, la Lituanie, l'Ukraine et la Biélorussie doivent créer une fédération «Międzymorze» qui sera capable de tenir la tête à la Russie. Son rival politique, Roman Dmowski, crée une autre conception qui suppose une annexion des territoires qui sont habités par au minimum 60% des Polonais à la Pologne, afin de créer d'un pays uni<sup>13</sup>.

La réalisation de n'importe laquelle de ces conceptions n'est pas simple. Les Polonais commencent à lutter pour ses frontières encore avant la signature du traité de Versailles. Le conflit le plus sérieux a lieu entre les Polonais et les Russes. Les combats commencent en 1919. Pour la Russie, la Pologne est le premier pas sur l'itinéraire à l'Europe occidentale, mais elle s'avère plus forte que les Russes s'attendent. Le 15 août 1920, l'armée polonaise vainc l'Armée Rouge dans la bataille de Varsovie. Elle est appelée «Miracle de la Vistule» et elle est considérée comme une de plus importantes batailles à l'histoire de l'Europe<sup>14</sup>. En conséquence, les Russes se retirent de la Pologne. La guerre finit en 1921, quand ils signent la paix à Riga (le 18 mars 1921). Selon ce traité, la frontière russo-polonaise suit la frontière du troisième démembrement de la Pologne<sup>15</sup>.

Les Polonais rivalisent avec l'Ukraine d'influence en Galicie. Dans les années 1918–1919, une guerre polono-ukrainienne se déroule. Le premier novembre 1918 la bataille de Lwów commence. Des jeunes défenseurs de la ville appelés «les aiglons de Lviv» jouent un rôle principal dans cette bataille. Les Polonais vainquent les Ukrainiens qui, en septembre 1919, signent la capitulation. La frontière entre l'Ukraine et la Pologne suit la rivière Zbrouch<sup>16</sup>.

La situation entre la Pologne et la Lituanie est aussi tendue. Avant l'occupation, les deux pays restent dans l'union. Les Polonais, dirigés par Piłsudski, veulent la continuer, mais l'autorité lituanienne ne l'admet pas. Les Lithuaniens veulent créer un pays indépendant avec la capitale à Vilnius. Ils ne tiennent pas en compte que la région de Vilnius a un caractère totalement polonais. Premièrement, selon les accords entre les Polonais et les Lituaniens, Vilnius reste en Pologne, pourtant pendant la guerre russo-polonaise, l'Armée Rouge assiège ce territoire à la Lituanie. En conséquence, Piłsudski ordonne à général Żeligowski de maquiller une révolte des militaires de Vilnius. Il crée la République de Lituanie centrale et, en 1922, Piłsudski l'incorpore à la Pologne<sup>17</sup>.

Au Sud, la Pologne rivalise avec la Tchécoslovaquie pour les influences à Cieszyn en Silésie. Cette région est très importante au regard d'industrie. Un conflit commence en 1919. Au début, on veut organiser un plébiscite, mais c'est impossible en raison de la guerre russo-polonaise qui se déroule. Finalement, le cas de Cieszyn en Silésie est résolu par des empires européens pendant

<sup>13</sup> Cz. Brzoza, A.L. Sowa, *Historia Polski 1918–1945*, Kraków 2006, p. 44.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 62.

<sup>15</sup> Voir: Gérard et Philippe Toutain, *L'histoire de France*, Paris 1996, p. 127; A. Czubiński, *Historia Polski XX wieku*, p. 129.

<sup>16</sup> H. Zieliński, *Historia Polski (1914–1939)*, Wrocław 1983, p. 101.

<sup>17</sup> Cz. Brzoza, A.L. Sowa, *Historia Polski 1918–1945*, p. 98.

une conférence à Spa (juillet 1920). Leurs décisions sont défavorables pour la Pologne qui perd ses territoires industriels<sup>18</sup>.

Selon le traité de Versailles, en Silésie et en Varmie et Mazurie, on organise des plébiscites. Un plébiscite en Varmie et Mazurie a lieu en 1920 et la majorité des habitants choisit l'Allemagne. La situation de Silésie est plus compliquée. Les Polonais qui habitent dans cette région ne veulent pas permettre à l'annexion de Silésie à l'Allemagne. Bien avant le plébiscite, deux insurrections de Silésie ont lieu – la première dure du 16 août 1919 à 24 août 1919 et la deuxième du 20 août 1920 à 25 août 1920. Elles sont réprimées rapidement par les Allemands. Finalement, un plébiscite est organisé le 20 mars 1921. L'Allemagne le gagne. Cela provoque le déchaînement de la troisième insurrection (3 mai 1921 – 5 juillet 1921). Le conflit est fini par la Société de la Nations qui décide de partage de Silésie. Cela est favorable pour la Pologne parce qu'elle obtient une partie la plus industrialisée<sup>19</sup>.

Les Polonais restent en conflit contre les Allemands aussi à cause de la Grande-Pologne et de la Poméranie. La situation dans ces régions est très tendue et tout le monde attend des décisions de conférence de paix. Cette attente est perturbée par une visite de Ignacy Paderewski à Poznań. Elle provoque le déchaînement d'insurrection de Grande-Pologne le 27 décembre 1918. Les combats durent quatre mois. En conséquence, ces régions sont acquises à la Pologne sauf Dantzig qui devient la ville libre<sup>20</sup>.

Finalement, aucune de deux conceptions d'intégration des territoires polonais n'est réalisée. Les frontières de la Pologne se forment par les conflits avec des voisins et selon les accords de traité de Versailles. En 1923, après tous les règlements, la frontière polonaise a 5 529 km<sup>21</sup> de longueur. La Pologne devient le sixième plus grand pays en Europe.

Un autre problème important, c'est l'organisation du pouvoir. Avant la fin de la guerre, il existe beaucoup de centres de pouvoir locaux. En novembre 1918, ils donnent tout le pouvoir à Józef Piłsudski qui revient à Varsovie. Il devient le chef d'État polonais et il nomme le premier gouvernement de la Deuxième République. C'est Jędrzej Moraczewski qui devient le Premier ministre, mais il démissionne le 16 janvier 1919<sup>22</sup>. Ignacy Paderewski devient son successeur. Il organise les premières élections législatives qui ont lieu le 26 janvier 1919. Une partie qui obtient le plus de votes (37%<sup>23</sup>) c'est Union Populaire Nationale (Związek Ludowo-Narodowy) sous la direction de Roman Dmowski.

Dans la Deuxième République, il existe quelques blocs politiques. Les partis de droite ce sont l'Union Populaire Nationale (ZLN; depuis 1928 – Parti National)

---

<sup>18</sup> Ibidem, p. 67.

<sup>19</sup> Ibidem, p. 71.

<sup>20</sup> Ibidem, p. 65.

<sup>21</sup> Ibidem, p. 83.

<sup>22</sup> Voir: J. Mathieux, *Histoire de France*, Paris 1996; H. Zieliński, *Historia Polski (1914–1939)*, p. 106.

<sup>23</sup> M. Leczyk, *Druga Rzeczpospolita 1918–1939: Społeczeństwo, gospodarka, kultura, polityka*, Warszawa 2006, p. 158.



sous la direction de Roman Dmowski et le Parti Polonais de la Démocratie Chrétienne (Chadecja) sous la direction de Wojciech Korfanty. Ce sont les partis conservateurs pour lesquels les valeurs nationales sont les plus importantes. Les partis de centre ce sont Parti Paysan Polonais «Piast» (PSL «Piast») sous la direction de Wincenty Witos et de Parti National Ouvrier (NPR) sous la direction de Karol Popiel. Ils ont pour but la création d'un pays démocratique où tous les gens sont égaux. Les partis de gauche ce sont le Parti Socialiste Polonais (PPS) sous la direction de Jędrzej Moraczewski et le Parti Paysan Polonais «Libération» (PSL «Wyzwolenie») sous la direction de Stanisław Thugutt. Ce sont les partis concentrés sur les intérêts de la classe paysanne<sup>24</sup>.

