

Władza z perspektywy historycznej, prawnej i społecznej

Pod redakcją:

Tomasza Bojarowicza
Wojciecha Kotowicza
Pawła Schmidta

**Instytut Nauk Politycznych
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

Olsztyn 2016

ISBN 978-83-89559-80-7

*Władza z perspektywy
historycznej, prawnej
i społecznej*

Władza z perspektywy historycznej, prawnej i społecznej

Pod redakcją:

Tomasza Bojarowicza

Wojciecha Kotowicza

Pawła Schmidta

Olsztyn 2016

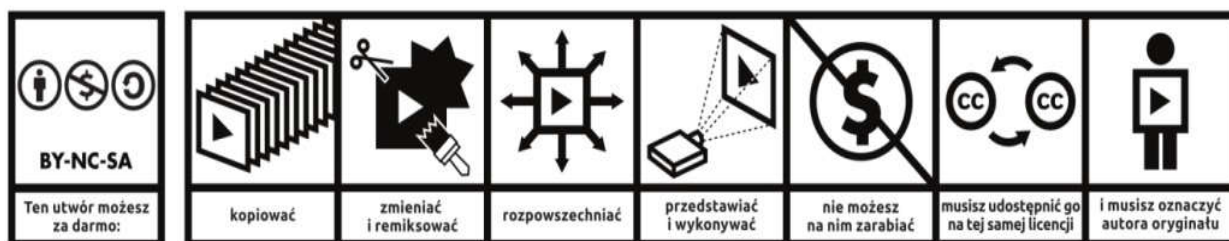
Recenzenci:

dr hab. Marcin Chełminiak
dr Tomasz Pawłuszko

Projekt okładki:
Dawid Zieleniewski

ISBN 978-83-89559-80-7

Licencja: Creative Commons 3.0 Polska



Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Na tych samych warunkach 3.0 Polska – Licencja ta pozwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz tak długo jak utwory zależne będą również obejmowane tą samą licencją. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/pl/>

Wydawca

Instytut Nauk Politycznych

Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

= Wydanie elektroniczne =

Liczba znaków: 546 tys. / Liczba arkuszy wydawniczych: 13,7.

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie

CZĘŚĆ I – Prawno-teoretyczne uwarunkowania funkcjonowania władzy

Iwona Dudziuk.....	11
<i>Teoria sprawnego działania w instytucjach na szczeblu kierowniczym</i>	
Monika Michalak	21
<i>Uchwalanie prawa podatkowego przez organy ustawodawcze a ich wpływ na podatników</i>	
Mateusz Piątkowski.....	32
<i>Władztwo nad określonym terytorium a stosowanie międzynarodowego prawa humanitarnego</i>	
Witalij Mazurenko.....	45
<i>Zabezpieczenie prawa do własności na Ukrainie gwarancją praw obywateli</i>	
Marcin Kazimierzczuk.....	54
<i>Prawo przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych</i>	

CZĘŚĆ II – Władza na przestrzeni dziejów

Damian Szweda.....	73
<i>Skarga stanów pruskich z 6 maja 1408 roku</i>	
Mateusz T. Jamro, Radosław Sławomirski.....	85
<i>Myśl narodowo-demokratyczna na temat niepodległej Polski – publicystyka Jana Ludwika Popławskiego</i>	
Tomasz Kempański.....	96
<i>Arkady Fiedler w obliczu powojennej rzeczywistości Polski</i>	
Vanessa Kmiecik.....	108
<i>Oblężenie Lal Masjid</i>	

CZĘŚĆ III – Praktyczna realizacja idei władzy

Justyna Rembiszewska.....	123
<i>Działalność ruchu Indignados - reakcja na kryzys demokracji przedstawicielskiej i systemu gospodarczego</i>	
Paweł Schmidt.....	135
<i>Ścieżki kariery Prezydentów RP jako podstawa ich przywództwa politycznego</i>	
Marta Dziwiur.....	149
<i>Współczesna władza w Polsce a stosunek do osób z niepełnosprawnością</i>	
Anna Bieńkowska.....	161
<i>Straż Graniczna jako instrument polityki bezpieczeństwa zewnętrznego państwa</i>	
Martyna M. Siudak.....	173
<i>Wstydlivy „personal branding” polityków – analiza z wykorzystaniem zasobów portalu mojepanstwo.pl</i>	
Cezary Raczkowski.....	185
<i>Działalność wybranych koncernów motoryzacyjnych w czasie kryzysu finansowego od 2008 roku z uwzględnieniem działalności rządu USA w stosunku do rynku motoryzacyjnego</i>	
Wojciech Kotowicz.....	198
<i>Władze państwowe i kościelne wobec wolności słowa</i>	

WPROWADZENIE

Władza jest kategorią budzącą ciągle zainteresowanie badaczy, którzy rozpatrują ją w rozmaitych aspektach. Celem opracowania jest ukazanie kategorii władzy w trzech wymiarach: historycznym, prawnym i społecznym.

Część I zatytułowana „Prawno-teoretyczne uwarunkowania funkcjonowania władzy” zawiera 5 tekstów. Otwierającym dyskusję badawczą jest artykuł Iwony Dudziuk pt. *Teoria sprawnego działania w instytucjach na szczeblu kierowniczym*, gdzie autorka zajmuje się kwestiami przywództwa w ramach struktur o charakterze zinstytucjonalizowanym. Następnie Monika Michalak dokonuje analizy wpływu polskiego ustawodawstwa na funkcjonowanie obywateli jako podatników i wynikające z tego konsekwencje (*Organy władzy ustawodawczej. Jak wpływają na podatników?*). Trzecim artykułem ujętym w pierwszej części publikacji jest tekst autorstwa Mateusza Piątkowskiego pt. *Władztwo nad określonym terytorium a stosowanie międzynarodowego prawa humanitarnego*. Traktuje on o zależności pomiędzy prawem wewnętrznym i prawem międzynarodowym w kontekście hierarchii decyzyjności. Z kolei Witalij Mazurenko podejmuje się w tekście, pt. *Zabezpieczenie prawa do własności na Ukrainie gwarancją praw obywateli*, próby odpowiedzi na pytanie o zakres gwarancji praw obywatelskich na Ukrainie w kontekście bezwzględnej gwarancji prawa własności jako podstawowego wymiaru swobód obywatelskich w tym państwie. Zamykającym tę część jest artykuł Marcina Kazimierczuka analizujący prawne i instytucjonalne ramy międzynarodowego zakresu funkcjonowania samorządów (*Prawo przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*).

Część II pt. „Władza na przestrzeni dziejów” zawiera 4 teksty, pośród których pierwszym jest artykuł Damiana Szwedę. W swoim artykule pt. *Skarga stanów pruskich z 6 maja 1408 roku*, cofając się o sześć wieków, przybliża zmiany jakie miały miejsce w tym okresie na terytorium ówczesnego Zakonu Krzyżackiego, a wynikały z otwartego określania swoich roszczeń przez tamtejsze mieszczaństwo. Następnie umiejscowiony został wspólny tekst Mateusza Jamro oraz Radosława Sławomirskiego pt. *Myśl narodowo-demokratyczna na temat niepodległej Polski - publicystyka Jana Ludwika Popławskiego*, w którym podejmują się oni krytycznej analizy twórczości jednego z głównych ideologów Narodowej Demokracji. Z kolei Tomasz Kempański analizuje studium przypadku znanego podróżnika - Arkadego Fiedlera, który po 1945 r., będąc zmuszonym przystosować się do nowych warunków politycznych w Polsce stawał się narzędziem niedemokratycznej władzy wykorzystywanym do celów propagandowych (*Arkady Fiedler w obliczu powojennej rzeczywistości w Polsce*). Zaś Vanessa Kmieć w tekście pt. *Oblężenie Lal Masjid*, dokonuje analizy *case study* politycznych i historycznych przyczyn, przebiegu oraz następstw wydarzeń jakie miały miejsce w Islamabadzie w lipcu 2007 r.

Ostatnia część publikacja została określona jako „Praktyczna realizacja idei władzy”. Zawiera się w niej 7 artykułów dotyczących bardzo różnorodnych kwestii związanych z władzą. Pierwszym jest tekst Justyny Rembiszewskiej pt. *Działalność hiszpańskiego ruchu Indignados jako reakcja na kryzys demokracji przedstawicielskiej i systemu gospodarczego*, gdzie autorka analizuje działalność wspomnianego ruchu w kontekście ich postulatów, odmiennego języka wyrażania oczekiwań i planów oraz dążeń w obszarze systemu politycznego. Drugim artykułem autorstwa Pawła Schmidta pt. *Ścieżki kariery Prezydentów RP jako podstawa ich przywództwa politycznego*, jest tekst syntetycznie analizujący ścieżki kariery polskich głów państwa w okresie ostatniego ćwierćwiecza. Natomiast Marta Dziewiur (*Współczesna władza w Polsce a stosunek do osób z niepełnosprawnością*) podejmuje się dyskusji na temat publicznego wsparcia osób niepełnosprawnych, ram instytucjonalno-prawnych tego problemu społecznego oraz politycznej partycypacji osób niepełnosprawnych. W kolejnym artykule pt. *Straż Graniczna jako instrument polityki bezpieczeństwa zewnętrznego państwa* autorstwa Anny Bieńkowskiej autorka umiejscawia Straż Graniczną w obszarze systemu bezpieczeństwa narodowego jako narzędzie państwa niezbędne dla zabezpieczenia obywateli. Następnie Martyna M. Siudak z perspektywy badań medialnych analizuje kształtowanie wizerunku osobistego polityków przy wykorzystaniu najnowszych technologii (artykuł pt. *Wstydlivy personal branding polityków na przykładzie analizy zasobów portalu mojepanstwo.pl*). Z kolei z makroekonomicznego punktu widzenia Cezary Raczkowski w swoim tekście pt. *Działalność wybranych koncernów motoryzacyjnych w czasie kryzysu finansowego od 2008 roku z uwzględnieniem działalności rządu USA w stosunku do rynku motoryzacyjnego*, dokonuje analizy zależności pomiędzy światem polityki a rynkiem motoryzacyjnym w USA. Całość kończy analiza dotycząca problematyki wolności słowa i sposobów jej ograniczania oraz przyczyn, dla których wprowadzano cenzurę, której autorem jest Wojciech Kotowicz (*Władze państwowe i kościelne wobec wolności słowa*).

Redaktorzy

CZEŚĆ I

Uwarunkowania prawne funkcjonowania władzy

Teoria sprawnego działania w instytucjach na szczeblu kierowniczym

Streszczenie

Na przestrzeni wieków wiedza dotycząca kierowania znacząco ewoluowała. Jednak sprawne, zgodne z prakseologią kierowanie, dalej jest często pomijane a wręcz lekceważone jako nieadekwatne do współczesnych realiów instytucji publicznych. Prakseologiczne zarządzanie posiada wiele pozytywnych aspektów, które pozwalają zwiększyć wydajność pracowników a przede wszystkim sprzyjają rozwojowi instytucji w sposób wielowymiarowy. Zadaniem przełożonego jest bardzo często inicjowanie zmian i dążenie do ich wprowadzania.

W tym celu należy scharakteryzować otoczenie i odpowiedzieć na kilka pytań, które pomogą w poprawie funkcjonowania każdej organizacji. Artykuł stanowi teoretyczną analizę optymalnego wprowadzania zmian w instytucjach w aspekcie ich właściwego funkcjonowania, określa zagrożenia wynikające z działania nieprakseologicznego.

Słowa kluczowe: kierowanie, organizacja, kształtowanie bezpieczeństwa w organizacji

Summary

Over the centuries, knowledge of management has evolved significantly. However, efficient, compatible with praxeology directing further is often overlooked and even ignored as irrelevant to the modern realities of public institutions. Praxeological management has many positive aspects to boost employee productivity and, above all, foster the development of institutions in a multi-dimensional. The task manager is very often initiating changes and strive to make them.

To do this, characterize the environment and answer some questions that will help in improving the functioning of any organization.

Key words: phraseology, management, security organizations.

Wprowadzenie

W XXI wieku zauważalne są zmiany społeczne, polityczne i kulturowe, które kształtują obecną rzeczywistość w wielu dziedzinach życia. Szybkie tempo powodowanych zmian sprawia, że człowiek często nie ma wpływu na niektóre wydarzenia i mimowolnie poddaje się im. Czuje się on coraz bardziej zagrożony przez czynniki, które sam w większości powoduje. Szeroko rozumiane bezpieczeństwo w wielu sferach życia społecznego, bez względu na miejsce zamieszkania, staje się odczuciem danej chwili. Tak jak gdyby bezpieczeństwo było wyłącznie stanem odzwierciedlającym rzeczywistość tu i teraz, dnia dzisiejszego czy też konkretnego działania. Właśnie w XXI wieku, w którym tempo życia jest coraz szybsze a zagrożenia dotyczące bytu człowieka i jego otoczenia coraz bardziej asymetryczne, bezpieczeństwo powinniśmy traktować jako proces i cały czas usprawniać podjęte działania przyjmując, już na wstępie, wszystkie bardziej prawdopodobne czynniki, które mogą w znaczący sposób wpłynąć na pojmowanie bezpieczeństwa w dalszych jego kontekstach i w rozwoju sytuacji. Współczesny człowiek chce wiedzieć co będzie w tej chwili. Czy pewne działania podjęte teraz przyniosą mu zamierzony skutek bezpośrednio „po”, czy będzie on musiał na nie poczekać? A może żadnych skutków nie będzie? Człowiek zdobywa informacje najbardziej aktualne w aspekcie danej sytuacji, w jakiej się znajduje. Czy jest to dyrektor znajdujący się przed podjęciem ważnej dla jego firmy decyzji, czy też żołnierz na polu walki, który musi błyskawicznie zdecydować o użyciu właściwego sposobu obrony. Przykładów można byłoby wymienić całe mnóstwo. Zwykli ludzie nawet w tej chwili podejmują podobne decyzje. Autor zamierza w niniejszym artykule podkreślić znaczenie wiedzy w kontekście działań doskonalących bezpieczeństwo społeczne, zdobywania danych i informacji, które, dzięki odpowiednim narzędziom, przekształcone w konkretną jakość, również wpływają na podniesienie bezpieczeństwa ogółu w wielu dziedzinach życia. Dotyczy to także działań podjętych w każdym zespole ludzi, który funkcjonuje we współczesnym społeczeństwie.