La Diète nouvellement élue commence à introduire des changements nécessaires. Le 20 février, elle adopte la «petite constitution» qui a pour but de régler le fonctionnement du pays jusqu'à la création de la constitution complète<sup>25</sup>. Le 17 mars 1921, le pouvoir adopte la Constitution de Mars. Selon elle, la Pologne est une république dans laquelle le Parlement bicaméral (la Diète et le Sénat) exerce le pouvoir législatif et le gouvernement avec le président exercent le pouvoir exécutif<sup>26</sup>. Les élections législatives suivantes ont lieu le 5 novembre 1922. Les partis de droite obtiennent la majorité dans la Diète (la coalition de Union Populaire Nationale et Parti polonais de la Démocratie Chrétienne – Chjena).

Le 9 décembre 1922, le Parlement choisit le premier président de la Deuxième République – Gabriel Narutowicz. Il n'obtient pas de soutien de Chjena. Cela provoque des manifestations des citoyens contre le nouveau président qui sont aggravées par des politiciens de droite. En conséquence, le 16 décembre, Gabriel Narutowicz est assassiné par Eligiusz Niewiadomski. Cet événement déstabilise la situation politique en Pologne.

Le 20 décembre 1922, le pouvoir polonais choisit pour le président Stanisław Wojciechowski (un politicien de PPS). Dans les années 1922–1925, la Pologne envahit la crise politique et économique. Il existe beaucoup de partis politiques qui ne veulent pas collaborer avec les autres. La démocratie parlementaire n'est pas stable. Cela empêche de réformer la loi. Des gouvernements se changent souvent et aucun n'est efficace. La situation en Pologne devient de plus en plus mauvaise.

Cela provoque un coup d'État de Józef Piłsudski le 12 mai 1926. Selon Piłsudski, le pouvoir de Stanisław Wojciechowski et du gouvernement de Wincenty Witos n'est pas efficace. Il décide d'organiser une révolte et de reprendre le pouvoir. Des combats entre des adeptes du maréchal et des personnes qui restent fidèles au président Wojciechowski ont lieu à Varsovie et durent trois jours. En conséquence, le président doit quitter Varsovie. Ensuite, pour éviter une guerre civile, il démissionne.

---

<sup>24</sup> Ibidem, p. 152.

<sup>25</sup> Voir: *Histoire de France: des origines à nos jours* / sous la direction de Georges DUBY, Paris 1995; H. Zieliński, *Historia Polski (1914–1939)*, p. 115.

<sup>26</sup> <<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Konstytucja-marcowa;3925271.html>>, consulté le 26.04.2018.

Piłsudski crée le gouvernement de la Sanacja (une politique d'assainissement). Il réforme la loi polonaise. Au début, il limite des autorisations de la Diète en renforçant la position du gouvernement et du président. En mai 1926, l'Assemblée nationale le choisit pour le président, mais il refuse. C'est Ignacy Mościcki qui devient chef de la Deuxième République. Bien que Piłsudski ne soit pas président, il reste un politicien le plus influent jusqu'à sa mort. Tous les changements sont dirigés par lui.

Une des plus marquantes réformes de Piłsudski, c'est l'adaptation de la nouvelle constitution. Le 23 avril 1935, on adopte la Constitution d'Avril. Elle renforce encore le pouvoir du président et transforme le système politique polonais en système présidentiel avec des tendances autoritaires<sup>27</sup>. La mort de Piłsudski en 1935 cause la déstabilisation du gouvernement de Sanacja et ensuite des changements de pouvoir. La situation s'améliore progressivement, mais face à la guerre, la Pologne reste encore instable.

Dans toute la période de l'entre-deux-guerres la Pologne conduit la politique extérieure intensive. Elle signe des accords avec d'autres pays européens. En 1932, la Pologne et l'URSS signent un pacte de non-agression. En 1934, la Pologne signe un pacte de non-agression avec l'Allemagne. Au début de l'année 1939, l'autorité polonaise signe des accords militaires avec la France et l'Angleterre. L'URSS et l'Allemagne rompent ses accords en signant le pacte Ribbentrop-Molotov qui inclut le plan de partage de la Pologne<sup>28</sup>. En septembre 1939, quand Hitler attaque la Pologne, la France et l'Angleterre déclarent la guerre à l'Allemagne, mais elles ne conduisent pas des hostilités («drôle de guerre»). La Pologne reste seule face à l'attaque allemande et soviétique. Après vingt ans d'indépendance, les Polonais deviennent encore une fois dépendants de ses voisins et ils doivent encore une fois lutter pour l'indépendance.

## La conclusion

Comme nous avons dit au début, l'interprétation de l'histoire ne peut pas être objective. Cet article le confirme dans le cadre de l'influence de la Grande Guerre sur la situation politique en France et en Pologne. Bien que la guerre soit un événement mondial et qu'elle ait lieu dans presque tous les pays européens, son impact sur la situation en France et en Pologne est différent, en considération de la situation dans laquelle les deux pays se trouvent avant le début du conflit et aussi des différences entre les Français et les Polonais comme les deux nations dissemblantes.

Grâce aux analyses, il est facile d'apercevoir quelques grandes différences entre les deux pays. Après la guerre, la France est encore la Troisième République (1870–1940). En revanche, en 1918, la Pologne apparaît sur la carte de

---

<sup>27</sup> <<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Konstytucja-kwietniowa;3925266.html>> consulté le 26.04.2018.

<sup>28</sup> A. Czubiński, *Historia powszechna XX wieku*, p. 87–91.

l'Europe après 123 ans de l'occupation et elle change son système politique en devenant la Deuxième République (1918–1939). Les Polonais créent aussi de nouvelles constitutions. En général, la politique polonaise est dominée par une personne – Józef Piłsudski. Il prend les décisions importantes. En 1918, il donne aux femmes le droit de vote. Au contraire, les Françaises ne l'obtiennent pas jusqu'en 1944.

Ce sont les différences les plus importantes entre la politique française et la politique polonaise. Après avoir les analysées, on peut constater que le même événement historique peut avoir l'influence différente sur la vie et le développement des deux pays.

### **IMPACT OF THE FIRST WORLD WAR ON THE POLITICAL SITUATION IN FRANCE AND IN POLAND**

#### **SUMMARY**

This article is entitled *Impact of the First World War on the political situation in France and in Poland*. The author focuses on the analysis and comparison of the political situation in France and Poland after the First World War. She describes the changes that have taken place in the field of politics in France and Poland during the interwar years. The aim of the article is to prove that the First World War had a different impact on the political situation in France and in Poland.

**KEY WORDS:** France, Poland, the First World War, the political situation



**VARIA****ALINA ŻYLIŃSKA****LEKCJE CZYTANIA POZALEKCYJNEGO  
W SZKOLE ŚREDNIEJ NR 36 W GRODNIE  
Z POLSKIM JĘZYKIEM NAUCZANIA**

Czytanie uczy myślenia, pobudza wyobraźnię, wzbogaca słownictwo, rozwija u dzieci umiejętność wysławiania się i rozpoznawania własnych emocji. Nauczyciele podkreślają korzystny wpływ czytania zwłaszcza na aktywizację wielu obszarów rozwoju dziecka: komunikacji, inteligencji emocjonalnej, koncentracji, emocji i relaksu<sup>1</sup>.

Specjaliści dowodzą, że w XXI w., zdominowanym przez kulturę telewizji i mediów społecznościowych, „staroświeckie” czytanie jest szczególnie ważne. Ciągłe obcowanie współczesnych dzieci z mass mediami nie tylko nie rozwija u nich umiejętności myślenia i koncentracji, ale dodatkowo sprawia, że stają się one pełne lęku i niepokoju, nieczułe na agresję<sup>2</sup>. Dlatego czytanie i kontakt z literacką kulturą dziecięcą są niezbędne dla prawidłowej dynamiki rozwoju dziecka we wszystkich sferach: społecznej, emocjonalnej, moralnej, poznawczej i komunikacyjnej<sup>3</sup>. Czytanie sprzyja rozwijaniu umiejętności niezbędnych dla osiągania postępów edukacyjnych we wszystkich dziedzinach wiedzy. Mimo szybkiego rozwoju audiowizualnych środków masowego przekazu, odpowiednio dobrana do wieku i etapu rozwoju dziecka książka pozostaje nadal niewyczerpanym źródłem wiedzy, doświadczenia i wrażeń, których nie jest w stanie zapewnić telewizja czy internet. Kontakt dziecka z książką, która buduje jego zaufanie i poczucie bezpieczeństwa, uwrażliwia je na dobro i piękno, daje mu wsparcie, stymuluje rozwój oraz umożliwia poznanie rzeczy niezwykłych i własnych motywów działania<sup>4</sup>.

ALINA ŻYLIŃSKA, mgr wychowania przedszkolnego i wczesnoszkolnego; od 1996 r. wychowawczyni i nauczycielka Szkoły Średniej nr 36 w Grodnie z polskim językiem nauczania; e-mail: mag-grodno@mail.ru

<sup>1</sup> Z. Zasacka, *Czytelnictwo dzieci i młodzieży*, Warszawa 2014.

<sup>2</sup> M. Jakowicka, *Czytanie jako zaniedbywany obszar edukacji wczesnoszkolnej w kontekście kształcenia zintegrowanego*, Kraków 2001.

<sup>3</sup> Z. Zasacka, *Czytelnictwo dzieci i młodzieży*, s. 58n.

<sup>4</sup> E. Perrott, *Efektywne nauczanie. Praktyczny przewodnik doskonalenia nauczania*, przeł. A. Janowski; Warszawa 1995, s. 17–21.

Właśnie dlatego podstawowym zadaniem nauczyciela w toku organizowania pracy ucznia z tekstem literackim jest rozwijanie u uczniów klas początkowych umiejętności rozumienia czytanych tekstów na takim poziomie, aby nie tylko umieli wyodrębnić poszczególne elementy treści i występujące między nimi związki przyczynowo-skutkowe, lecz także potrafili określić podstawową ideę danego utworu literackiego. Ma to duży wpływ na przeżycia dzieci, co jest szczególnie istotnym elementem w pracy nad rozwojem ich postaw i osobowości<sup>5</sup>.

Dzięki staraniom Polaków z Polski i Białorusi w 1996 r. powstała Szkoła Średnia nr 36 z polskim językiem nauczania, niedawno obchodząca jubileusz dwudziestolecia<sup>6</sup>. Jak każda szkoła, posiada własną bibliotekę, która służy nie tylko uczniom i nauczycielom, ale również wszystkim miłośnikom książki w języku polskim. Księgozbiór biblioteki liczy 28 170 pozycji w trzech językach: polskim, białoruskim, rosyjskim<sup>7</sup>.

Biblioteka szkolna oferuje literaturę:

- obyczajową,
- historyczną,
- fantastyczną,

---

<sup>5</sup> S. Jabłoński, *Być bliżej dziecka. Efektywne nauczanie w ujęciu rozwojowym*, „Forum Oświatowe”, 2/25(2001), s. 43–59; D. Czelakowska, *Twórczość a kształtowanie językowe w wieku wczesnoszkolnym*, Kraków 1996.

<sup>6</sup> Szkoła Średnia nr 36 z polskim językiem nauczania w Grodnie została wybudowana za ok. 2 mln USD pochodzących z dotacji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, oddana do użytku 21 września 1996 r. Rząd białoruski przeznaczył na infrastrukturę tylko 62 tys. USD (kwota ta wystarczyła na zbudowanie stacji transformatorowej). Część materiałów i elementów sprowadzono z Polski, w tym wyposażenie dla szkoły, na które nie znalazła środków strona białoruska. Fundatorami było polskie społeczeństwo. Dodatkowo Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” dostarczyło regały biblioteczne i fotele do auli. Powierzchnia ogólna szkoły wynosiła po zakończeniu budowy 9487 m<sup>2</sup>, zaś kubatura budynku 35 267 m<sup>3</sup>. Znalazło w niej miejsce 18 sal wykładowych, 3 gabinety specjalistyczne (fizyki, chemii, biologii), sala gimnastyczna z siłownią i zapleczem łazienkowo-szatniowym, sala muzyczna, dwie sale do nauki języków, biblioteka z czytelnią, aula na 326 miejsc ze sceną i jej zapleczem, stolówka z bufetem, szatnia itp. Wydzielono też pomieszczenia pomocnicze i techniczne. Na stanowisko dyrektora szkoły została powołana p. Regina Gulecka, osoba spoza Związku Polaków, dotychczasowa wicedyrektorka ds. wychowania kulturalno-estetycznego w białoruskiej szkole nr 30. Wicedyrektorkami zostały: p. Alina Kurowska oraz p. Henryka Jeremicz. W pierwszym roku istnienia szkoły zespół pedagogów liczący 47 osób uczył 425 dzieci w klasach I–VI. Zatrudnieni nauczyciele (kobiety i mężczyźni) legitymowali się różnym wykształceniem zdobytym na Białorusi i w Polsce. Tylko 14 osób spośród nich znało język polski przekazany ustnie przez starsze pokolenie Polaków. Liczną grupę stanowiły młode nauczycielki i wychowawczynie świetlicy (pochodzenia polskiego), które po ukończeniu średnich szkół ogólnokształcących na Białorusi zdobyły (bądź nadal zdobywają) wykształcenie pedagogiczne w różnych szkołach i uczelniach Polski. Program nauczania został zatwierdzony przez władze białoruskie. Wszystkie przedmioty – z wyjątkiem języka białoruskiego, rosyjskiego, literatury rosyjskiej i białoruskiej oraz języka obcego (angielskiego) – miały być prowadzone po polsku. Zob. A. Grędzik, *Geneza i działalność szkoły średniej z polskim językiem nauczania w Grodnie*, „Rozprawy z Dziejów Oświaty”, 43(2004), s. 201–221; *Nauka języka polskiego na Białorusi*, <[http://grodno.msz.gov.pl/pl/wspolpraca\\_dwustronna/nauka\\_jezyka\\_polskiego/?printMode=true](http://grodno.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/nauka_jezyka_polskiego/?printMode=true)>, dostęp: 07.01.2018.

<sup>7</sup> *Biblioteka*, <<http://pmsgrodno.org/biblioteka/>>, dostęp: 27.12.2017; L. Wątróbski, *Polacy na Białorusi: Polska Szkoła Średnia w Grodnie*, <<http://www.goniec.net/goniec/inne-dzialy/zycie-polonijne/polacy-na-bia%C5%82orusi-polska-%C5%9Brednia-szko%C5%82a-w-grodnie.html>>, dostęp: 07.01.2018.