„Pieniądz porusza się z szybkością światła. Informacja musi poruszać się szybciej”¹. Pytaniem zasadniczym jest, jak w takich prędkościach powinien poruszać się człowiek działający w instytucjach na różnym szczeblu? Współczesne otoczenie człowieka generuje zagrożenia, lecz pokazuje również pewne możliwości ich rozwiązania, uniknięcia czy też zminimalizowania ryzyka jego wystąpienia. Negatywne zjawiska zagrażające bezpieczeństwu w sferze bytu człowieka i jego otoczenia sprawiają, że - bez względu na pojmowanie czasu - bezpieczeństwo jest na swój sposób trójwymiarowe. Dotyczy ono przeszłości – co było, teraźniejszości – co jest, oraz przyszłości – co będzie. Tradycyjnie rozumiana „przestrzeń” to - według słownika - „trójwymiarowa rozciągłość nieokreślona i nieograniczona, w której zachodzą wszystkie zjawiska fizyczne”². W tym znaczeniu bezpieczeństwo, tak jak i zagrożenia generowane przez człowieka, polega na

¹ A. Toffler, H. Toffler, *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997, s. 91.

² *Słownik Języka Polskiego*, Warszawa 1965, s. 391.

zdarzeniach i działaniach, które mogą wystąpić w trzech jej wymiarowościach. Osoba kierownicza ma obowiązek swoje i najbliższe otoczenie cały czas brać pod uwagę oraz analizować szanse i zagrożenia. Możliwe zagrożenia nie necessarily występują razem, ale bardzo często niosą za sobą skutki do teraźniejszości i przyszłości. Zdarzenia „zamknięte”, a właściwie zakończone w przeszłości, wracają w innej postaci, niż występowały pierwotnie. Obecny układ społeczeństwa rozdziela ludzkość nie tylko na biednych i bogatych. Dzieli ich również na tych, którzy chcą wiedzieć i posiadać wiedzę oraz tych, którzy tej wiedzy nie chcą i często lekceważą jej znaczenie we współczesnym świecie. W kontekście działania instytucji (samorządowej, rządowej, instytucji państwowej i prywatnej) wiedza jest czynnikiem pozwalającym podjąć następne, adekwatne do obecnego stanu, działania. Współpraca z ludźmi jest niezbędna. Od ludzi w swoim otoczeniu kierownictwo może zdobyć całe mnóstwo informacji na żądany temat. Istotne jest również w jaki sposób przebiega proces pozyskiwania informacji.

Patrząc na kształt obecnego świata, jego cywilizacji i występującego podziału, wielu naukowców i badaczy zastanawia się co przyczyniło się do rozwoju społeczeństwa zachodniego. Pytanie to dotyczy szybkiego i niekwestionowanego rozwoju w okresie ostatnich kilku stuleci³. Doszukując się czynników sprawczych, które znacząco wpłynęły na taki a nie inny kształt cywilizacji należy je uogólnić i przyjąć jako czynniki o największym oddziaływaniu. Do tych czynników N. Fergusson zalicza: konkurencję, naukę, prawo własności intelektualnej, medycynę, społeczeństwo konsumpcyjne oraz etykę pracy. Zgadzając się z M. Muraszkiewiczem należy konieczne dodać innowacyjność, która współcześnie staje się głównym, a często najważniejszym czynnikiem rozwoju potrzebnych zmian i narzędziem, dzięki któremu człowiek ma wpływ na teraźniejszość i przyszłość⁴. Innowacyjność, czyli potrzeba stworzenia czegoś nowego i lepszego, była motorem napędowym do rozwoju społeczeństw i każdej, nawet najmniejszej instytucji. Często utarte działania innowacyjność może zmienić w czynnik motywujący całe społeczeństwo lub pewną jego grupę – wystarczającą dla dobra ogółu. Warunkiem koniecznym przeprowadzenia tych zmian jest otwartość minimum pewnej grupy społecznej na zmianę oraz posiadanie przez nią wiedzy na temat tego, czemu mogłaby służyć dana innowacyjność. Wskazane jest aby szczebel kierowniczy był jednostką dostrzegającą potrzebę udoskonaleń wewnętrznego systemu lub w ostateczności jego pełnej zmiany. W systemie zarządzania instytucją, nowi kierownicy często, choć nie zawsze, wywodzą się z tego samego środowiska, wielokrotnie drogą awansu z tego samego działu. Ich nowe zadania mają na celu zwiększenie skuteczności działania dla ich obszaru pracy oraz dodatkowo kierowanie ludźmi, w których nowy przełożony ma inne relacje służbowe. W takich sytuacjach nowe stanowisko nie pociąga za sobą nowego spojrzenia na swój dział lub

³ M. Muraszkiewicz, B. Jacobfeuerborn, *Czwarty Paradygmat*, [w:] *Czas przemian – czas wyzwań. Rola bibliotek i ośrodków informacji w procesie kształtowania kompetencji współczesnego człowieka*, red. J. Jasiewicz i E. B. Zybert, Warszawa 2014, s. 45.

⁴ Tamże, s. 46.

też obszar jakim zarządzamy. W tym przypadku nie ma żadnej wartości dodanej dla instytucji. W celu zwiększenia nowych działań nowego przełożonego, bez względu na środowisko z jakiego pochodzi powinna taka osoba scharakteryzować nowe otoczenie i środowisko z racji nowego stanu rzeczy. Posiadanie wiedzy o danym przedmiocie sprawy lub też wiedzy o działaniach instytucji nie zamyka się w pytaniach „po co?” i „dlaczego?”. Wiedza dotycząca możliwości rozwoju i wprowadzenia innowacyjności – czyli, mówiąc prościej, - działania mającego na celu wprowadzenie nowości i ulepszeń do ogólnego użytku, obejmuje aż pięć pytań.

Przede wszystkim – „co?” Co chcemy wprowadzić, jaką dokładnie nowość usprawniającą. Czego ona dotyczy? W instytucji może niewłaściwie działać człowiek, sprzęt, przyjęty system. Odpowiadając na pytanie co konkretnie zawodzi możemy jeszcze bardziej sprecyzować naszą zmianę zaznaczając, że zmiany najtrudniej przeprowadzić wśród ludzi. Także przyjęty i szeroko rozumiany system zależy również od człowieka.

Następne pytanie odnosi się do miejsca zmian, „gdzie?” – w jakiej sferze społecznej lub dziedzinie ma ona funkcjonować. W jakiej komórce lub dziale instytucji powinna zaistnieć zmiana. Nie ma większego znaczenia wprowadzania zmian tam, gdzie nie są one potrzebne, lub gdzie nie będą one mile widziane przez samych potencjalnych jej odbiorców.

Wiąże się to z następnym pytaniem, a mianowicie „kiedy?” – wybierając właściwy moment na wprowadzenie danej zmiany zwiększamy jej szansę na akceptację społeczeństwa. Każda zmiana budzi na wstępie sprzeciw. Nawet jeżeli docelowo ma ona wpłynąć na zwiększenie bezpieczeństwa ogółu, poprawę wydajności sprzętu lub systemu, nie jest ona mile widziana przez człowieka. Właściwy moment wprowadzenia innowacyjnych zmian związany jest zarówno z sytuacją wewnętrzną, jak i zewnętrzną konkretnego obszaru, instytucji, a nawet całego państwa. Odnosi się ona do czynników sprzyjających wprowadzeniu nowości jak i takich czynników, które całkowicie odrzucają tę zmianę. Do najczęstszych argumentów używanych do nie wprowadzenia nowości jest sam proces zmian. Człowiek nie lub zmian, boi się ich, ponieważ wprowadzają go w obszar nieznany i niepewny, w którym z roli nauczyciela lub mistrza automatycznie przechodzi w rolę ucznia. Musi zdobywać na nowo informacje, uczyć się, zdobywać wiedzę na dany temat. Zdobywana wiedza musi koniecznie być wartościowa czyli dobra jakościowo, nie zawsze ilościowo.

Następnym pytaniem jest – „czym?” – wprowadzimy daną zmianę. Mowa tu o narzędziach jakie zostaną użyte do osiągnięcia założonych zmian. Narzędzia nie dotyczą tylko i wyłącznie rzeczy materialnych. Można pokusić się o stwierdzenie, że innowacyjność może zostać wprowadzona przez właściwych ludzi. Stanowiska i związane z nimi obowiązki mogą wpłynąć na szybkość tych zmian. Właściwe kierowanie zasobami ludzkimi nie jest łatwe. Jest ono dodatkowym, ale kluczowym, zadaniem dla szefa, dowódcy, osoby decyzyjnej, która, ze względu na zajmowane przez siebie stanowisko, kieruje pracami ludzi. Czy można zarządzać

instytucją, firmą lub oddziałem bez znajomości natury ludzkiej? Sprawność instytucji, lub też organizacji, zależy od właściwego, a także od optymalnego wykorzystania potencjału ludzkiego umysłu jej pracowników. Poznanie ludzi, zdobycie wiedzy na temat drugiego człowieka, jego charakteru i podejścia do wielu spraw związanych z rozwojem firmy, organizacji, miejsca pracy wspomaga jej prawidłowe działanie. Poznawanie pomaga decydować, decydowanie pomaga poznawać. Aby coś poznać, trzeba w tym celu coś zrobić, czyli zdecydować. Dokładnie tak samo jest, że aby coś osiągnąć, trzeba do tego coś wiedzieć, a więc poznać⁵. W wielu instytucjach zajmujących się kwestiami szeroko rozumianego bezpieczeństwa, urzędach czy też administracji, wymaga się właściwych osób na właściwych stanowiskach. Jest to postulat prawie niemożliwy. Tendencje XXI wieku dążą do tego, aby to zajmowane stanowisko określało zachowania i podejmowane przez człowieka decyzje. Powinno być odwrotnie. To człowiek z właściwym zasobem wiedzy, odpowiednim przygotowaniem i chęcią słuchania swoich pracowników powinien decydować o rozwoju firmy, instytucji a często o kierunku jej rozwoju. Jest to kluczowy element współczesnego istnienia na rynku społeczno – gospodarczym. Dobry dowódca to taka osoba, która nie powie „naprzód” do swoich żołnierzy, ona powie „za mną”. Nie powinno dochodzić do takich sytuacji, że gdy instytucja funkcjonuje sprawnie, to jej dyrektor czy szef przypisuje zasługi sobie, a gdy instytucja nie działa sprawnie, wini on swoich podwładnych.⁶ Właściwe narzędzia użyte do poznania otoczenia wspomagają podejmowanie decyzji w tym otoczeniu. Właściwe określenie możliwych przyczyn wystąpienia zagrożenia pomaga w podjęciu decyzji o użyciu stosownej obrony i przeciwdziałania.

Wprowadzenie innowacyjności nie powinno spotykać się z nadmierną rygorystycznością samego kierownika. Otwarty umysł, spojrzenie strategiczne i umiejętność dostrzegania szans, a także zagrożeń w procesie wprowadzania nowości powinno motywować samych pracowników. Jeżeli pracownicy (żołnierze, studenci, robotnicy) przestaną przejawiać jakąkolwiek inicjatywę, to mimowolnie będą przyczyniać się do powstawania strat spowodowanych błędnymi decyzjami kierownictwa. Proces ten może w znaczny sposób wpłynąć na funkcjonowanie instytucji, administracji czy innej grupy społecznej przynosząc wewnętrzne szkody. Proces ten, jeżeli już wystąpił, można odwrócić poprzez zmniejszenie rygorystyczności kierownictwa na zmiany i dodatkowe pobudzenie stłumionej inicjatywy wśród podwładnych oraz sterowanie.⁷ Jak długi będzie okres odwracania skutków trudno jest jednoznacznie określić.

Sterowanie to zachowanie jednego systemu prowadzące do określonych zmian w innym systemie. Dla przykładu, jeżeli większość podejmowanych decyzji kierownika będzie błędna, a jego działania będą zmierzać do względnej optymalizacji, ale będzie on wykorzystywał swoich

⁵ M. Mazur, *Cybernetyka i charakter*, Warszawa 1976, s. 106.

⁶ Tamże, s. 67.

⁷ Tamże, s. 95.

pracowników do osiągnięcia tych celów to nie marnuje on swojego czasu i sił, tylko wykonawców, czyli pracowników. W tym przypadku system, jakim jest kierownik, wpływa na inny system w danej firmie jakim jest pracownik. Błędne decyzje kierownictwa podtrzymywane przez wykonawców powodują powiększanie strat w instytucji. Sterowanie w instytucji powinno opierać się na delegowaniu uprawnień i odpowiedzialności na niższe szczeble instytucji. Kierownik nie jest osobą która wszystko wie, najlepiej zrobi i wykona. Każdy człowiek w instytucji, administracji itd. również jest systemem. Poddany jest on trzem rodzajom problemów decyzyjnych bez względu na stanowisko. Do podejmowania decyzji trzeba być mądrym, nie tylko uprawnionym. Może dawniej popełnianie błędów cudzym kosztem było przywilejem, współcześnie działa to znacząco na szkodę danej instytucji, a przede wszystkim na pracowników. Zauważyć można, że istnieją trzy sytuacje, w których jeden człowiek spełnia dwie funkcje sterownicze, oraz jedna sytuacja, w której jeden człowiek spełnia wszystkie trzy funkcje sterownicze:

1. wiem co i jak osiągnąć (połączenie funkcji postulatora i optymalizatora), ale niech to zrobi ktoś inny;
2. wiem co osiągnąć i mogę to zrobić (połączenie funkcji postulatora i realizatora), ale niech ktoś mi powie jak;
3. wiem jak coś osiągnąć i mogę to zrobić (połączenie funkcji optymalizatora i realizatora), ale niech ktoś inny powie co,
4. wiem co osiągnąć, jak osiągnąć i mogę to zrobić (połączenie funkcji postulatora, optymalizatora i realizatora)⁸.

Wiedza o wyżej wymienionych funkcjach nie dotyczy wyłącznie kierownika, choć wskazane jest, aby brał on pod uwagę takie możliwości. Dotyczy ona także pracowników, żołnierzy, studentów itd. Dotyczy ona działalności każdego zespołu. Celowo wymieniane są w niniejszym artykule różne grupy społeczne tak, aby nie zamykać tego w jednym systemie i aby nie przypisywać właściwości wykorzystania wiedzy tylko do wybranej grupy.

W kontekście zadanego wcześniej pytania dotyczącego narzędzi wprowadzania zmian należy podkreślić, że rzeczy materialne, a także właściwi ludzie, nie są rozdzielnymi sposobami wprowadzania tych zmian. Dla kompleksowego ujęcia należy stosować jedno i drugie. Dla najlepszego efektu wykorzystywać właściwych ludzi, dając im potrzebne narzędzia w celu uzyskania optymalnych dla danej chwili efektów.

Ostatnim pytaniem jakie należy zadać jest – „w jaki sposób?” – wprowadzimy daną nowość. Odpowiedź wydaje się oczywista – w sposób najprostszy, bez dodatkowego komplikowania sytuacji. W sytuacji wprowadzenia innowacji, czyli działań mających na celu usprawnienie pojedynczego systemu lub procesu, niezbędne jest zastosowanie odpowiednich procedur postępowania. Przy usystematyzowanym i dokładnie zaplanowanym działaniu ryzyko popełnienia

⁸ Tamże, s. 115.

błędu jest mniejsze, a to powoduje, że powodzenie wprowadzanych zmian jest większe. Istotną procedurą, a często pomijaną, jest bezpośrednie wygłaszanie zmian na szerokim forum całej instytucji czy jednostki. Wielkie zbiorowiska nie służą tworzeniu nowych idei, lecz podtrzymywaniu starych. W jaki sposób w takim razie wprowadzać zmiany? Mądrze, zaczynając od grona osób o podobnym podejściu, podobnej lecz niekoniecznie tej samej wiedzy na dany temat. Dyskutować nad szansami i zagrożeniami jakie generują nowe rozwiązania w możliwie najmniejszym gronie.

Zmian nie można wprowadzać na siłę, gdyż społeczeństwo nie zawsze jest gotowe przyjąć inną, czasami zupełnie obcą dawkę wiedzy. Teoria Kopernika nie spotkała się od razu z wielkim entuzjazmem. Była krytykowana i całkowicie odrzucana. Czy sposób wprowadzenia tej informacji był niewłaściwy? Obecnie, przy coraz większym dostępie do informacji, danych i materiałów, sposoby poznania tego, co niewiadome, wydaje się łatwiejsze. Pogłębianie wiedzy otwiera wiele drzwi i nowych możliwości. Stwarza wiele szans na wprowadzenie rozwiązań godnych miana wynalazków XXI wieku, choć tak naprawdę jest to dalej proces ulepszania tego co było wcześniej, zmiany jego formy i dostosowania do aktualnych potrzeb.

Człowiek cały czas funkcjonuje wokół zabezpieczania swojego bytu i otoczenia, w którym się znajduje. Zdobywając wiedzę może czuć się bezpieczniejszy, ale nigdy bezpieczny. Ocena faktycznego stanu zagrożenia i czynników jemu zagrażających pozwala mu właściwie reagować. Czy człowiek ma szansę stanąć do walki o swoje bezpieczeństwo, którego, de facto, sam jest bardzo często źródłem? Dopiero na początku XXI wieku rozbudzona zostaje świadomość zwykłych ludzi do zauważenia zmian, jakie mają miejsce we współczesnym świecie, ponieważ świat jakby nagle przyspieszył. Zmiany te powstają w otoczeniu każdego człowieka. Zagrożeniem bezpieczeństwa jest jego lekceważenie. Zagrożeniem bezpieczeństwa lokalnego, regionalnego, a także państwa jest brak spojrzenia ogólnego, a następnie szczegółowego na to co było, jest i może być. Wcześniej mało znane zjawiska, jak np. cyberterroryzm, są na obecną chwilę działaniem powszechnym. Jeszcze dwadzieścia lat temu mało kto miał świadomość, że postęp naukowo – technologiczny rozwinie się tak szybko, praktycznie dotykając każdej dziedziny funkcjonowania człowieka. Owszem, osoby blisko związane z poszczególnymi gałęziami nauki dostrzegły impulsy świadczące o ogromnej roli wiedzy, jaką odegra ona w przyszłości, a także o znaczeniu informacji w wielu obszarach. Środowiska, o których mowa powyżej są i będą twórcami działań ludzi i posiadanej przez nich wiedzy. W tym kontekście działania ludzkie odnoszą się do zasobu ich wiedzy, woli a także samej decyzji w jakim kierunku czyny ludzkie będą kształtować bezpieczeństwo społeczne. Wykorzystanie wiedzy, tak jak wszystkiego, działa dwutorowo. Wiedzę można wykorzystać dla dobra człowieka i wprowadzenia większego bezpieczeństwa. Może ona zostać także wykorzystana w sposób negatywny powodując wiele zagrożeń. Przy każdej wprowadzanej zmianie, zakładając jej pozytywny cel, dążącej do poprawy funkcjonowania systemu organizacji można tak samo wprowadzić negatywne zmiany, stosując podstawowe pięć

pytań. Co wprowadzić? Gdzie wprowadzić taką zmianę? Kiedy? Wybierając odpowiedni moment można zniszczyć czyjąś wieloletnią pracę. Czym? Oraz w jaki sposób? Są to oczywiście działania o negatywnym nastawieniu, zagrażające bezpieczeństwu, działające na szkodę instytucji i ludzi. Coraz częściej widoczne są działania w organach zmierzające do wprowadzenia chaosu. Innowacyjność, która powinna być domeną wiedzy, może zostać, tak jak wszystko, wykorzystana przeciw czemuś.

Pełne poznanie człowieka, które nie jest możliwe, z pewnością gwarantowałoby spokój i bezpieczeństwo na arenie międzynarodowej. Człowiek sam w sobie jest systemem zamkniętym, ale chłonnym na wiedzę z zewnątrz a także na „uwolnienie” tej wiedzy już przetworzonej, która wytworzyła się w jego umyśle. Ten proces polega na łączeniu faktów z zewnątrz z już posiadanym przez człowieka zasobem informacji. Subiektywizm takich myśli, a następnie działań zastosowanych wśród innych ludzi, powoduje różne skutki. Z tego też względu należałoby wysunąć tezę, iż człowiek, jako źródło zagrożeń (autor nie uwzględnia tutaj zagrożeń naturalnych związanych z siłami natury) jest w stanie sam poprzez swoje działania znaleźć rozwiązanie danego problemu, którego sam może być źródłem. Często się zdarza, że inny człowiek odpowiada za podjęte decyzje swojego poprzednika. Takie sytuacje powstają w organizacjach, administracji, w życiu codziennym bez względu na zajmowane stanowisko. Jednym słowem tam, gdzie człowiek podejmuje decyzje a także dowodzi.

Decydentom w instytucji stawia się wysokie wymagania personalne, jak również służbowe. Podyktowane jest to zakresem obowiązków i wynikających z nich odpowiedzialności. Także posiadania wiedzy ogólnej i specjalistycznej, choć pewne predyspozycje dalej pozostają uniwersalne. Wiedza specjalistyczna może pochodzić od grona doradców i właściwych ekspertów, lecz musi ona zostać właściwie wykorzystana w procesie podejmowania decyzji. Osoby na stanowisku kierowniczym działają jako ci, którzy nadają kierunek działaniom całej instytucji, a także przeciwdziałają zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym oddziaływującym negatywnie na instytucję. Osoby decyzyjne muszą również optymalnie dysponować zasobami ludzkimi i materiałowymi przede wszystkim w takich instytucjach, gdzie występuje deficyt sił i środków. W celu właściwego rozdysponowania sił i środków kierownictwo przyjmuje jeden z dwóch modeli przywództwa:

- Przywództwo zorientowane na zadanie:
 - a) Wyróżnia się ono takim cechami, jak umiejętność zorientowania się w sytuacji w celu właściwej, całościowej oceny wraz z potencjalnymi konsekwencjami działań,
 - b) Myślenie ukierunkowane na przyszłość i działania proaktywne,
 - c) Zachowanie opanowania w sytuacjach stresowych,
- Przywództwo zorientowane na relacje:

- a) Umiejętność przejścia z dowodzenia demokratycznego na autorytatywne, przejęcia kontroli i przekonania podwładnych o konieczności podejmowanych działań,
- b) Motywowanie podwładnych przed wydaniem poleceń, mentalne przygotowanie ich,
- c) Zwracanie uwagi na poszczególne osoby, także poprzez ich aktywizację i zaangażowanie w działania⁹.

Trudno jednoznacznie określić, które przywództwo jest najlepsze. Nie da się ukryć znaczenia ludzi i ich pracy. Dlatego, wg autora, przywództwo zorientowane na relacje jest bardziej wskazane do wdrożenia w instytucji niż przywództwo zorientowane na zadania. Dzięki ludziom instytucja osiąga zamierzone wyniki i realizacje celów. Inwestycja w człowieka, w jego wiedzę jest jak najbardziej wskazana, szczególnie w XXI wieku, gdzie zasób informacji decyduje o podjęciu dalszych działań.

Autor nie zamierza w niniejszej publikacji badać człowieka pod kątem psychologicznym, charakterologicznym czy też anatomicznym. Pragnie on zwrócić uwagę na fakt, iż jak nigdy dotąd wpływ z zewnątrz definiuje to, jakim jest człowiek. Jakie decyzje podejmuje, jak funkcjonuje w społeczeństwie, a co za tym idzie, także jakie może stwarzać zagrożenia dla organizacji w których pracuje i czynnie działa. Pragnienie dóbr materialnych, władzy w współczesnym świecie, nowe technologie, które pozwalają człowiekowi funkcjonować lepiej powodują także, że staje się on w pewien sposób ograniczony. Podejmuje decyzje, których skutki widać w krótkotrwałym spojrzeniu w przyszłość, nie buduje on strategicznego, długotrwałego działania, które jest niezwykle ważne w działaniach wielu instytucji. Potrzeba wiedzy a nie władzy powinna przyświecać działaniom człowieka w nowej przestrzeni, w której znaleźliśmy się jako ludzie. Wiedza powinna także stanowić niewyczerpalne źródło innowacji, działań zmierzających do minimalizacji zagrożeń, a także budować. To idealistyczne podejście stanowi jedynie wskazówkę dla przyszłych działań w instytucjach zapewniających bezpieczeństwo i porządek w społecznościach lokalnych i regionalnych, bo władza to część możliwości wyspecjalizowana przez formę do wykonywania określonych operacji¹⁰.

Zakończenie

W instytucjach częstym problemem wydają się podjęte niewłaściwe decyzje, lub w nieodpowiednim momencie. Jest też wiele innych sytuacji, które mogą zachwiać stabilność takiej organizacji. W niniejszym artykule zaproponowano stworzenie pewnego rodzaju wzoru działań za pomocą pytań, które mają pomóc w scharakteryzowaniu nowego otoczenia lub też na poznanie go na nowo. Rozpoznanie środowiska w którym podejmowane będą decyzje pozwala na trafniej-

⁹ Liedel K. *Procesy decyzyjne w organizacji. Decydowanie w sytuacjach trudnych*. [w:] *Analiza informacji w zarządzaniu bezpieczeństwem*, red. K. Liedel, P. Piasecka, T. R. Aleksandrowicz, Warszawa 2013., s. 43.

¹⁰ A. Andrzejuk, *Człowiek i decyzja*, Warszawa 2007, s. 25.

sze i skuteczniejsze działania. Ponadto taka organizacja jest stale monitorowana poprzez działania organu kierowniczego, który dodatkowo wspomagany jest informacjami z niższych szczebli instytucji. Stały obieg informacją, pozwala w sposób znaczący zniwelować poziom niewiedzy oraz na właściwą reakcję w przypadku wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń.

Posiadana przez człowieka wiedza ma prawo kształtować byt i otoczenie człowieka. Powinna ona w miarę możliwości kształtować środowisko, w którym istnieje szeroko pojęta władza oraz społeczeństwo, które tego wyboru dokonało.

Bibliografia:

- Andrzejuk A., *Człowiek i decyzja*, Warszawa 2007.
- Aurence P., *Bądź najlepszy. Jak zorganizować sobie pracę, odnieść sukces i zostać najlepszym*, Warszawa 2010.
- Blanchard K., Johnson S., *Jednominutowy menedżer*, Warszawa 2011.
- Ciborowski L., *Walka informacyjna*, Toruń, 1999.
- Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, wyd. 7, Warszawa 1982.
- Liedel K., *Procesy decyzyjne w organizacji. Decydowanie w sytuacjach trudnych*. [w:] *Analiza informacji w zarządzaniu bezpieczeństwem*, red. K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, Warszawa 2013.
- Mazur M., *Cybernetyka i charakter*, Warszawa 1976.
- Marques J., *Lider(ka) z krwi i kości. Świadome przywództwo*, Sopot 2013.
- Muraszkiewicz M., Jacobfeuerborn B., *Czwarty Paradygmat*, w: *Czas przemian – czas wyzwań. Rola bibliotek i ośrodków informacji w procesie kształtowania kompetencji współczesnego człowieka*, red. J. Jasiewicz, E.B. Zybert, Warszawa 2014.
- Słownik Języka Polskiego Tom VII*, Warszawa 1965.
- Toffler A., Toffler H., *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997.

Nota o autorze:

Iwona Dudziuk - doktorantka na Wydziale Dowodzenia i Operacji Morskich w Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni. Autorka wielu publikacji z obszaru bezpieczeństwa wewnętrznego w szczególności bezpieczeństwa społecznego. W swoich pracach badawczych skupia się przede wszystkim na bezpieczeństwie człowieka oraz prakseologii w organizacjach.

Monika Michalak (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)

Uchwalanie prawa podatkowego przez organy ustawodawcze a ich wpływ na podatników

Streszczenie

Artykuł przedstawia kwestie uchwalania ustaw podatkowych przez organy władzy ustawodawczej i jak wpływa to na podatnika. Konstytucja RP nałożyła obowiązek uchwalania podatków tylko w drodze ustawy. Wskazuje się w Konstytucji w art. 217, iż przedmiot i podmiot opodatkowania, stawka podatku, a także ulgi, umorzenia i zwolnienia muszą być wyrażone w ustawie podatkowej. Uchwalanie częstych zmian w ustawach podatkowych powoduje ich niezrozumienie, zarówno przez organy podatkowe, jak przez podatników. Dlatego ustawy podatkowe powinny być precyzyjne i jasne, a nie niezrozumiałe i chaotyczne. Wobec tego warto by organy ustawodawcze przeanalizowały sytuację.

Słowa kluczowe: konstytucja RP, podatek, podatnik, organy ustawodawcze.

Summary

This article concerns a process of passing tax resolutions by legislative bodies and its influence on a tax payer. The Constitution of the Republic of Poland imposes that taxes shall be regulated by legislative bodies only by way of legislation. Pursuant to art. 217 of the Constitution, subjects and objects of taxation as well as tax rates reliefs, remissions and tax exemptions shall be expressed as tax resolutions. Frequent changes to tax resolutions result in various misunderstandings among legislative bodies and among tax payers. Therefore, incomprehensible and incoherent, all the regulations shall be clear and precise. Tax payer should be aware of and able to properly understand tax regulation Hence instead of making amendments ad hoc, legislative bodies should carefully analyze the facts.