- przygodową,
- popularnonaukową dla dzieci i dorosłych,
- baśnie, bajki, legendy,
- poezję,
- lektury,
- księgozbiór dla nauczycieli z literaturą pedagogiczną, psychologiczną, pozycjami metodycznymi,
- wydawnictwa o tematyce regionalnej i republikańskiej – Grodno, Białoruś,
- księgozbiór podręczny z:
  - encyklopediami ogólnymi i specjalnymi,
  - leksykonami,
  - słownikami językowymi,
  - wydawnictwami albumowymi,
  - atlasami.

Zbiory biblioteczne zawierają także płyty CD i DVD, dokumenty wewnętrzne (statut szkoły, regulaminy itp.) oraz czasopisma<sup>8</sup>.

Biblioteka organizuje:

- konkursy czytelnicze,
- wystawy okolicznościowe<sup>9</sup>.

Dzięki staraniom Polskiego Radia SA i stałego Przyjaciela szkoły Lesława Skindera oraz Warszawskiego Towarzystwa Przyjaciół Grodno i Wilna uczniowie klas młodszych otrzymali pełne komplety książek do czytania pozalekcyjnego dla każdej klasy i dla każdego ucznia<sup>10</sup>. Lekcje czytania pozalekcyjnego odbywają się raz na dwa miesiące, a każdy uczeń może bezproblemowo pożyczyć lektury z biblioteki szkolnej. Należy podkreślić, że uczniowie z wielką przyjemnością odwiedzają bibliotekę, chętnie wypożyczają inne pozycje książkowe oraz czasopisma dziecięce. Po jakie lektury sięgają najchętniej? Prawie po takie same, jak w Polsce, z tą niewielką różnicą, że od dwudziestu lat nasza lista lektur pozostaje bez zmian i nie wzbogaca się o nowe tytuły<sup>11</sup>.

A oto wykaz lektur:

1. Adam Bahdaj, *Pilot i ja*,
2. Jan Brzechwa, *Brzechwa dzieciom*,
3. Jan Brzechwa, *Akademia Pana Kleksa*,
4. Alina i Czesław Centkiewiczowie, *Zaczarowana zagroda*,
5. Czesław Centkiewicz, *Anaruk chłopiec z Grenlandii*,
6. Wanda Chotomska, *Dzieci Pana Astronoma*,
7. Julia Duszyńska, *Cudaczek – Wyśmiewaczek*,

<sup>8</sup> Zob. A. Grędzik, *Geneza i działalność szkoły średniej z polskim językiem nauczania w Grodnie*, s. 219–220.

<sup>9</sup> Tamże, s. 201–221.

<sup>10</sup> *Biblioteka*, <<http://pmsgrodno.org/biblioteka/>>, dostęp: 27.12.2017.

<sup>11</sup> Ze zbiorów MSZ – Warszawa, 1996 r. Wykaz pomocy naukowych, przyborów, materiałów i różnych wyrobów potrzebnych Polskiej Szkole w Grodnie (10 stycznia 1997 r.). Wykaz pomocy naukowych i sprzętu szkolnego potrzebnych Polskiej Szkole w Grodnie (rekomendowanych przez Ośrodek Badawczo-Rozwojowy w Warszawie). *Szkoła z problemami*, „Dziennik Zachodni” 1996 z 5 grudnia; R. Warta, *Pomóż Polakom*, „Nowości” 1997 z 27 sierpnia.

8. Jan Grabowski, *Czarna owieczka*,
9. Jan Grabowski, *Puc, Bursztyn i goście*,
10. Irina Guro, *Wakacyjna przygoda*,
11. Hanna Januszewska, *Kopciuszek*,
12. Czesław Janczarski, *Jak Wojtek został strażakiem*,
13. Mira Jaworzakowa, *Jacek, Wacek i Pankracek*,
14. Mira Jaworzakowa, *Oto jest Kasia*,
15. Gösta Knutsson, *Przygody Filonka Bezogonka*,
16. Maria Konopnicka, *Co słonko widziało*,
17. Maria Konopnicka, *Na jagody*,
18. Maria Konopnicka, *O krasnoludkach i sierotce Marysi* (fragmenty),
19. Hanna Kostyrko, *Klechdy domowe*,
20. Maria Kownacka, *Plastusiowy pamiętnik*,
21. Maria Kownacka, *Kukuryku na ręczniku*,
22. Maria Kownacka, *Kajtkowe przygody*,
23. Maria Krüger, *Karolcia*,
24. Astrid Lindgren, *Dzieci z Bullerbyn*,
25. Hugh Lofting, *Doktor Dolittle i jego zwierzęta*,
26. Kornel Makuszyński, *120 przygód Koziółka Matolka* (księga I),
27. Kornel Makuszyński, *Awantura o Basię*,
28. Siergiej Michalkow, *Nie płacz, Koziółku*,
29. Alan Alexander Milne, *Kubuś Puchatek*,
30. Alan Alexander Milne, *Chatka Puchatka*,
31. Joanna Papuzińska, *Nasza mama czarodziejka*,
32. Charles Perrault, *Bajki*,
33. Roman Pisarski, *O psie, który jeździł koleją*,
34. Janina Porazińska, *Psocki i śmieszki*,
35. Janina Porazińska, *Szewczyk Dratewka*,
36. Ewa Szelburg-Zarembina, *Idzie niebo ciemną nocą*,
37. Julian Tuwim, *Wiersze dla dzieci*.

Aby zachęcić uczniów do czytania, stosujemy różnorodne metody i formy pracy pobudzające ich zainteresowania czytelnicze poprzez: inscenizację, teatrzyk, głośne czytanie fragmentu utworu przez nauczyciela, konkursy czytelnicze, audycje radiowe i telewizyjne, ilustrację fragmentu danego utworu, konstruowanie własnego zakończenia albo dalszej części opowiadania, prezentację przez uczniów przeczytanych książek<sup>12</sup>.

Uczniowie, którzy uczęszczają na zajęcia do naszej szkoły, na co dzień nie posługują się językiem polskim jak ich rówieśnicy w Polsce. Mieszkają w otoczeniu, gdzie na ulicy, w sklepie, w kościele, w domu funkcjonuje język rosyjski. W takiej sytuacji zachęcenie ucznia do czytania lektury w języku polskim, dla którego język polski jest *de facto* językiem obcym, stanowi dla nauczyciela spore wyzwanie<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Zob. *Z badań nad kompetencją komunikacyjną dzieci*, pod red. B. Bokus, M. Hofman, Warszawa 1992.

<sup>13</sup> Widoczne jest to w szkole np. podczas przerw. Dzieci nie mówią wtedy po polsku z kilku powodów: niedostatecznego opanowania polskiego słownictwa, powszechności użycia języka



Najlepszym sposobem na zainteresowanie dzieci książką jest konstruowanie przez nie własnego zakończenia lub dalszej części opowiadania. Dobrą metodą jest także głośne czytanie fragmentu utworu przez nauczyciela, co ma dobry wpływ na młodego czytelnika, gdyż może rozwinąć jego zainteresowanie całą książką. Ciekawą formą są także inscenizacje i konkursy czytelnicze, niestety ich mankamentem jest to, że zabierają dużo czasu<sup>14</sup>.

Dojrzałość czytelnicza jest procesem bardzo złożonym i obejmuje wiele sprawności. Trudno o niej mówić wyłącznie na podstawie doświadczeń z uczniami klas młodszych, ale właśnie w tym okresie spotykamy się z dużą otwartością dziecka i dlatego należy jak najwcześniej wprowadzać książkę w obręb jego czytelniczych zainteresowań i doświadczeń. Jeśli dzieci w tym wieku obcuja z literaturą i uzyskują stan przyjemności, jeśli czytana książka dostarcza im emocji, atrakcji i zaspokaja ich ciekawość, wówczas możemy mówić, że zaistniała u nich potrzeba czytelnictwa<sup>15</sup>.