Keywords: constitution of the Republic of Poland, tax, tax payer, legislative bodies.

Wprowadzenie

W ostatnim latach polskie organy ustawodawcze zmieniają bardzo często ustawy podatkowe co wpływa znacząco na podatników, szczególnie przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą¹. Z inicjatywy polskiego rządu ustawy podatkowe zmieniane są dosłownie na każdym posiedzeniu parlamentu. Szczególnie częste zmiany zaobserwować można w podatku od towarów i usług². Spowodowane jest to wyłudzeniami w tym podatku, które sięgają obecnie 40-50 mld złotych³.

Literatura przedmiotu badanego zagadnienia jest bardzo ciekawa i szeroka. Przedstawiona poniżej to tylko część z dużej ilości literatury i orzecznictwa w tym zakresie. Na uwagę zasługuje przede wszystkim szerokie opracowanie tematu przez Agnieszkę Bień-Kacalę „Zasada władztwa daninowego w Konstytucji RP z 1997 r.”. Wskazana pozycja odnosi się pod względem konstytucyjnym do przepisów art. 84 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Warte polecenia są również książki Adama Krzywonia, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* oraz Jerzego Oniszczyka, *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, które szczegółowo opisują zagadnienie wyroków Trybunału Konstytucyjnego w zakresie podatków. Trybunał Konstytucyjny podjął znaczą liczbę wyroków w zakresie nakładania podatków oraz precyzji pisania ustaw podatkowych, które mają znaczenie w ich rozumieniu zarówno przez podatników jak i organy podatkowe oraz sądy administracyjne. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniach podkreślił przede wszystkim swobodę legislacyjną ustawodawcy.

W literaturze przedmiotu ważne miejsce również zajmują pozycje Andrzeja Gomułowicza wybitnego znawcy prawa podatkowego, zarówno *Aspekt ustrojowy granic opodatkowania a prawa podmiotowe podatnika (zarys problematyki)*, oraz *Ochrona wolności i praw ekonomicznych a granice opodatkowania – zasady i kontrowersje*, wskazują jak ważna jest przede wszystkim jednostka, czyli podatnik w tworzeniu prawa podatkowego i granic opodatkowania.

Przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – art. 84 i 217

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁴ wskazuje, że organy ustawodawcze czyli Sejm i Senat mają prawo uchwalania ustaw, w tym również ustaw podatkowych. Jednak przypadku nakładania podatków przewiduje się możliwość ich uchwalania jedynie w drodze ustawy.

Do czasu wejścia w życie Konstytucji RP tylko nauka prawa finansowego i orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego podkreślały wyłączność obu izb parlamentu w stanowieniu podat-

¹ Zarówno osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej i osoby prawne.

² Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535 z zm.; dalej „ustawy VAT”.

³ <http://www.pwc.pl/pl/pdf/luka-vat-pwc-wrzesien-2015.pdf>, dostęp w dniu 23.05.2016 r.

⁴ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z zm.; dalej Konstytucja RP.

ków, jak również jego swobodę w kształtowaniu dochodów i wydatków państwa. Oznaczało to uznanie dowolności parlamentu przy uchwalaniu konstrukcji obciążeń. Władza ustawodawcza musiała jednak w ustawie wskazać elementy konstrukcyjne podatku wraz z wskazaniem przedmiotu i podmiotu opodatkowania.⁵

Już w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 1988 r.⁶ przyjął, że elementy konstrukcyjne podatku wynikać muszą z ustawy, natomiast rozporządzenie może szczegółowo określać i wyjaśniać przyjęte rozwiązania, a nawet może je podmiotowo i przedmiotowo modyfikować, również poprzez wyłączenia, zwolnienia, ulgi bądź zwyczki, z tym że okoliczności lub warunki ich zastosowania musiały wynikać z ustawy. TK podkreślił również, że opodatkowanie ludności, tj. nakładanie obowiązków podatkowych powinno nastąpić w drodze ustawy, ponieważ tylko w ten sposób możliwe jest unormowanie obowiązków obywateli wobec państwa.

Obecnie tylko organy ustawodawcze mają prawo uchwalania przepisów podatkowych, i tylko w formie ustawy. „Władzę podatkową ma parlament jako jedyny i wyłączny organ stanowienia prawa w dziedzinie podatków. Ma on swobodę w kształtowaniu obowiązków podatkowych przy zachowaniu reguł prawidłowej legislacji. Wszystkie elementy konstrukcyjne podatku, które wpływają na obowiązek podatkowy, musi doprecyzować ustawa”⁷.

Wobec tego Konstytucja RP wprowadza jako zasadę *nullumtributum sine lege* – zasadę wyłączności władzy ustawodawczej w nakładaniu podatków i innych danin publicznych (opłaty i cła). Art. 84 Konstytucji RP przewiduje, że „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”. Wobec tego żaden obywatel nie może odmówić płacenia podatków.

Z przepisu art. 84 Konstytucji RP wynika wyraźnie, że „wszyscy korzystający z opieki prawnej Państwa Polskiego powinni być przygotowani do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych niezbędnych dla jej utrzymania. Jest to gotowość do ponoszenia ciężarów i świadczeń nie tylko akcydentalnych i okazjonalnych, lecz przede wszystkim stałych i powtarzalnych”⁸.

Zasada wyrażona w art. 84 Konstytucji RP znajduje rozwinięcie w art. 217⁹. Konstytucja RP w przepisie art. 217 wskazuje na dwa wymogi nakładania podatków w Polsce: 1) wymóg co do formy – może być to tylko ustawa podatkowa oraz 2) wymóg co do treści – elementy konstrukcji podatku – podmiot i przedmiot opodatkowania, wysokość podatku, zasady przyznawania

⁵ C. Kosikowski, *Finanse publiczne w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (na tle porównawczym)*, Warszawa 2004, s. 204-205.

⁶ Wyrok TK z dnia 19 października 1988 r., Uw. 4/88, OTK z 1988, poz. 5; dalej TK.

⁷ A. Krawczyk-Sawicka, *Reguła ustawowego nakładania podatków i ciężarów publicznych w świetle art. 217 Konstytucji RP z 1997 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2012, nr 2, s. 197.

⁸ T. Dębowska-Romanowska, *Prawo finansowe część konstytucyjna wraz z częścią ogólną*, Warszawa 2010, s. 123.

⁹ A. Mariański, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Warszawa 2011, s. 256.

ulg i zwolnień w podatkach. Elementy te muszą zostać zawarte w każdej ustawie podatkowej, inaczej będzie ona niezgodna z Konstytucją RP. Elementy wskazane w art. 217 Konstytucji RP stanowią jedynie przykładowy charakter wyliczenia, nie stanowią zamkniętego katalogu, podkreśla to również TK¹⁰ oraz Sąd Najwyższy¹¹. Zdaniem H. Litwińczuk powyższa zasada nakładania obciążeń podatkowych wyłącznie w drodze ustawowej jest zasadą podstawową należącą do kategorii zasad formalnych, którą uzupełniają postulaty pod adresem ustawodawcy, w tym: 1) nakaz formułowania norm prawnopodatkowych w taki sposób, aby stan faktyczny lub prawny, z którym wiąże się obowiązek podatkowy, był dostatecznie jasno określony, 2) zakaz wypełniania luk w prawie podatkowym i stosowania analogii, których skutkiem będzie pogorszenie sytuacji podatnika, 3) zasada pewności prawa i ochrony zaufania podatnika do organów państwa, na której treść składają się zasady: niedziałania prawa wstecz, niedokonywania zmiany wysokości obciążeń podatkowych na niekorzyść podatników w trakcie roku podatkowego, zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego (*vacatio legis*)¹².

W tym kontekście warto przytoczyć następujące stwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 marca 2006 r., iż, wszelkie uprawnienia i obowiązki podatkowe muszą wynikać wprost z przepisów ustawy. (...) Za niesporny należy uznać pogląd, że w drodze analogii nie wolno tworzyć nowych stanów faktycznych podlegających opodatkowaniu, a milczenie ustawodawcy należy uznać za obszar wolny od opodatkowania, a nie za lukę prawną i to nawet wtedy, gdy można było domniemywać błąd legislacyjny¹³.

Ponadto ze sformułowania użytego w Konstytucji RP wynika wyraźnie, że ulgi, umorzenia i zwolnienia powinny być elementem nieodzownym ustawowej konstrukcji podatku lub innej daniny publicznej. A. Bień-Kacała słusznie zwraca jednak uwagę, że choć są one powszechnie stosowane to "należy je uwzględnić w pojęciu nakładania danin, przy jednoczesnym założeniu ich fakultatywności"¹⁴. Do koniecznych elementów konstrukcji podatków oraz innych danin publicznych należy według przeważającego w nauce prawa poglądu zaliczyć także podstawę opodatkowania¹⁵. Ponadto w literaturze¹⁶ podkreśla się, że właśnie głównym zadaniem władzy ustawodawczej jest kształtowanie kierunków polityki podatkowej, której celem będzie odpowiednie dostar-

¹⁰ Wyrok TK z dnia 16 czerwca 1998 r., sygn. U 9/97, Legalis.

¹¹ Wyrok SN z 18 maja 2001 r., sygn. III RN 95/00, Legalis; dalej SN.

¹² Por. H. Litwińczuk, P. Karwat, *Prawo podatkowe przedsiębiorców. Tom 1*, red. H. Litwińczuk, Warszawa 2008, s. 59.

¹³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 marca 2006 r., FSK 736/05, ONSA2006, Nr 6, poz. 171; dalej: „NSA”.

¹⁴ A. Bień-Kacała, *Zasada władztwa daninowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005, s. 152.

¹⁵ Szerzej na temat poglądów nauki zob. A. Bień-Kacała, dz. cyt., s. 157-158.

¹⁶ A. Krzywoń, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011, s. 76.

czanie dochodów do budżetu państwa. Tak ukształtowana polityka bezpośrednio będzie wpływać na gospodarcze i społeczne zachowania podatników¹⁷.

W wyroku z dnia 30 listopada 1993 r.¹⁸ TK potwierdził, że zadaniem „parlamentu polega zatem na kształtowaniu polityki podatkowej w taki sposób, aby ustanowiony system podatkowy zapewniał państwu systematyczne dochody umożliwiające realizację założonych wydatków, a jednocześnie wpływał na gospodarcze, socjalne i społeczne zachowania podatników. Za wybór właściwych celów i metod działania parlament ponosi odpowiedzialność przed swoim elektoratem. Zapewnienie równowagi budżetowej jest wartością konstytucyjną, gdyż od niej zależy zdolność państwa do działania i rozwiązywania jego różnorodnych interesów”.

Organy ustawodawcze a swoboda legislacyjna

Władza ustawodawcza ma prawo uchwalania ustaw według własnej swobody legislacyjnej¹⁹. Warunkiem jest przestrzeganie norm zawartych w Konstytucji RP. Podkreśla się w doktrynie, że „władzy ustawodawczej przysługuje swoboda legislacyjna. Ale tej swobody nie można absolutyzować. Oznacza to, że nie może ona przekształcić się w dobrowolność, arbitralne działania, które sprawiają, że ustawodawca rozmija się z normami konstytucyjnymi, które chronią zarówno dobro publiczne, jak i dobro podatnika”²⁰.

W wielu orzeczeniach TK²¹ wielokrotnie akcentował, że władza ustawodawcza dysponuje daleko idącą swobodą w kształtowaniu systemu podatkowego, w ramach której mieści się możliwość wyboru między różnymi konstrukcjami zobowiązań podatkowych. Jeszcze swobodniej ustawodawca może decydować o ulgach i zwolnieniach. O ich przedmiocie oraz zakresie rozstrzygają bowiem uwarunkowania społeczne i ekonomiczne, a nie wyłącznie względy prawne. Niemniej jednak ustanawianie odstępstw od zasady powszechności opodatkowania musi być usprawiedliwione celami społeczno-gospodarczymi, odzwierciedlonymi w systemie konstytucyjnie chronionych wartości”. W innych z orzeczeń TK²² wskazał, że „swoboda przysługująca ustawodawcy rysuje się jeszcze wyraźniej w odniesieniu do kształtowania ulg i zwolnień podatkowych, zwłaszcza jeśli chodzi o ich znoszenie lub ograniczanie”. W tym wypadku organ ustawodawczy ma dowolność w kształtowaniu zarówno ulg jak i zwolnień.

¹⁷ Por. Wyrok TK z dnia 12 stycznia 1995 r., sygn. K 12/94, OTK z 1995 r., poz. 2 wraz z glosą R. Mastalskiego, Państwo i Prawo 1995, Nr 6, s. 105 i n.; Wyrok TK z dnia 14 grudnia 1993 r., sygn. K 8/93, OTK z 1993 r., poz. 43.

¹⁸ Wyrok TK z dnia 30 listopada 1993 r., sygn. K 18/92, Legalis.

¹⁹ J. Oniszczyk, *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001, s. 41.

²⁰ A. Gomułowicz, *Aspekt ustrojowy granic opodatkowania a prawa podmiotowe podatnika (zarys problematyki)*, [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe. Realia i perspektywy zmian. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Eugeniuszowi Ruśkowskiemu*, red. L. Etel, M. Tyniewicz, Białystok 2012, s. 424.

²¹ Wyrok TK z 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22.

²² Wyrok TK z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 64.

W literaturze²³ wyrażono pogląd, iż Konstytucja RP zawiera unormowania dotyczące opodatkowania, które skutecznie przeciwstawiają się samowoli organów ustawodawczych w stanowieniu obowiązków podatkowych i samowoli organów podatkowych w realizacji obowiązków podatkowych. Samowola podatkowa wskazywana jest w dwóch aspektach: jeden odnosi się do stanowienia prawa podatkowego, drugi do jego stosowania. „Samowola podatkowa w zakresie stanowienia prawa podatkowego polega przede wszystkim na nieposzanowaniu reguł przyzwoitej legislacji podatkowej oraz na naruszeniu materialnych granic opodatkowania. Wyrazem samowoli w zakresie stosowania prawa podatkowego jest zjawisko związane z profiskalną wykładnią prawa podatkowego, dokonaną przez organy podatkowe wbrew jego rzeczywistym regulacjom i z ich naruszeniem na niekorzyść podatnika”²⁴. Niestety mimo tych regulacji zdarza się, że organy zominają o definicji zarówno samowoli podatkowej jak i samowoli w zakresie stanowienia prawa podatkowego. Kształtują przepisy w oderwaniu od tych podstawowych zasad.

Dla prawa daninowego duże znaczenie ma także jakość jego przepisów, a nie tylko ranga aktu, w którym zostały wprowadzone. Dotyczy to szczególnie zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków. Jak podkreśla NSA w wyroku z dnia 3 kwietnia 2001 r. "W demokratycznym państwie prawnym stanowienie i stosowanie prawa nie może być pułapką dla obywatela (...). Przy niekwestionowanej swobodzie ustawodawcy w odniesieniu do kształtowania ulg i zwolnień podatkowych, zwłaszcza gdy chodzi o ich tworzenie i ograniczanie, należy przyjąć, że przyzwoita legislacja wymaga od ustawodawcy szanowania zasady demokratycznego państwa prawnego. (...) Jeżeli przepis inaczej rozumie sąd, inaczej podatnik, a jeszcze inaczej organ podatkowy, to taki przepis nie powinien zostać w obrocie prawnym. Takie stanowienie przepisów podatkowych jest wyrazem arogancji ustawodawcy wobec podatnika, będącego adresatem normy prawnej”²⁵.

Ponadto w wyroku z 24 lutego 2003 r.²⁶ TK stwierdził, że „zasady przyzwoitej legislacji obejmują między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów. Powinny być one formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów dawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw”. W dalszej części uzasadnienia powołanego orzeczenia TK podjął próbę zdefiniowania warunków, jakie powinien spełniać przepis prawny. Zdaniem TK dla oceny zgodności treści określonego przepisu

²³ Por. A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2002, s. 137 i n.; C. Kosikowski, *Ustawa podatkowa*, Warszawa 2006, s. 72 i n.; R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2006, s. 70 i n.; M. Mazurkiewicz, *Konstytucyjny obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych a „wolność opodatkowania” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Wrocław 2009, s. 306-307.

²⁴ M. Mazurkiewicz, dz. cyt., s. 306-307.

²⁵ Wyrok NSA z 3 kwietnia 2001 r., III SA 3108/00, OSP 2002, Nr 3, poz. 35.

²⁶ Wyrok TK z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. 28/02, Legalis.

prawa z wymaganiami zasad poprawnej legislacji istotne są przede wszystkim trzy założenia: po pierwsze — każdy przepis tworzący prawa lub nakładający obowiązki powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto, kiedy i w jakiej sytuacji im podlega; po drugie — powinien być na tyle precyzyjny, aby możliwa była jego jednolita wykładnia i stosowanie; po trzecie — powinien być tak skonstruowany, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację tworzącą prawa lub obowiązki.

Swoboda legislacyjna w treści kształtowania systemu podatkowego w Polsce jest jednak ograniczana przez respektowanie przez ustawodawcę proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego²⁷. W wyroku z dnia 12 stycznia 1995 r.²⁸ TK podkreślił, że „w prawie podatkowym, które odnosi się do działań gospodarczych obywateli, stanowiących często podstawę ich egzystencji i poczucia bezpieczeństwa socjalnego oraz przesłankę ich różnych decyzji majątkowych, obowiązują szczególne gwarancje ochrony interesu jednostki. TK stoi na stanowisku, że w procesie stanowienia norm prawa podatkowego ustawodawca nie może narużyć kardynalnych zasad państwa prawa, a mianowicie: zakazu retroaktywności, odpowiedniej *vacatio legis*, ochrony praw niewadliwie nabytych oraz zakazu ingerowania w system podatkowy w toku roku podatkowego”. Niestety organy ustawodawcze często o tym zapominają co powoduje problemy w rozumieniu przepisów podatkowych i prawidłowym ich przestrzeganiu. Podatnik wobec tego nie jest często w stanie określić czy w danym stanie faktycznym jaki zaistniał jest zobowiązany do zapłaty podatku i w jakiej wysokości czy też, przysługuje mu ulga czy też zwolnienie z podatku, a może w ogóle nie podlega opodatkowaniu. Przepisy podatkowe uchwalane przez organy ustawodawcze nie przestrzegają zasady odpowiedniego *vacatio legis* oraz uchwalają ustawy w trakcie roku podatkowego. Uchwalają przepisy zgodnie z własnymi potrzebami bez zważania na konsekwencje.

Przytoczone powyżej orzeczenia TK pozwalają ponadto na sformułowanie tezy, że nie można wymagać od podatników realizacji obowiązków wynikających z przepisów niejasnych, nieprecyzyjnych i trudnych do zrozumienia. Niestety praktyka tworzenia prawa podatkowego w Polsce znaczenie odbiega od przedstawianych powyżej postulatów doktryny, normatywnych zasad tworzenia prawa oraz też formułowanych w orzecznictwie TK, gdyż nierzadko wchodzą w życie przepisy, które są niejasne nie tylko dla podatników, ale także dla organów podatkowych, a nawet sędziów orzekających w sprawach podatkowych. O tworzeniu złego, niejasnego prawa podatkowego świadczy choćby ogromna liczba orzeczeń sądowych podejmowanych przez powiększone gremia sędziowskie w formie uchwał wyjaśniających wątpliwości prawne.

²⁷ Wyrok TK z dnia 14 września 2001, SK 11/00, OTK ZU 2001, nr 6, poz. 166; Wyrok TK z dnia 24 maja 1994 r., sygn. K1/94, Legalis.

²⁸ Wyrok TK z dnia 12 stycznia 1995 r., sygn. K 12/94, Legalis.

Trzeba przede wszystkim zwrócić uwagę na brak regulacji konstytucyjnych odnoszących się do zasad, na jakich opiera się system podatkowy. Zarówno art. 84, jak i art. 217 Konstytucji nie odwołują się do utrwalonych w innych państwach postanowień zapewniających gwarancje trwałego i niezmiennego systemu podatkowego. Nie zostały więc zrealizowane pomimo, że zasadniczo polski system podatkowy został dostosowany do obowiązujących w strukturach europejskich standardów, zgłaszane w literaturze postulaty dotyczące wprowadzenia do Konstytucji przepisów:

- 1) „zasadzie sprawiedliwości, ekonomiczności i stabilności;
- 2) ustaleniu przedmiotowo określonego katalogu podatków obciążających ludność i przedsiębiorstwa;
- 3) ustaleniu katalogu lokalnych podatków obligatoryjnych i fakultatywnych oraz udziałów w podatkach państwa”²⁹.

Wobec tego działalność ustawodawcy powinna być określona pewnymi ramami przy kształtowaniu systemu podatkowego w Polsce. Jak podkreślił TK "System podatkowy powinien realizować zasadę sprawiedliwości wywodzoną z art. 2 Konstytucji, której treścią jest – z jednej strony – wspomniana już powszechność, wyrażająca się w obowiązku przyczyniania się do pokrywania wspólnych potrzeb w miarę możliwości przez wszystkich. Z drugiej natomiast strony przejawem sprawiedliwości jest równość, która oznacza właściwe rozłożenie ciężaru podatkowego, proporcjonalnie do zdolności płatniczej podatnika"³⁰. Wyłączność uchwalania przepisów podatkowych w drodze ustawy powoduje również stabilność systemu finansowego. Z założenia regulacje ustawowe mają obowiązywać w niezmienionym kształcie przez odpowiednio dłuższy okres niż akty podstawowe. W praktyce jednak ten cel jest trudny do osiągnięcia w szybko zmieniających się warunkach ekonomicznych i braku stabilizacji politycznej. Nowe rządy oznaczają nowe podatki i nową politykę finansową, co powoduje chaos zarówno u organów podatkowych i sądów administracyjnych oraz przede wszystkim u podatników w rozumieniu nowych przepisów.

Parlament powinien zadbać, aby „stanowienie owych treści [ustaw podatkowych – M.M.] i kierunków pozostawione jest prawodawcy, który musi przestrzegać norm, zasad i wartości konstytucyjnych, nakazując tworzenie sprawiedliwych, powszechnych i równych rozwiązań podatkowych (art. 84 i art. 217), nienaruszających jednocześnie prawa własności i wolności działalności gospodarczej”³¹. Państwo bowiem wymaga od podatników rzetelności i należytej staranności w realizacji obowiązków podatkowych, wobec tego ma prawo od organów ustawodawczych wymagać przy stanowieniu norm podatkowych zachowania norm i standardów wynikających z Kon-

²⁹ N. Gajl, *Problematyka finansów publicznych i Skarbu Państwa we współczesnych konstytucjach*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzeciński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 352.

³⁰ Tamże.

³¹ A. Krzywoń, dz. cyt., s. 77.

stytucji RP³². Jednak ta należyta staranność obecnie została przez ustawodawcę zapomniana. Nie może być jednak zapomniana przez podatnika, który jest obowiązany do zapłaty podatku.

Relacja między konstytucyjnymi wolnościami i prawami człowieka, a obowiązkami podatkowymi wyznaczana jest jednak głównie przez zasadę powszechności opodatkowania. „Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przez obywatela może być kontrolowany z punktu widzenia jego zgodności z Konstytucją, a jednak podstawą nie może być sama zasada proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji”³³. TK staje na stanowisku, iż przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności zarówno z przepisem wymagającym regulacji ustawowej określonej dziedziny (np. ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw, art. 31 ust. 3 zdanie 1 Konstytucji RP), jak i z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą państwa prawnego.

Zakończenie

Przestrzeganie podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego, np. zasady nieobowiązywania prawa wstecz, przewidywania odpowiedniego okresu *vacatio legis* czy precyzyjne określanie zakresu obowiązku podatkowego, wpłynęłoby niewątpliwie na stabilizację prawa podatkowego i mogłoby zwiększyć zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Lepsza jakość prawa podatkowego przyczyniłaby się również do uniknięcia wielu postępowań podatkowych i wymierzania zwrotu obciążeń fiskalnych z tytułu przegranych spraw, których przyczyną jest błędna wykładania prawa podatkowego lub jego niewłaściwe stosowanie przez organy podatkowe.

Obecnie obowiązujący polski system podatkowy ma skomplikowaną, rozbudowaną i niestabilną konstrukcję, co wpływa bardzo negatywnie na poziom życia i warunki pracy podatników. Przyczynami tego są między innymi zbyt wysoki poziom obciążeń podatkowych nakładanych na jednostkę czy też fakt, iż niejednokrotnie są one wykorzystywane dla osiągnięcia celów fiskalnych, a ustawy podatkowe lub też ich nowelizacje są uchwalane w pośpiechu, bez uwzględnienia ewentualnych skutków ubocznych. Zdarza się również, że ustawy podatkowe powstają „przy okazji” prac nad innymi ustawami m.in. w ustawie z dnia 31 marca 2016 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych oraz niektórych innych ustaw zmieniono przepisy podatku od spadków i darowizn, podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych oraz podatku od towarów i usług³⁴, a o ich wprowadzeniu trudno jest się dowiedzieć, bo nie sposób śledzić wszystkich zmian w prawie. Organy ustawodawcze w ten sposób zacierają granice jasności przepisów

³² A. Gomułowicz, *Ochrona wolności i praw ekonomicznych a granice opodatkowania – zasady i kontrowersje*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2005, Z. 3, s. 24.

³³ M. Mazurkiewicz, dz. cyt., s. 308.

³⁴ Ustawa z dnia 31 marca 2016 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych oraz niektórych innych ustaw, (Dz. U. z 2016 r., poz. 615).

podatkowych. Wprowadzane zmiany w podanym przykładzie dotyczą funduszy inwestycyjnych, a nie kwestii podatkowych, wobec tego podatnik może nie zauważyć zmian wprowadzonych inną ustawą. Zmiany te mogą oczywiście wynikać z lobbowania ich przez grupy nacisków, ale nie można tego wprost stwierdzić.

Występują także przypadki, że ustawodawca upoważnia ministra finansów do regulowania wielu istotnych kwestii w drodze rozporządzeń wykonawczych, co nie jest działaniem właściwym z racji tego, iż istotne elementy podatku powinny być zastrzeżone do wyłącznej regulacji ustawowej.

Warto dlatego na koniec zastanowić się jak system podatkowy powinien wyglądać i czy Konstytucja RP nie daje za szerokich uprawnień organom prawodawczym.

Bibliografia:

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Bień-Kacała A., *Zasada władztwa daninowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005.
- Dębowska-Romanowska T., *Prawo finansowe część konstytucyjna wraz z częścią ogólną*, Warszawa 2010.
- Gajl N., *Problematyka finansów publicznych i Skarbu Państwa we współczesnych konstytucjach*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzeciński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996.
- Gomułowicz A., *Aspekt ustrojowy granic opodatkowania a prawa podmiotowe podatnika (zarys problematyki)* [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe. Realia i perspektywy zmian. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Eugeniuszowi Ruśkowskiemu*, red. L. Etel, M. Tyniewicki, Białystok 2012.
- Gomułowicz A., *Ochrona wolności i praw ekonomicznych a granice opodatkowania – zasady i kontrowersje*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2005, Z. 3.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2002.
- Kosikowski C., *Finanse publiczne w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (na tle porównawczym)*, Warszawa 2004.
- Kosikowski C., *Ustawa podatkowa*, Warszawa 2006.
- Krawczyk-Sawicka A., *Reguła ustawowego nakładania podatków i ciężarów publicznych w świetle art. 217 Konstytucji RP z 1997 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2012, nr 2.
- Krzywoń A., *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011.
- Litwińczuk H., Karwat P., *Prawo podatkowe przedsiębiorców. Tom I*, red. H. Litwińczuk, Warszawa 2008.
- Mariański A., *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Warszawa 2011.
- Mastalski R., *Prawo podatkowe*, Warszawa 2006.
- Mazurkiewicz M., *Konstytucyjny obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych a „wolność opodatkowania”*, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Wrocław 2009.
- Oniszczyk J., *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001.

Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z zm.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535 z zm.

Ustawa z dnia 31 marca 2016 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2016 r., poz. 615.

Wyrok NSA z 3 kwietnia 2001 r., III SA 3108/00, OSP 2002, Nr 3, poz. 35.

Wyrok NSA z 2 marca 2006 r., FSK 736/05, ONSA2006, Nr 6, poz. 171.

Wyrok TK z dnia 19 października 1988 r., Uw. 4/88, OTK z 1988, poz. 5.

Wyrok TK z dnia 30 listopada 1993 r., sygn. K 18/92.

Wyrok TK z dnia 24 maja 1994 r., sygn. K 1/94.

Wyrok TK z dnia 12 stycznia 1995 r., sygn. K 12/94.

Wyrok TK z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 64.

Wyrok TK z dnia 16 czerwca 1998 r., sygn. U 9/97.

Wyrok TK z dnia 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU 2001, nr 6, poz. 166.