W roku szkolnym 2016/2017 w kręgu moich zainteresowań badawczych znalazła się problematyka wpływu lektury szkolnej na rozwój zainteresowań czytelniczych u uczniów klas trzecich szkoły podstawowej. Przeprowadzone przeze mnie badania, na które składały się m.in. wywiady i ankiety przeprowadzone zarówno wśród uczniów, jak i rodziców, wykazały, że zainteresowanie młodszych uczniów lekturą jest możliwe dzięki zastosowaniu przez nauczyciela różnorodnych metod i form pracy z książką oraz jego współpraca na odpowiednim poziomie z rodzicami i biblioteką szkolną. Analizie został poddany materiał pochodzący z badań 53 uczniów klas trzecich naszej szkoły oraz wypowiedzi 39 rodziców badanych uczniów.

Uczniowie klas trzecich najbardziej lubią czytać:

- baśnie
- bajki
- książki o tematyce:
  - a) przygodowej
  - b) humorystycznej
- czasopisma dziecięce.

Według wypowiedzi ankietowanych uczniowie najbardziej lubią czytać książki o tematyce: przygodowej (30,2%), humorystycznej (24,5%), baśnie (22,6%) i bajki (13,2%), pięciu uczniów podało czasopisma dziecięce (9,5%).

Na pytanie skierowane do rodziców: *Czy ich dziecko ma w domu swoją bibliotekę?* wszyscy badani (39 osób, co stanowi 100%) odpowiedzieli, że ich

---

rosyjskiego w codziennych kontaktach w domu rodzinnym, a co za tym idzie – łatwości i szybkości komunikowania się oraz ze strachu przed zdarzającymi się przypadkami bicia przez starszych uczniów białoruskich młodszych uczniów polskich za to, że mówią po polsku. Zob. E. Nowicka, *Polacy na Białorusi – polskość ograniczona*, w: *Polacy czy cudzoziemcy? Polacy za wschodnią granicą*, Kraków 2000, s. 2000, s. 42–43; A. Kołyszko, *Spojrzenie w perspektywę*, „Ziemia Lidzka”, 2(1999), s. 4.

<sup>14</sup> Zob. A. Grędzik, *Geneza i działalność szkoły średniej z polskim językiem nauczania w Grodnie*, s. 219–220; Z. Dołęga, *Promowanie rozwoju mowy w okresie dzieciństwa – prawidłowości rozwoju, diagnozowanie i profilaktyka*, Katowice 2003.

<sup>15</sup> Zob. P. Kowolik, A. Słomian, *Zainteresowania czytelnicze uczniów klas trzecich szkoły podstawowej*, „Nauczyciel i Szkoła”, 1(1997), s. 68–73.

dzieci mają swoją biblioteczkę, a także wskazali, że systematycznie, co jakiś czas, kupują im nowe książki bądź czasopisma.

Na pytanie: *Czy chętnie chodzisz do biblioteki szkolnej?* 92,5% badanych uczniów klas trzecich odpowiedziało, że chętnie odwiedza bibliotekę, a tylko czterech uczniów, co stanowi 7,5%, wyraziło negatywny stosunek do biblioteki.

Na pytanie: *Jak często odwiedzasz bibliotekę?* 20 badanych uczniów (37,7%) odpowiedziało, że korzysta z biblioteki jeden raz w tygodniu, a 16 uczniów (30,2%) odwiedza bibliotekę dwa razy w tygodniu; 12 uczniów (22,6%) odwiedza bibliotekę jeden raz na dwa tygodnie, a dwóch (3,8%) jedynie jeden raz w miesiącu, przy tym ci dwaj zaznaczyli, że nie mają potrzeby czytania wielu książek, ponieważ wolą w tym czasie robić zupełnie coś innego, np. grać na komputerze lub w piłkę na podwórku. Podobnie trzech uczniowie (5,7%) odpowiedzieli, że nie chodzą do biblioteki, bo w ogóle nie lubią czytać i mają inne zainteresowania.

Biorąc pod uwagę powyższe wyniki (48 uczniów, co stanowi 90,5%, regularnie odwiedza bibliotekę), można wnioskować, że uczniowie chętnie sięgają po lektury, a czytane książki wywierają istotny wpływ na rozwój ich zainteresowań czytelniczych.

W celu uzyskania informacji, po jakie książki uczniowie klas trzecich sięgają najchętniej i najczęściej, poproszono ich o uzupełnienie kwestionariuszu ankiety. Jej wyniki wskazują, że za najciekawszą pozycję uczniowie uznali książkę *O psie, który jeździł koleją* autorstwa Romana Pisarskiego (opowiedziało się za nią 16 uczniów – 30,1%). Na drugim miejscu uplasowała się książka Astrid Lindgren *Dzieci z Bullerbyn*, którą wybrało 12 uczniów (22,6%), zaś *Baśnie Andersena* wymieniło 10 uczniów (18,8%). *Kubusia Puchatka* wskazało 6 uczniów (11,3%), a *120 przygód Koziołka Matołka* – 5 uczniów (9,4%).

Analiza danych powyższej ankiety wskazuje, że zarówno chłopcy, jak i dziewczęta mają podobne upodobania co do treści czytanych książek<sup>16</sup>. Chłopców nie zainteresował jedynie *Kopciuszek*. Z przeprowadzonych badań wynika, że uczniowie klas trzecich najbardziej lubią czytać książki ukazujące losy ich rówieśników, stąd tak duża popularność książki Astrid Lindgren *Dzieci z Bullerbyn* oraz książki o bardzo ciekawych przygodach psa Lampo.

Na pytanie zadane rodzicom: *Ile czasu ich dziecko poświęca na czytanie książki w ciągu tygodnia?*, na które odpowiedziało 39 respondentów, padły następujące odpowiedzi: a) więcej niż 2 godziny – 14 uczniów; b) od 1 do 2 godzin – 10 uczniów; c) od 30 minut do 1 godziny – 7 uczniów; d) do 30 minut – 8 uczniów.

Reasumując możemy stwierdzić, że jeśli dzieci od najmłodszych lat obcuja z literaturą i uzyskują z tego przyjemność, jeśli czytana książka dostarcza im emocji, atrakcji i zaspokaja ich ciekawość, to znaczy, że dzięki staraniom nauczyciela i rodziców zaistniała w nich potrzeba czytelnictwa i chętnie będą nadal sięgały po książki pisarzy tak polskich, jak i białoruskich bądź rosyjskich<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Por. K. Lenartowska, *Badania pedagogiczne związane z czytelnictwem uczniów klas niższych*, Bydgoszcz 1997.

<sup>17</sup> Zob. I. Bolek, *Książka, ale jaka?* „Guliwer”, 6(1993), s. 5–6.

Efektom wspólnej pracy nauczycieli i rodziców jest to, że uczniowie chętnie chodzą do biblioteki szkolnej w celu wypożyczenia książek oraz czasopism<sup>18</sup>. Z kolei lekcje czytania pozalekcyjnego sprawiają, że uczniowie uzyskują wiele ciekawych informacji o bohaterach, ich losach i wydarzeniach, które to skutecznie zachęcają do sięgania po książkę. Co więcej, swoje zainteresowania wychowankowie mogą rozwijać w licznych kołach zainteresowań. Dzieci z polskiej szkoły rokrocznie wyjeżdżają na obozy i kolonie do Polski. Funkcjonowanie placówki umożliwia czynna pomoc Polski.