Wyrok TK z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. 28/02.

Wyrok TK z 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22.

Wyrok SN z 18 maja 2001 r., sygn. III RN 95/00.

<http://www.pwc.pl/>.

Nota o autorze:

Monika Michalak – doktorantka w Katedrze Prawa Finansów Publicznych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Specjalizuje się w prawie podatkowym, głównie podatku od towarów i usług. Studia doktoranckie łączy z pracą w międzynarodowej spółce doradztwa podatkowego.

Władztwo nad określonym terytorium a stosowanie międzynarodowego prawa humanitarnego

Streszczenie

Władztwo nad określonym terytorium może być przesłanką istotną z punktu widzenia dwóch istotnych konstrukcji międzynarodowego prawa humanitarnego. Pierwszym zagadnieniem jest wpływ aspektów terytorialnych na możliwość stosowania II Protokołu Dodatkowego do Konwencji genewskich z 1977 roku, gdzie zasadniczą przesłanką jest wykazanie, iż dana *siła rozłamowa* posiada określone zwierzchnictwo nad danym terytorium. Drugim elementem jest okupacja danego obszaru jako konsekwencja sprawowania władztwa przez nieprzyjacielskie siły zbrojne. Celem niniejszego opracowania jest przeanalizowanie zagadnienia aspektu terytorialnego i władztwa nad nim w świetle norm Konwencji haskiej z 1907 roku i Konwencji genewskiej z 1949 roku w świetle doktryny i orzecznictwa międzynarodowego.

Słowa kluczowe: terytorium, międzynarodowe prawo humanitarne, okupacja zbrojna, siły zbrojne, konwencja haska z 1907 roku.

Summary

Effective control over territory is a fundamental issue in the viewpoint of two international humanitarian law constructions. The first aspect is concerning the applicability of the II Additional Protocol of Geneva Conventions where the dissolving *armed forces* should exercise a certain degree of control over parts of the country. The second area is the problem of occupation in the light of relevant Hague and Geneva provisions. The notion of *effective control* is considered to become a key challenge when adhering it to the aforementioned aspects of international humanitarian law. The aim of the paper is to cross – examine the relevant treaty law, scholarship and jurisprudence of the international courts.

Key words: territory, international humanitarian law, armed forces, armed occupation, fourth hague convention.

Wprowadzenie

Międzynarodowe prawo humanitarne i aspekt władztwa terytorialnego ma szczególne odniesienie w kontekście dwóch konstrukcji spotykanych na gruncie norm i zwyczajów *ius in bello*. Pierwsze zagadnienie dotyczy niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych, gdzie wymóg sprawowania kontroli nad danym obszarem jest niezbędny dla przyjęcia, iż dane działania zbrojne przestają osiągać „pułap” zastosowania przepisów tzw. wspólnego art. 3 IV Konwencji genewskiej z 1949 roku, a osiągają poziom charakterystyczny dla konfliktu o większej skali, pozwalającego na przyjęcie możliwości zastosowania bardziej rygorystycznych norm II Protokołu Dodatkowego. Drugą konstrukcją jest aspekt okupacji i wymóg sprawowania efektywnej kontroli nad danym terytorium przez armię nieprzyjacielską, aby było to podstawą do przyjęcia, iż dana strona okupująca ma określone prawa i obowiązki z racji posiadania statusu okupanta. Ten fragment pracy obejmie swą analizą relewantne normy międzynarodowego prawa humanitarnego, począwszy od chronologicznego przedstawienia rozwiązań XIX – wiecznych, występujących na gruncie projektów traktatów bądź tzw. instrukcji kierowanych do sił zbrojnych, a skończywszy na obecnie stosowanych przepisach Konwencji haskich z 1907 roku i Konwencji genewskich z 1949 roku. Wywód w tej mierze będzie uzupełniony odniesieniem się do orzecznictwa międzynarodowego i stanowiska doktryny, jako jednych z elementów będących w świetle art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości źródłem międzynarodowego prawa publicznego¹.

Terytorium a II Protokół Dodatkowy

Zgodnie z przepisami II Protokołu Dodatkowego (PD) do Konwencji genewskich z 1977 roku, zasadniczym wymogiem stosowania II Protokołu jest sprawowanie kontroli nad określonym terytorium, która pozwala na prowadzenie ciągłych i spójnych operacji bojowych (art. 1 ust. 1 II PD)². Zgodnie z zapisami komentarza Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża(MKCK), zasadniczo II Protokół Dodatkowy ma zastosowanie względem stanów faktycznych równych poziomem swej intensywności oraz zorganizowania wojnie domowej, w której adversarzami są siły zbrojne Państwa – Strony II PD, a rozłamowymi grupami zbrojnymi. Podkreślić należy, iż siatka międzynarodowego prawa humanitarnego początkowo nie tworzyła odrębnej regulacji odnoszącej się do konfliktów o charakterze niemiędzynarodowym, regulując jedynie stosunki pomiędzy państwami, nie ingerując w tej mierze w stosunki wewnętrzne³. Uznawano w

¹ Art. 38 ust. 1 pkt. d *Karty Narodów Zjednoczonych*, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych. (Dz. U z 1947 r., nr 23, poz. 90).

² Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół II), Genewa, 8 czerwca 1977 r. (Dz. U z 1992 r., nr 41, poz. 175, załącznik).

³ S. Sivakumaran, *Re-envisioning the International Law of Internal Armed Conflict*, „The European Journal of International Law Vol. 22(1), 2011, s. 222.

tym względzie pierwszeństwo zasadzie suwerenności państwa⁴. Dopiero w roku 1949 i następnie w 1977 roku zdecydowano, iż każdy konflikt zbrojny (o odpowiednim stopniu intensywności), także o charakterze niemiędzynarodowym winien być objęty regulacją międzynarodowego prawa humanitarnego.

Komentarz MKCK wskazują, iż konieczność zajmowania określonego terytorium przez stronę rozłamową musi wiązać się bezpośrednio z odpowiednim stopniem organizacji danej grupy zbrojnej, ponadto sprawowanie określonego władztwa musi mieć związek ze stabilnością na danym obszarze⁵. Wskazanie tego dodatkowego elementu wiąże się z wymogiem podstawowym związanym z treścią tzw. wspólnego art. 3 IV Konwencji genewskiej z 1949 roku wskazującego na konieczność uwzględnienia kryterium organizacyjnego jako jednej z podstawowych przesłanek „uruchomienia” norm Konwencji⁶. W przypadku jednakże zastosowania II Protokołu Dodatkowego pojawienie się dwóch dodatkowych elementów w postaci zdolności do wykonywania ciągłych i spójnych operacji bojowych oraz wymóg sprawowania określonego władztwa nad wyraźnie zaznaczonym terytorium ma znaczenie fundamentalne dla oceny stopnia zastosowania bardziej restryktywnego poziomu przepisów prawa humanitarnego opisanego na gruncie II Protokołu Dodatkowego. Konsekwencją powyższego jest stosunkowo rzadkie rozpoznanie przez społeczność międzynarodową, iż dany konflikt przybrał formę quasi wojny domowej określonego na gruncie II Protokołu Dodatkowego – w większości stanów faktycznych elementem brakującym jest niski stopień organizacji grup zbrojnych, a także brak odpowiedniej zdolności tych podmiotów do prowadzenia spójnych i ciągłych działań bojowych. W tym miejscu warto odnieść się do rozważań Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej z 1995 roku, który wskazywał na potencjalną możliwość oceny wydarzeń I wojny w Czeczenii w świetle przepisów z II Protokołu z 1977 roku⁷. Możliwość zastosowania powyższej regulacji jest podnoszona także w przypadku konfliktu na wschodzie Ukrainy⁸. Okoliczności wojny domowej w Syrii, a w szczególności brak stałego terytorium, stałej kontroli i zdolności bojowej ugrupowań opozycyjnych był i wciąż jest przez niektórych uważany, za przeszkodę ewentualnego stosowania rozwiązań z 1977 roku w przypadku tego konfliktu⁹.

⁴ J. Raue, P. Sutter, *Facets and Practices of State-Buildings*. Leiden 2009, s. 205.

⁵ Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genewa 1987 s. 1353.

⁶ A. Clapham, P. Gaeta, M. Sassoli, *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary*, Oxford 2015, s. 61.

⁷ P. Gaeta, *The Armed Conflict in Chechnya before the Russian Constitutional Court*, „European Journal of International Law” Vol. 7, 1996, s. 556.

⁸ R. Heinsh, *Conflict Classification in Ukraine: The Return of the “Proxy War”?*, „International Law Studies” Vol. 91, 2015. s. 339.

⁹ E. Ejnarsson, *The Classification of the Conflict in Libya and Syria - A critique of the organization requirement*, LAGF03 Essay in Legal Science, Lund University; Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/31/68.

Okupacja, władztwo terytorialne i konflikt zbrojny

Drugim potencjalnym aspektem związanym z władztwem nad określonym terytorium w świetle międzynarodowego prawa humanitarnego jest sprawowanie okupacji na danym obszarze, nawet jeżeli zawładnięcie danego obszaru nie wiązało się z faktycznie toczonym konfliktem zbrojnym. Pojęcie okupacji na gruncie norm *ius in bello* (z łac. prawa konfliktów zbrojnych) należy oddzielić od tożsamesgo pojęcia spotykanego w nauce międzynarodowego prawa publicznego jako jednym z możliwych form nabycia terytorium o charakterze *terra nullius*¹⁰. Interesująco, Grocjusz wskazał, iż słowo terytorium wywodzi się z łaciny jako określenie prawa do straszenia wrogów (*terrendis hostibus*) a zajęcie danego terytorium wiązało się z jego militarnym podbojem¹¹. Problem zawładnięcia terytorium jednego państwa przez drugie w wyniku prowadzonych działań zbrojnych w międzynarodowym prawie humanitarnym doczekał się międzynarodowej rekognicji w XIX wieku przy okazji tworzenia pierwszych dokumentów regulujących prawa i zwyczaje wojenne. Na powyższym tle istniała swoista rywalizacja interesów mniejszych państw, żądających silniejszych gwarancji dla członków ruchu oporu oraz nałożenia konkretnych obowiązków na stronę okupującą (np. Belgia), a mocarstwami dążącymi do złagodzenia wszelkich aspektów związanych z okupacją danego terytorium¹². Instrukcja Armii Stanów Zjednoczonych z 1864 roku wskazywała na konkretny zakres uprawnień i obowiązków strony okupującej, jednakże nie wskazując wprost definicji okupacji¹³. Nieratyfikowana deklaracja brukselska z 1874 roku uznawała za okupację stan, w którym określone terytorium znajdowało się pod faktycznym panowaniem wrogiej armii¹⁴. W 1880 roku tzw. Instrukcja z Oxfordu przygotowana przez Instytut z Oxfordu (Manual Oxford) określała okupację jako swoiste „przejęcie” jurysdykcji jednego państwa przez drugie w granicach czasowych i terytorialnych samej okupacji¹⁵. Nie prowadziło to jednakże to zmian w przedmiocie suwerenności¹⁶. Pełne uregulowanie powyżej kwestii nastąpiło w ramach prac konferencji pokojowej w Hadze w latach 1899 i 1907.

¹⁰ C. Chinkin, *Laws of Occupation*, s. 196 Źródło: <http://removethewall.org/wp-content/uploads/2014/05/Laws-of-Occupation-Christine-Chinkin-2009.pdf>, dostęp w dniu 6.12.2016 r.; R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2015, s. 206.

¹¹ H. Grocjusz, *The Law of War and Peace*, 1625, Źródło: <http://lonang.com/library/reference/grotius-law-war-and-peace/gro-306/>, dostęp w dniu 31.05 2016 r.

¹² A. Cassese, *The Martens Clause: Half a Loaf or Simply Pie in the Sky?*, „European Journal of International Law” Vol. 11,2000, s. 193-195.

¹³ Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, prepared by Francis Lieber, LL.D., Originally Issued as General Orders No. 100, Adjutant General's Office, 1863, Washington 1898, Źródło: https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/Lieber_Collection/pdf/Instructions-gov-armies.pdf, dostęp w dniu 6.12.2016 r.

¹⁴ Art. 1 Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War. Brussels, 27 August 1874, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/xsp/.ibmmmodres/domino/OpenAttachment/applic/ihl/ihl.nsf/42F78058BABF9C51C12563CD002D6659/FULLTEXT/IHL-7-EN.pdf>, dostęp w dniu 6.12.2016 r.

¹⁵ Art. 41 International Law Institute, The Laws of War on Land. Oxford, 9 September 1880. Źródło: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/1880a.htm>, dostęp 6.12.2016 r.

¹⁶ O. Ben-Naftali, A. M. Gross, K. Michaeli, *Illegal Occupation: Framing the Occupied Palestinian Territory*, „Berkeley Journal of International Law”, Vol. 551, 2005, s. 562.

Podkreślić należy, iż w historii stosunków międzynarodowych zdarzały się sytuacje, w których pomiędzy dwoma państwami nie powstał stan konfliktu zbrojnego i przy tym doszło do zajęcia określonego terytorium bez wyraźnego oporu zbrojnego mogącego wskazywać na powstanie stanu „wojny” (pojęcia wykorzystywanego do 1949 roku). Zapisy IV Konwencji haskiej z 1907 roku i Regulaminu dotyczącego praw i zwyczajów w wojnie lądowej wskazują w art. 42, iż niezbędną przesłanką stwierdzenia stanu okupacji jest znalezienie się danego terytorium pod władzą wojsk nieprzyjacielskich¹⁷. Zdanie drugie w/w przepisu wskazuje, iż kolejnym niezbędnym elementem jest faktyczne wykonywanie władztwa na danym terytorium¹⁸. Jednakże uważna lektura przepisu może wywoływać pewne wątpliwości co do jego prawidłowej wykładni – nie jest bowiem jasne czy Twórcy Konwencji wskazywali, iż powyższy stan jest wynikiem utraty przez jeden z rządów kontroli nad jednym z obszarów danego państwa i przejęciem go przez inną stronę¹⁹. Nie wiąże się z powyższym wymóg ustanowienia właściwej administracji wojskowej i krótkotrwałe zbrojne operacje, które nie prowadzą do efektywnego zajęcia danego terytorium²⁰. Nawet obecność zorganizowanego ruchu oporu, który jak w przypadku b. Jugosławii przybrał formę faktycznego sprawowania władztwa nad znacznymi obszarami okupowanymi przez III Rzeszę, zgodnie z orzecnictwem Międzynarodowego Trybunału Wojskowego (MTW), nie doprowadziło do zakwestionowania przez III Rzeszę statusu państwa okupującego w świetle rozwiązań Konwencji haskiej z 1907 roku, z uwagi na tymczasowość działań partyzanckich²¹. Na gruncie powyższej sprawy padło wiele interesujących wypowiedzi m. in. związanych z aspektem efektywnej okupacji w sytuacji istnienia ruchu oporu o znacznej sile zbrojnej i skali działań wojennych. Obrońca oskarżonego Wilhelma Lista (dowódcy niemieckich sił na terenie Jugosławii) Hans Latersner przytaczał argumentację dotyczącą utraty przez państwo okupujące efektywnej okupacji, której zakończenie winno wiązać się z restytucją państwowości jugosłowiańskiej na obszarach zajmowanych przez członków ruchu partyzanckiego²². Na gruncie tej samej sprawy MTW wskazał na różnice pojęcia inwazja a okupacja zbrojna – rozwijając powyższą uwagę stwierdził, że inwazja zbrojna jest czystą akcją wojskową, natomiast okupacja ma charakter wyłącznego

¹⁷ Art. 42 Konwencji dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (IV konwencja haska), Haga, 18 października 1907 r. (Dz. U z 1927r., nr 21, poz. 161).

¹⁸ E. Milano, *Unlawful Territorial Situations in International Law: Reconciling Effectiveness, Legality And Legitimacy*, Leiden 2006, s. 93.

¹⁹ G. Oberleitner, *Human Rights in Armed Conflict*, Cambridge 2015, s. 220.

²⁰ M. Kelly, *Iraq and the law of occupation: new tests for an old law*, w: „Yearbook of International Humanitarian Law” 2003, Tom 6, s. 130.

²¹ *Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals Under Council Control Law No. 10*, Vol. XI, Waszyngton 1950, s. 1243; J. Tomasevich, *War and Revolution in Yugoslavia 1941 – 1945*, Stanford 2001.

²² *Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military...*, s. 1191. Uwaga powyższa jest interesująca w kontekście polskiego ruchu oporu w okresie II wojny światowej. Innym przykładem jest działalność Rządu Narodowego w okresie powstania styczniowego.. Zob. więcej M. Stanulewicz, *Powstanie styczniowe jako fenomen prawny. W 150. Rocznice Wybuchu Powstania Styczniowego*, „Palestra”, Vol. 1-2, 2013, s. 9-16.

władztwa pozbawiającego tego przymiotu dotychczasowego kontrolera²³.

Warto wspomnieć w tym miejscu. w związku z kontekstem historycznym procesu tworzenia IV Konwencji haskiej z 1907 roku i Regulaminu dotyczącego praw i zwyczajów w wojnie lądowej, iż Konwencja ta miała docelowo mieć zastosowanie tylko pomiędzy państwami będącymi jej stroną i tylko w razie zaistnienia stanu wojny (zgodnie z tzw. klauzulą si omnes – art. 2 IV Konwencji haskiej z 1907 roku, „przełamaną” przez MTW). Należy znaleźć więc odpowiedź na pytanie czy art. 42 IV Konwencji haskiej z 1907 roku może mieć zastosowanie w przypadku zajęcia danego terytorium pomimo braku zbrojnego oporu drugiej strony. W orzecznictwie MTW w Norymberdze dostrzeżono, iż terytoria Czechosłowacji były okupowane poza bezpośrednimi działaniami zbrojnymi, na podstawie porozumień i traktatów międzynarodowych, przyjmując, iż w powyższej sytuacji nie zachodzą podstawy do przyjęcia możliwości popełnienia zbrodni wojennych, z uwagi na fakt dostatecznego łącznika pomiędzy faktycznymi walkami a stanem okupacji zbrojnej²⁴. Podobna okoliczność zaszła w przypadku okupacji i aneksji państw bałtyckich przez ZSRR w 1940 roku, gdzie siły zbrojne tych państw nie stawily żadnego wyraźnego oporu zbrojnego wskutek ogromnej dysproporcji sił²⁵. Nie zaistniał tym samym stan konfliktu zbrojnego. Wydaje się, że historyczne wątpliwości w tej mierze doprowadziły do przyjęcia rozwiązania proponowanego na gruncie tzw. wspólnego art. 2 ust. 2 IV Konwencji genewskiej z 1949 roku, który swą dyspozycją pozwala na objęcie stanów także nie związanych wprost z działaniami zbrojnymi jak w przypadku Czechosłowacji²⁶. Art. 6 IV Konwencji genewskiej z 1949 roku wskazując ponadto, że przepisy Konwencji mają zastosowanie w przypadku konfliktu zbrojnego bądź okupacji nie związanej z faktycznie prowadzonymi działaniami zbrojnymi²⁷. Dodatkowo, art. 154 IV Konwencji genewskiej stanowi, że w przypadku państw będących stronami Konwencji haskich z 1899 i 1907 roku Konwencja genewska jest traktowana jako uzupełnienie stosownych przepisów zawartych w regulacjach haskich, co oznacza, iż każdorazowo przy ustaleniu czy dane państwo ma przymiot okupującego niezbędne jest odniesienie do normy art. 42

²³ *Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military...*, s. 1243; C. T. Burgess, *US Army Doctrine and Belligerent Occupation*, Fort Leavenworth, 2003/2004, Kansas, s. 6.

²⁴ K.J Heller, *The Nuremberg Military Tribunals and the Origins of International Criminal Law*, Oxford 2011, s. 192.

²⁵ I. Feldmanis, *The Occupation of Latvia: Aspects of History and International Law*, Źródło: <http://www.mfa.gov.lv/en/policy/information-on-the-history-of-latvia/the-occupation-of-latvia-aspects-of-history-and-international-law>, dostęp 30. 05. 2016, ale zob. także M. Ilmjarv, *International Reverberation To Incorporation Of Baltic States By The Soviet Union in Summer 1940 and Later*, [w:] „Acta Historica Talinesia” 2005/9 s. 290.

²⁶ J. Pictet, *Commentary Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*. Geneva, 12 August 1949, Genewa 1958 s. 21 ; E. R Cohen, *Human Rights in the Israeli-occupied Territories, 1967-1982*, Manchester 1985, s. 53.

²⁷ Art. 6 Konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U z 1956r., nr 38, poz. 171, załącznik); R. Woflrum, *The Adequacy of International Humanitarian Law Rules on Belligerent Occupation: To What Extent May Security Council Resolution 1483 Be Considered a Model for Adjustment*, [w:] „International Law And Armed Conflict, Exploring the Faultlines: Essays in Honour of Yoram Dinstein”, [red.] M. N Schmitt, J. Pejic, Leiden 2007, s. 499.

regulaminu IV Konwencji haskiej z 1907 roku²⁸. W tym podkreślić należy, iż zasadniczo okupacja zbrojna winna mieć charakter tymczasowy i być formą zabezpieczenia terytorium oraz ludności i mienia na nim położonego do czasu rozwiązania sytuacji faktycznej (np. poprzez uregulowanie traktatowe bądź też innego sposobu rozwiązania danego sporu militarnego)²⁹. Dyspozycja art. 154 IV Konwencji genewskiej sugeruje wprost, iż przepisy IV Konwencji haskiej winny być stosowane także w warunkach okupacji nie związanej bezpośrednio z konfliktem zbrojnym. Uwaga ta jest szczególnie istotna w obliczu sytuacji na Krymie, która nie spotkała się z bezpośrednim zbrojnym oporem państwa ukraińskiego³⁰.

Efektywna kontrola nad danym obszarem – doktryna i orzecznictwo

Zasadniczym zagadnieniem związanym z tzw. belligerency occupancy (okupacji zbrojnej) jest aspekt określenia na podstawie jakich przesłanek istnieje możliwość uznania danej strony za państwo okupujące dane terytorium. Pomocne w tej mierze będzie odwołanie się do stanowiska doktryny i orzecznictwa międzynarodowego. Dla T. Ferraro niezbędną przesłanką stwierdzenia stanu okupacji w międzynarodowym prawie humanitarnym jest jej efektywny charakter³¹. Zdaniem M. Kelly wystarczające jest w tej mierze zademonstrowanie, iż państwo okupujące ma na tyle dostateczne siły zbrojne aby skutecznie przeciwdziałać ewentualnej opozycji, a emanacja tego państwa będzie odbywała się poprzez odpowiednią projekcję wojskową³². Interesująco, w tekście amerykańskiego opracowania dot. zagadnień związanych z wykonywaniem obowiązków okupującej strony, zwrócono uwagę, iż jedynie opanowanie np. stolicy danego obszaru (regionu administracyjnego) nie powoduje automatycznie przejęcia kontroli nad całością danego terytorium, jeżeli nie podąża za tym jego kontrolowanie³³. D. Kretzmer, badający orzecznictwo Sądu Najwyższego Izraela, wskazał, iż zbrojny opór względem strony okupującej o skali mogącej stanowić już poziom konfliktu zbrojnego w rozumieniu przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego nie stanowi o utracie przez okupanta jego statusu³⁴. S. Nicolosi zwraca uwagę,

²⁸ Art. 154 IV Konwencji genewskiej z 12 sierpnia 1949 r. (Dz. U z 1956 r., nr 38, poz. 171, załącznik); J. Wouters, *Chan State-Building, Occupation and International Law: Friends or Foes?*, Working Paper No. 87/2012, Leuven Center for Global Governance Studies, s. 7.

²⁹ T. Dudley, A. Becker, R. Gulino, *The Future of Extraterritorial Jurisdiction in the International Law of Occupation: The Co-Application of International Humanitarian Law and Human Rights Law*, s. 6. Źródło: <http://blogs.goucher.edu/verge/files/2016/01/TheFutureofExtraterritorialJurisdiction.pdf>, dostęp: 6.12.2016 r.; A. G Dunkelberg, *Your Country, My Rules: Can Military Occupations Create Successful Transitions?* „Georgetown Journal of International Law” Vol. 46, 2015, s. 982.

³⁰ R. Geiss, *Russia's Annexation of Crimea: The Mills of International Law Grind Slowly but They Do Grind*, „International Law Studies” Vol. 425, 2015, s. 445.

³¹ *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory*, Expert Meeting Genewa 2012.

³² M. Kelly, *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*, Haga 1999, s. 113.

³³ The Judge Advocate General's School United States Army, *Law of Belligerent Occupation*, Ann Arbor, 1944 s. 25.

³⁴ D. Kretzmer, *The Law of Belligerent occupation in the Supreme Court of Israel*, „International Red Cross Review” Vol. 885, 2012, s. 235.

iz koncept okupacji zbrojnej opiera się na dwóch elementach: tymczasowości i niezmienności podmiotu będącego suwerenem danego obszaru – chociaż w pewnych przypadkach zdaniem autora władza okupacyjna może pełnić *de facto* obowiązki suwerenna³⁵. Przykładem powyższego może być działalność tzw. Coalition Provision Authority ustanowionej na podstawie rezolucji RB ONZ nr 1483/2003³⁶. G. Schwarzenberger wskazał, iż granice geograficzne okupacji wyznaczają granice interwencji zbrojnej, jednakże nie dotyczy ona obszarów toczących się ciągle walk zbrojnych oraz pozostawionych przez poprzedniego suwerena ale nieopanowane przez władzę okupującą³⁷. M. Bothe stwierdził, iż władze okupacyjne powinny sprawować takie władztwo, aby było ono faktyczne zbliżone do dotychczasowego kontrolera danego obszaru³⁸. W dokumencie Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża wskazano, iż niezbędnym warunkiem uznania danego państwa za stronę okupującą jest obecność wojskowa o takim poziomie aby skutecznie realizować zadania charakterystyczne dla dotychczasowego rządu, także za pośrednictwem innych metod (choćby administracyjnych)³⁹.

W sprawie Al – Skeini przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, rząd JKM wskazywał, iż siły brytyjskie stacjonujące w obszarze południowego Iraku, w okolicach prowincji Basra nie mogły sprawować efektywnej kontroli nad danym obszarem, z uwagi na fakt małej liczebności kontyngentu wojskowego w stosunku do liczby ludności na określonym obszarze⁴⁰. Pogląd taki został przedstawiony w ramach postępowania toczącego się przed brytyjskim wymiarem sprawiedliwości w sprawie Al – Skeini przeciwko Ministerstwu Obrony, gdzie wskazano, iż Zjednoczone Królestwo była stroną okupującą w rozumieniu norm prawa humanitarnego, jednakże nie sprawowało efektywnej kontroli nad w/w obszarem by gwarantować jednostkom prawa i obowiązki wskazane w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁴¹. Ponadto podniesiono, iż tymczasowa administracja na terytorium Iraku nie była ustanowiona przez Wielką Brytanie, a przez Radę Bezpieczeństwa ONZ i egzekwowana przez stronę amerykańską, a także lokalne ośrodki władzy irackiej⁴². Z drugiej jednakże strony, rząd JKM przyznał, iż Zjednoczone Królestwo miało status państwa okupującego w rozumieniu regulacji haskiej z 1907 roku⁴³. Nie można jednakże

³⁵ S. F. Nicolosi, *The Law of Military Occupation And The Role of De Iure and De Facto Sovereignty*, „Polish Yearbook of International Law” Vol. XXV, 2011, s. 184.

³⁶ Resolution 1483 (2003) Adopted by the Security Council at its 4761st meeting, on 22 May 2003 S/RES/1483 (2003).

³⁷ *Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-T, Trial Chamber Opinion and Judgement p. 580.

³⁸ M. Bothe, *Beginning and End of Occupation*, w: „Current Challenges to the Law of Occupation Proceedings of the Bruges Colloquium Bruges” 20th-21th October 2005 s. 28.

³⁹ *Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory*, Geneva 2012, s. 18-19.

⁴⁰ *Al-Skeini and others v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no. 55721/07, Judgment, Strasbourg, 7 July 2011 p. 112.

⁴¹ O. De Schutter, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* Cambridge 2010, s. 159.

⁴² *Al-Skeini and others v. the United Kingdom*...p. 112.

⁴³ D. Campanelli, *The Law of Military Occupation Put to the Test of Human Rights Law*, „The International Red Cross Review”, Vol. 871, 2008, s. 664.

przesądzać, iż zwrot efektywna kontrola, powtarzany w kontekście ekstra-terytorialnego stosowania praw człowieka i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jest tożsamy z pojęciem efektywnej kontroli związanej z zagadnieniem okupacji w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego. Albowiem, na gruncie sprawy Jaloud przeciwko Holandii strona rządowa argumentowała, iż Holandia nie miała statusu strony okupującej na gruncie międzynarodowego prawa humanitarnego i nie sprawowała żadnego władztwa na spornym obszarze. ETPC nie badał jednakże tej kwestii, uznając iż nie ma ona znaczenia dla okoliczności przyjęcia sprawowania przez żołnierzy holenderskich efektywnej kontroli nad punktem (notabene obsadzonym przez członków irackich sił porządkowych), rozstrzygając o naruszeniu przez państwo holenderskie przepisów EKPC⁴⁴. Wynika to częściowo z bardziej „osobowego” i „fizycznego” charakteru jurysdykcji państw w świetle EKPC niż „terytorialnego” w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego.