**EXTRACURRICULAR READING ACTIVITIES IN GRODNO HIGH SCHOOL NO. 36  
WITH POLISH LANGUAGE OF TEACHING**

SUMMARY

The article tells us about the importance of reading in the process of child's development. Today, when children interact with mass media they do not develop their thinking and concentration skills and they also become aggressive and violent. A book can teach children how to concentrate and focus, can make them feel kindness and beauty. The second part of the article tells us how to draw the attention of children to reading. Described methods are used by teachers who try to encourage Russian speaking children to read Polish literature.

**KEY WORDS:** Polish School No. 36 in Grodno

---

<sup>18</sup> I. Koźmińska, *Czytaj dziecku 20 minut, codziennie*, „Guliwer”, 1(2002), s. 23–29.



**RECENZJE / REVIEWS****Ks. WOJCIECH GUZEWICZ****GRZEGORZ POLAK, KS. ADAM ZELGA,  
ANIOŁ CHALLAPATA. KS. MARIUSZ GRASZK  
– Z MAZUR W ANDY, WYDAWNICTWO „JEDNOŚĆ”,  
PARAFIA PW. BŁ. EDMUNDA BOJANOWSKIEGO  
I CENTRUM DZIEŁ SPOŁECZNYCH EDMUNDA  
BOJANOWSKIEGO, [KIELCE–WARSZAWA 2017], SS. 264**

Pod koniec 2017 r. staraniem Wydawnictwa „Jedność” z Kielc oraz Parafii pw. bł. Edmunda Bojanowskiego i Centrum Dzieł Społecznych Edmunda Bojanowskiego z Warszawy ukazała się książka Grzegorza Polaka i ks. Adama Zelgi pt. *Anioł Challapata. Ks. Mariusz Graszka – Z Mazur w Andy*. To książka popularnonaukowa przedstawiająca życie i działalność ks. Mariusza Graszka, kapłana diecezji elckiej, misjonarza, który zginął śmiercią tragiczną 8(9) lutego 2013 r. w Boliwii.

Opracowanie składa się z kilku części: zyciorysu, wywiadów i świadectw (także wierszy) oraz mów pożegnalnych wygłoszonych podczas uroczystości pogrzebowych w Starych Juchach 18 lutego 2013 r. Ponadto praca została zaopatrzona w *Słowo biskupa elckiego*, *Po-słowie* i podziękowania. Z konstrukcji, jak i treści wynika, iż nie jest to książka autorska (jak podają Grzegorz Polak i ks. Adam Zelga), lecz napisana pod ich redakcją. Podział na części, zaproponowany przez współredaktorów, jest chyba właściwy, aczkolwiek zabrakło w nim kilku (może więcej) istotnych kwestii – mogących rzucić mocniejsze światło na świat jaźni, przeżyć czy działań ks. Mariusza Graszka, jak np. jego homilii i kazań, prowadzenia katechez czy wreszcie pracy księdza w parafiach Biała Piska i Giżycko.

Książkę napisano w oparciu o wiele źródeł i opracowań. Wymienia się tu m.in. pozycje internetowe (strony internetowe: *Namiot nasz dom*, *Szymon podróżnik*, *Za śp. ks. Mariusza Graszka modlitwa i świadectwa*) oraz publikacje popularne w czasopiśmie, takich jak: „Niedziela”, „Misje dzisiaj”, „Martyria” oraz dzienniku „Gazeta Wyborcza”. Choć nie podano ich w wykazie, wiele wskazuje na to, iż redaktorzy opierali się także na wywiadach (relacjach) przeprowadzonych z najbliższą rodziną ks. Mariusza Graszka, w tym z jego bratem bliźniakiem – ks. dr. Jackiem Graszkiem (świadczą o tym chociażby zdjęcia zamieszczone w książce, pochodzące z archiwum rodzinnego oraz nieznanego szerszemu gronu

odbiorców szczegółły z dzieciństwa i domu rodzinnego ks. Mariusza). Posiłkowano się też źródłami zaczerpniętymi z Archiwum Diecezji Elckiej oraz Parafii pw. bł. Edmunda Bojanowskiego w Warszawie (wykorzystano m.in. dane znajdujące się w teczce osobowej).

Chyba najbardziej oryginalną i najciekawszą częścią książki są *Listy z Boliwii*, które ks. Mariusz Graszek pisywał w latach 2011–2013. Niektóre z nich były już raz publikowane (np. w miesięczniku „Martyria”), większość z nich zaprezentowana została tutaj po raz pierwszy. Udostępnił je głównie ks. Adam Zelga z Warszawy. Dotyczą różnych sytuacji, osób, spotkań, zwyczajów, krajobrazu, mentalności tubylców, zagrożeń duchowych i nie tylko, a przede wszystkim przeżyć ich autora. Można, a nawet należy te listy rozpatrywać jako dokument czasów co najmniej na kilku płaszczyznach. Po pierwsze, są dokumentem o metodach prowadzenia misji w Boliwii, po drugie, dokumentują losy i pracę wielu osób (także z Polski), wreszcie analizowane wspomnienia są przyczynkiem autobiograficznym do przedstawienia losów i życia ich autora.

Ważną częścią książki są świadectwa o ks. Mariuszu, napisane przez osoby świeckie i duchowne, młodych i nieco starszych, tych, którzy znali ks. Mariusza Graszka od bardzo dawna, jak i tych, którzy spotkali się z nim raz lub kilka razy w życiu i to przelotnie. Ze świadectw tych wyłania się obraz człowieka dużego formatu duchowego i intelektualnego, który swoją wiedzą i duchowością robił wielkie wrażenie. „Umiał się z ludźmi obchodzić”, w ich serca zapadł miły, serdeczny, przepelniony życzliwością ton wypowiedzi księdza. Jednak decydująca była – jak się wydaje – osobowość ks. Mariusza, jego osobiste zalety, klimat ciepła i serdeczności, jaki wokół siebie roztaczał. Ten bliski kontakt z kapłanem-duszpasterzem, a przede wszystkim człowiekiem, który towarzyszył swoim „owieczkom” w układaniu życia sprzyjał wytworzeniu szczególnych więzi. Ze wszystkich rozmów i opowieści rysuje się postać zwyczajnego człowieka, obdarzonego wszakże jakąś nadzwyczajną charyzmą kapłańską, której źródła i siły należałoby upatrywać może po prostu w miłości do Boga, Kościoła i Człowieka.

Redaktorzy pracy zamieścili w książce także dział: *Wywiady o ks. Mariuszu*. Te relacje (niektóre z nich mają znamiona świadectw) sięgają nieraz 30 stron i dotyczą rozmów, jakie redaktorzy książki przeprowadzili z bp. Jerzym Mazurem (biskupem elckim), bp. Krzysztofem Białasikiem (biskupem diecezji Oruro w Boliwii), s. Joanną Lendzion (dominikanką misjonarką Jezusa i Maryi) oraz płk. Carlosem Martinem Salinasem Aguilą (komendantem wojska w Oruro).

Wypada odnieść się także do pierwszej części książki, czyli *curriculum vitae* autorstwa Grzegorza Polaka. Część ta zbudowana została z czterech elementów-zagadnień – *Mariusz Graszek – krótkie cv*, *Na ziemi Jaćwingów*, *Andy – ostatni rozdział*, *Mariusz czyli żywot człowieka pokornego. Szkic do portretu duchowego*. Zagadnienia te opisano na sposób *Żywotów świętych* Piotra Skargi. Dominuje tu język wzniosły, emocjonalny, świątobliwy. Nie brak w nim sformułowań typu: „w domu nigdy nie sprawiali problemów wychowawczych”, „bracia nie byli przywiązani do rzeczy materialnych”, „Mariusz radził sobie w parafii znakomicie” itd. W tej części książki, jak się wydaje, zabrakło dogłębnego prześledzenia losów ks. Mariusza w szkole średniej (ciekawe są np. relacje dyrektora, nauczycieli,

kolegów i koleżanek ze szkoły), a dalej z pobytu sześćoletniego w seminarium duchownym, pracy wikariuszowskiej w parafiach Biała Piska i św. Anny w Giżycku (i nie chodzi tu tylko o prowadzone duszpasterstwo, ale także o jego działalność okołoduszpasterską). Zasadne byłoby wreszcie odpowiedzenie tutaj na pytanie, z jakimi trudnościami borykał się ks. Mariusz Graszka. I jak je rozwiązywał (przychodzi mi tu na myśl chociażby jego wyjazd na studia i problem, dlaczego wrócił z nich po kilku miesiącach). Ukazanie pełnego kontekstu zdarzeń, sytuacji czy decyzji pozwoliłoby na jeszcze dokładniejsze wyciągnięcie wniosków w świetle logiki i według przyjętych w teologii (nie mówiąc już o historii) metod.

Publikacja pod redakcją Grzegorza Polaka i ks. Adama Zelgi nie stanowi wprawdzie całościowego opracowania życia i działalności ks. Mariusza Graszka, ale jest cennym przyczynkiem dla tych, którzy będą w przyszłości prowadzić dalsze badania nad tą postacią. Autorzy wydobyli na światło dzienne fakty i wydarzenia, które mogą służyć jako podstawowa wiedza do napisania monografii na temat ks. Mariusza Graszka (dotyczy to zwłaszcza informacji z zakresu środowiska rodzinnego i pracy misyjnej).

Recenzowana publikacja jest niewątpliwie także lekturą przydatną do poznania dziejów diecezji ełckiej, duchowieństwa oraz misji prowadzonych w Boliwii. Może stanowić źródło wiedzy zarówno dla historyków, teologów, misjologów, jak i etnologów i etnografów. Książkę czyta się z dużym zainteresowaniem, co jest zasługą starannie dobranej języka, jasności wywodów, a także stosunkowo dobrej znajomości przedmiotu.





**VARIA****PIOTR WOJNICZ**

**KS. WOJCIECH GUZEWICZ, KATALOG  
DUCHOWIEŃSTWA DIECEZJI EŁCKIEJ  
– ZMIANY ADMINISTRACYJNO-PERSONALNE  
W LATACH 1992–2017,  
WYDAWNICTWO DIECEZJALNE ADALBERTINUM,  
EŁK 2018, SS. 86**

Monografia ks. Wojciecha Guzewicza wpisuje się w cykl jego publikacji poświęconych problematyce administracji kościelnej na terenie diecezji ełckiej. Katalog duchowieństwa tejże diecezji jest ukoronowaniem długiej i żmudnej pracy nad dokumentacją zawartą w Kronikach Urzędowych i Archiwum Diecezji Ełckiej.

Autor, po krótkim wprowadzeniu w tematykę dzieła i opisanu sposobu pracy nad powstaniem książki, przechodzi do prezentacji nazwisk księży i zgromadzeń zakonnych odpowiedzialnych za administrowanie powierzonymi parafiami na terenie tejże jednostki administracyjnej Kościoła. W tej części pracy poświęconej duchownym diecezji ełckiej autor wyodrębnił wątki dotyczące księży pełniących posługę w administracji centralnej, wymienia kolejno biskupów, biskupów pomocniczych, wikariuszy generalnych, księży pełniących posługę w kancelarii Kurii, zajmujących się sprawami ekonomicznymi diecezji, zasiadających w Sądzie Biskupim oraz będących rektorami Wyższego Seminarium Duchownego w Ełku, a także sprawujących funkcję dyrektora Caritas. Kolejnym wątkiem jest wykaz księży administrujących w poszczególnych parafiach oraz przedstawienie zgromadzeń zakonnych. Praca porusza również, nie do końca uregulowaną, kwestię statusu prawnego rezydentów w parafiach. Zagadnienia te dotyczą zarówno rezydujących w parafiach księży emerytów, jak i tych księży, którzy pełnią określone funkcje na terenie diecezji, chociażby jako wykładowcy w Wyższym Seminarium Duchownym. Wzajemne relacje, prawa i obowiązki w tej materii określają umowy zawarte pomiędzy zainteresowanymi stronami. Z tych też względów autor sugeruje wypracowanie ogólnych zasad określających status rezydentów w diecezji ełckiej.

Diecezję ełcką ustanowił papież Jan Paweł II 25 marca 1992 r. bullą *Totus Tuus Poloniae populus*. Jest więc ona stosunkowo nową jednostką organizacyjną

Kościół katolickiego w Polsce. Argumentem przemawiającym za powołaniem tej diecezji była potrzeba usprawnienia funkcji duszpasterskich i administracyjnych Kościoła. Diecezja została utworzona w miejsce już istniejącego w diecezji warmińskiej wikariatu biskupiego w Elku. Obecnie w skład diecezji elckiej wchodzi 21 dekanatów i 151 parafii.

Ks. Wojciech Guzewicz w swojej książce zwraca uwagę na zróżnicowanie form administrowania parafiami na terenie diecezji. Większość z nich jest zarządzana przez księży diecezjalnych. Jednakże autor wskazuje wyjątki od tej reguły, powołując przykład parafii Ducha Świętego Pocieszyciela w Giżycku, administrowanej przez księży z ordynariatu wojskowego. Wymienia również parafie będące pod opieką zgromadzeń zakonnych, przy czym zauważa w tym przypadku znaczny spadek ich liczby. O ile w roku 1992 było ich piętnaście, to już w 2017 r. odnotowano tylko dziesięć parafii tego rodzaju.

Publikacja skupia się na przedstawieniu zmian administracyjno-personalnych w diecezji elckiej na stanowiskach proboszczów, wikariuszy i rezydentów w latach 1992–2017. Ks. Wojciech Guzewicz w swojej publikacji przedstawił prawie pół tysiąca nazwisk osób, które wywarły znaczący wpływ na kształt lokalnych wspólnot, a tym samym stanowiły i w wielu przypadkach stanowią nadal wyraz głębokiego zaangażowania Kościoła katolickiego na rzecz tych zbiorowości społecznych. Monografia przedstawia osoby duchownych, które realnie urzeczywistniały wspólnotę Kościoła katolickiego w najmniejszych jednostkach administracyjnych, jakimi są parafie. Publikacja wskazuje, że duszpasterze, których wierni świeccy odbierają poprzez pryzmat konkretnego miejsca, sytuacji czy czasu, stanowią jeden z fundamentów Kościoła katolickiego.

Autor zwraca uwagę na trudności, jakie pojawiły się w trakcie prac związanych z powstawaniem monografii. Dotyczą one przede wszystkim najnowszej historii Kościoła, a także obejmują bieżące sprawy diecezji. Stąd też wydaje się, że głównym celem pracy jest próba uporządkowania tej sfery działalności Kościoła katolickiego. Dokumentuje tym samym zmiany zachodzące w sposobie organizacji i zarządzania strukturami administracyjnymi Kościoła.

Należy podkreślić, że bardzo istotną częścią monografii jest prezentacja bogatego dorobku naukowego autora. W tej części pracy zostały zaprezentowane tytuły ponad 40 książek autorstwa ks. Wojciecha Guzewicza, których tematem przewodnim jest funkcjonowanie Kościoła katolickiego na terenie ziemi elckiej. Publikacje te są wyrazem głębokiego zaangażowania autora na rzecz przedstawienia miejsca Kościoła katolickiego w „małej ojczyźnie elckiej”. Ponadto autor jest redaktorem oraz współredaktorem wielu monografii naukowych poświęconych funkcjonowaniu jednostki i rodziny w ramach wspólnoty zarówno kościelnej, jak i państwowej. Z książki wynika, że ksiądz Wojciech Guzewicz do 2011 r. był redaktorem naczelnym „Studiów Elckich”. Natomiast w chwili obecnej jest redaktorem naczelnym czasopisma naukowego „Civitas et Lex”. Pełniąc funkcję redaktora naczelnego obu czasopism znacząco wpływał i nadal wpływa na rzecz rozwoju nauki.

Na koniec należy podkreślić, że publikacja: *Katalog duchowieństwa diecezji elckiej – zmiany administracyjno – personalne w latach 1992–2017* stanowi istotny wkład autora w dzieło dokumentowania zmian zachodzących na terenie lokalnej wspólnoty, ze szczególnym uwzględnieniem roli Kościoła katolickiego w tych przemianach. Sprzyja tworzeniu się zbiorowej pamięci tych społeczeństw o osobach, które niejednokrotnie stanowiły ich integralny element.



## Zasady przyjęcia tekstów do druku w czasopiśmie „Civitas et Lex”

1. Prace złożone do Redakcji „Civitas et Lex” nie mogą być wcześniej nigdzie publikowane ani być w tym samym czasie złożone w redakcjach innych wydawnictw.

2. Przed zgłoszeniem artykułu autor powinien upewnić się:

- czy jego praca jest oryginalna?
- czy tytuł pracy odpowiada jej treści?
- czy przedmiot badań i przyczyny ich podjęcia są poprawnie sformułowane?
- czy założenia sformułowane w celu pracy zostały zrealizowane?
- czy prezentowane wyniki są nowe?
- czy język i styl pracy są poprawne?
- czy dobór literatury i źródeł jest wystarczający i adekwatny do problematyki pracy?
- czy wnioski są poprawne i znajdują uzasadnienie w treści i wynikach pracy?
- czy streszczenie jest zredagowane poprawnie?

3. Dostarczone teksty powinny być napisane za pomocą MS Word; sformatowane przy użyciu czcionki Times 12; formatowanie tekstu należy ograniczyć do minimum: wcięcia akapitowe, środkowanie, kursywa.

4. Jeżeli tekst zawiera nietypowe fonty (np. znaki hebrajskie, cyrylicę, grekę, znaki logiczne, matematyczne lub fonetyczne), które nie występują w standardowej instalacji edytora lub środowiska Windows, należy je dołączyć w oddzielnym pliku.

5. Objętość artykułu powinna mieścić się w granicach 25–40 tys. znaków graficznych (ze spacjami i przypisami łącznie).

6. Przypisy należy sporządzić według zasad podanych w załączniku (patrz załącznik „Podstawowe reguły dotyczące przypisów” na stronie internetowej pisma).

7. Do tekstu należy dołączyć angielskie tłumaczenie tytułu, podtytułu, słów kluczowych i streszczenia (ok. 150 słów).

8. Informacje o autorach powinny zawierać następujące dane: imię i nazwisko, stopień i tytuł naukowy, stanowisko, miejsce pracy (Katedra, Instytut, Uczelnia) wraz z dokładnym adresem do korespondencji.

9. Materiały do kolejnych numerów czasopisma przyjmują redaktorzy poszczególnych działów.

## Zasady etyczne – zapora „ghostwriting”

1. Jednym z najważniejszych dowodów etycznej postawy autorów prac zgłaszanych do kwartalnika „Civitas et Lex” jest jawność informacji o podmiotach przyczyniających się do powstania ich artykułów (wkład merytoryczny, rzeczowy, finansowy etc.), co jest przejawem nie tylko dobrych obyczajów, ale także społecznej odpowiedzialności.

2. Redakcja zobowiązuje autorów do (a) ujawnienia wkładu osób drugich w powstanie ich pracy – łącznie z podaniem ich afiliacji oraz kontrybucji, tj. informacji, kto jest autorem koncepcji, założeń, metod itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu tekstów, a także do (b) podania informacji o źródłach finansowania publikacji, wkładzie instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów („*financial disclosure*”). W przypadku, gdy autorzy nie uczynili tego samodzielnie w swojej pracy, prosimy o wypełnienie i przesłanie, drogą e-mailową w formacie PDF lub listownie na adres Redakcji następującego oświadczenia: „Oświadczenie Autora pracy” (patrz niżej), którego treść zostanie opublikowana wraz z artykułem.

3. Wszelkie wykryte przypadki „ghostwritingu” i „*guest authorshipu*” będą demaskowane i dokumentowane, łącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

4. Plik: „Oświadczenie Autora pracy” do pobrania na stronie internetowej pisma.

## Zasady recenzowania artykułów naukowych

1. Autorzy, przysyłając artykuł do publikacji w „Civitas et Lex”, wyrażają zgodę na proces recenzji.

2. Procedura recenzowania artykułów jest zgodna z zaleceniami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (zob. „Dobre praktyki w procedurach recenzyjnych w nauce”, Warszawa 2011).

3. Nadesłane artykuły, o ile spełniają wymogi formalne (zob. „Przygotowanie tekstu” oraz „Podstawowe reguły dotyczące przypisów”), są kierowane do dwóch recenzji: ich pozytywny wynik kwalifikuje pracę do druku, negatywny – skutkuje odmową publikacji. W przypadku, gdy tylko jedna z recenzji jest pozytywna, powoływany jest trzeci recenzent, którego ocena rozstrzyga o możliwości publikacji recenzowanego tekstu. Ostateczną decyzję o druku podejmuje Redaktor Naczelny na podstawie dwóch pozytywnych recenzji danego artykułu.

4. Recenzenci współpracujący z Redakcją to osoby o wysokich kompetencjach naukowych, legitymujące się stopniem doktora habilitowanego (lub doktora w przypadku afiliacji zagranicznej w kraju, w którym nie ma habilitacji). W przypadku tekstów napisanych w językach konferencyjnych co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.

5. Redakcja przyjmuje model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „*double-blind review process*”). Dlatego też nie wymaga się od recenzentów i autorów pisemnej „Deklaracji o braku konfliktu interesów” między nimi. Redakcja przyjmuje zasadę, zgodnie z którą recenzenci i autorzy artykułów nie powinni być afiliowani do tej samej uczelni.

6. Recenzja ma formę pisemną i zawiera jednoznaczny wniosek co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia. (Plik „Recenzja artykułu zgłoszonego do Civitas et Lex” do pobrania na stronie internetowej pisma). Redakcja dysponuje formularzami recenzji w języku polskim, angielskim i włoskim.

7. Recenzentom nie wolno wykorzystywać wiedzy na temat pracy przed jej publikacją.

8. Autor jest informowany o wyniku dokonanej recenzji, następnie ustosunkowuje się do zawartych w niej uwag.

9. Nazwiska recenzentów poszczególnych artykułów nie są ujawniane. Redakcja podaje do publicznej wiadomości ogólną listę recenzentów współpracujących w danym roku: (a) na stronie internetowej czasopisma oraz (b) w każdym czwartym numerze kwartalnika.