W orzeczeniu dotyczącym sprawy Demokratyczna Republika Konga przeciwko Ugandzie, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości orzekł, iż kontrola nad danym terytorium wymaga oprócz terytorialnego zajęcia pewnych lokalizacji, także wykonywania faktycznego władztwa nad obszarem „zastępując” tym samym rząd dotychczasowego państwa⁴⁵. Z kolei w opinii doradczej dot. Konsekwencji prawnych budowy muru palestyńskiego MTS stwierdził długotrwałe wykonywanie przez Izrael funkcji władzy okupacyjnej nad terytoriami Zachodniego Brzegu⁴⁶.

W sprawie Natalic i Mirtanovic zawisłej przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym do spraw b. Jugosławii (MTKJ) wskazano pewne niezbędne elementy związane z oceną stanu okupacji w świetle norm *ius in bello*: 1) władza okupacyjna musi być zdolna do sprawowania własnego władztwa w zastępstwie dotychczasowych podmiotów 2) wojska nieprzyjacielskie muszą zostać pokonane bądź zmuszone do odwrotu, a strefy aktywnych działań zbrojnych nie są uznawane za terytoria okupowane, jednakże nie zmienia tego lokalny ruch oporu, nawet działający skutecznie 3) władza okupacyjna ma dostateczne wsparcie wojskowe i w stanie skutecznie je egzekwować w dowolnym obszarze okupowanego terytorium, 4) zostaje ustanowiona tymczasowa administracja 5) wydawane są wiążące zarządzenia dla ludności okupowanego obszaru 5) nie istnieje wymóg okupowania całości terytorium⁴⁷. Dokonując podsumowania niniejszego rozdziału należy zaznaczyć, że wymóg efektywnej kontroli jest zasadniczą przesłanką zastosowania przepisów IV Konwencji haskiej z 1907 roku. Interesujące w tej mierze wydają się być zestawienie

⁴⁴ *Jaloud v. The Netherlands*, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no 47708/08, Judgement, Strasbourg 20 November 2014 p. 141-153.

⁴⁵ *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgement, I.C.J. Reports 2005, p. 173.

⁴⁶ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004, p. 78.

⁴⁷ *Prosecutor v. Mladen Naletilic aka "Tuta", Vinko Martinovic aka "Stela"* (Trial Chamber Judgement), IT-98-34-T, p. 217.

poglądów doktryny i orzecznictwa międzynarodowego. Autor podkreśla, iż wymogiem okupacji jest dostateczna prezenca sił zbrojnych, zdolnych do reagowania w każdym obszarze. Pytaniem zasadniczym jest kwestia czy działanie to musi mieć charakter skuteczny – czyli dana strona okupująca ma faktyczną zdolność militarną do zaprowadzenia własnego władztwa na danym obszarze, czy też jedynie formalny – poprzez posiadanie potencjalnej siły wojskowej, która może egzekwować ład wewnętrzny i zalecania władz okupacyjnych. Powyższe zagadnienie jest szczególnie interesujące w świetle wspomnianych wyżej tzw. spraw irackich toczących się przed Trybunałem Strasburskim przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (Al - Skeini), gdzie faktyczna obecność wojskowa nielicznych sił brytyjskich w stosunku do rozmiarów kontrolowanego terytorium mogła mieć charakter jedynie czysto formalny, bez jakiegokolwiek wymogu potencjalnej skuteczności operowania i egzekwowania ładu oraz bezpieczeństwa (tak jak np. w prowincji Basra). Wydaje się, że argumentacja brytyjska przez ETPC w odniesieniu do aspektu efektywnej kontroli, w istocie częściowo kwestionuje fakt, iż Wielka Brytania miała status strony okupującej.

Zakończenie

Międzynarodowe prawo humanitarne uznaje władztwo nad danym obszarem jako istotną przesłankę co najmniej dwóch opisanych wyżej konstrukcji występujących w *ius in bello*. Podkreślić należy, iż zasadniczą wartość w tej mierze posiada tzw. wymóg sprawowania efektywnej kontroli, który jest pojęciem także występującym na gruncie międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Nie jest jednakże pojęcie to jednolite i wymaga analizy *in casu* bez stosowania odgórnych ścisłych wytycznych – przykłady historycznych konfliktów i okupacji wskazują na częste wątpliwości orzecznictwa i doktryny w tej mierze jak i niejednolitość poglądów. Powyższe uwidocznione jest szczególnie w przypadku sytuacji okupacji związanych z znaczną skalą zbrojnego oporu, które *de facto* mogą kwestionować skutecznie okoliczność wykonywania przez stronę okupującą efektywnej kontroli na danym obszarze. Obydwie konstrukcje są ściśle związane z kwestiami faktycznymi bez związku z oświadczeniami państw czy organizacji międzynarodowych i wymagają ostrożności w ich ocenie, a przede wszystkim dokładniej znajomości określonych faktów takich jak: 1) rozmiar zajmowanego terytorium i kluczowych jego obszarów 2) oceny zdolności i potencjałów wojskowych państwa okupującego, państwa pokonanego oraz ruchu oporu 3) faktycznego zastępowania zarówno na poziomie militarnym i administracyjnym dotychczasowego kontrolera danego obszaru.

Bibliografia:

Dokumenty, umowy międzynarodowe oraz wyroki

Al-Skeini and others v. the United Kingdom, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no. 55721/07, Judgment, Strasbourg, 7 July 2011.

Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment,

I.C.J. Reports 2005.

International Law Institute, *The Laws of War on Land*. Oxford, 9 September 1880.

Jaloud v. The Netherlands, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no 47708/08, Judgement, Strasbourg 20 November 2014.

Karta Narodów Zjednoczonych.

Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (IV konwencja haska), Haga, 18 października 1907 r. (Dz.U. z 1927r., nr 21, poz. 161).

Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U. z 1956r., nr 38, poz. 171, załącznik).

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2004.

Loizidou v. Turkey, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no 15318/89 Judgment of 18 December 1996.

Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War, Brussels, 27 August 1874.

Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1-T, Trial Chamber Opinion and Judgement.

Prosecutor v. Mladen Naletilic aka "Tuta", Vinko Martinovic aka "Stela" (Trial Chamber Judgement), IT-98-34-T.

Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół II), Genewa, 8 czerwca 1977 r. (Dz. U z 1992 r., nr 41, poz. 175, załącznik).

Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/31/68.

Resolution 1483 (2003) Adopted by the Security Council at its 4761st meeting, on 22 May 2003 S/RES/1483 (2003).

Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals Under Council Control Law No. 10, Vol. XI, Waszyngton 1950

Publikacje książkowe i artykuły:

Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2015.

Ben-Naftali O., Gross A. M., Michaeli K., *Illegal Occupation: Framing the Occupied Palestinian Territory*, „Berkeley Journal of International Law”, Vol. 551, 2005.

Bothe M., *Beginning and End of Occupation*, w: „Current Challenges to the Law of Occupation Proceedings of the Bruges Colloquium Bruges” 20th-21th October 2005.

Campanelli D., *The Law of Military Occupation Put to the Test of Human Rights Law*, „The International Red Cross Review” Vol. 871, 2008.

Cassese A., *The Martens Clause: Half a Loaf or Simply Pie in the Sky?*, „European Journal of International Law” Vol. 11, 2000.

Clapham A., Gaeta P., Sassoli M., *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary*, Oxford 2015.

Cohen E. R., *Human Rights in the Israeli-occupied Territories, 1967-1982*, Manchester 1985.

De Schutter O., *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge 2010.

- Dunkelberg A. G., *Your Country, My Rules: Can Military Occupations Create Successful Transitions?* „Georgetown Journal of International Law” Vol. 46, 2015.
- Ejnarsson E., *The Classification of the Conflict in Libya and Syria - A critique of the organization requirement*, LAGF03 Essay in Legal Science, Lund University.
- Gaeta P., *The Armed Conflict in Chechnya before the Russian Constitutional Court*, „European Journal of International Law” Vol. 7, 1996.
- Geiss R., *Russia’s Annexation of Crimea: The Mills of International Law Grind Slowly but They Do Grind*, „International Law Studies” Vol. 425, 2015.
- Grojcusz H., *The Law of War and Peace*, 1625
- Heinsh R., *Conflict Classification in Ukraine: The Return of the “Proxy War”?*, „International Law Studies” Vol. 91, 2015.
- Heller K. J., *The Nuremberg Military Tribunals and the Origins of International Criminal Law*, Oxford 2011.
- Ilmjarv M., *International Reverberation To Incorporation Of Batlic States By The Soviet Union in Summer 1940 and Later*, w: „Acta Historica Talinesia” 2005/9.
- Kelly M., *Iraq and the law of occupation: new tests for an old law* (w:) Yearbook of International Humanitarian Law - 2003, Tom 6, 2003.
- Kelly M., *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*, Haga 1999.
- Kretzmer D., *The Law of Belligerent occupation in the Supreme Court of Israel*, „International Red Cross Review” Vol. 885, 2012.
- Milano E., *Unlawful Territorial Situations in International Law: Reconciling Effectiveness, Legality And Legitimacy*, Leiden 2006.
- Nicolosi S. F., *The Law of Military Occupation And The Role of De Iure and De Facto Sovereignty*, „Polish Yearbook of International Law” Vol. XXV, 2011.
- Oberleitner G., *Human Rights in Armed Conflict*, Cambridge 2015.
- Piątkowski M., *Analiza porównawcza regulacji prawnych w zakresie SBBPL w kontekście międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka*, [w:] *Systemy Dronów Bojowych. Analiza problemów i odpowiadź społeczeństwa obywatelskiego*, red. K. Kowalczevska, J. Kowalewski, Warszawa 2015.
- Pictet J., *Commentary Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949*, Genewa 1958.
- Raue J., Sutter P., *Facets and Practices of State-Buildings*. Leiden 2009.
- Roberts A., *Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights*, „The American Journal of International Law” Vol. 3, 2006
- Sandoz Y., Swinarski C., Zimmerman B., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genewa 1987.
- Sivakumaran S., *Re-envisaging the International Law of Internal Armed Conflict*, „The European Journal of International Law Vol. 22(1), 2011.
- Wouters J.K., *Chan State-Building, Occupation and International Law: Friends or Foes?*, Working Paper No. 87/2012, Leuven Center for Global Governance Studies.

Nota o autorze:

Mateusz Piątkowski – aplikant adwokacki przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Łodzi, doktorant w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego i Stosunków Międzynarodowych UŁ. Zainteresowania naukowe to prawa konfliktów zbrojnych.

Zabezpieczenie prawa do własności na Ukrainie gwarancją praw obywateli

Streszczenie

Artykuł został poświęcony tematowi gwarantowania i realizacji prawa do własności na Ukrainie. Autor skupia się na zagadnieniu pierwszeństwa ważności danego prawa w dzisiejszym systemie prawnym Ukrainy i podejmuje próbę tworzenia jednolitej koncepcji obrony szerokiego spektrum praw obywateli poprzez asekurację prawa człowieka do własności. Bardzo ważna jest także problematyka równowagi państwa i obywatela, jako podmiotów przy powstawaniu problemów związanych z praktycznym zastosowaniem praw człowieka, opierające się na orzecznictwie i normotwórczej działalności ETPC. Autor próbuje przewidywać skutki zastosowania danej koncepcji w subiektywnym prawie Ukrainy.

Słowa kluczowe: prawo do własności, majątek, nadużycie władzy, EKPC, ETPC.

Summary

Article's devoted to the topic of safeguarding and executing the right of property in Ukraine. The author focuses on the primarily of validation to the right of property in today's Ukrainian's legal system and attempts to create a unified defense of a high spectrum of citizens' rights through the protection of the human right to property. Another important issue is the equality between the state and the citizen as subjects of problems which appear at the time of applying human rights in practice, based on the case law created by ECHR. The author pursues to predict the consequences of using a concept in the Ukrainians' real law.

Key words: the right to property, property, misuse of authority, ECHR, ECtHR.

Wprowadzenie

Transformacja, unowocześnienie sektorów społecznych i demokratyzacja - to często używane terminy definiujące przestrzeń medialną Ukrainy w trakcie przewyższania postsowieckiej przeszłości. Jednak w czasie dążenia społeczeństwa ukraińskiego do standardów prawnych nowoczesnych i cywilizowanych społeczeństw oraz na drodze do integracji europejskiej, warto pamiętać, że oprócz słusznych założeń wymagane jest posiadanie spójnej koncepcji wdrażania tych zmian w systemie prawnym. Podstawową wartością państw członkowskich UE stanowi idea praw człowieka, ale powinna zostać dostosowana do realiów kultury i tradycji prawnej konkretnego społeczeństwa. W takiej sytuacji różne prawa człowieka umieszczone w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności mogą wysunąć się na pierwszy plan. Celem niniejszego artykułu jest pokazanie, że ochrona prawa do własności powstaje, jako pierwszorzędne w istniejących warunkach społecznych i prawnych na Ukrainie, a dzięki przestrzeganiu prawa do własności można mówić o skutecznej ochronie innych praw człowieka. Szczególnie jest to ważne w przypadku krajów byłego Związku Radzieckiego, w których nadal istnieje przywiązanie do dawnego, materialistycznego sposobu odczuwania prawa do własności. Obrona tego prawa doprowadzi do skuteczniejszej ochrony innych praw przez przeżywanie samej istoty koncepcji praw człowieka.

Badania prawne odnoszące się do praw człowieka w rozumieniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na Ukrainie odbywają się coraz bardziej aktywnie w ciągu ostatnich 4 lat. Spowodowane jest to przez proces przygotowywania i podpisywania umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a UE. Poprzednie lata były oznaczone wąskim zakresem badań, głównie skoncentrowanych na ukraińskim konstytucyjno-prawnym rozumieniu praw człowieka. Znacznie ograniczało to możliwość rozwoju w tym zakresie. Wtedy prawo do własności było postrzegane niemal wyłącznie w kontekście prawa cywilnego, bez prowadzenia odpowiednich badań o charakterze publiczno-prawnym. Zauważył to również dr. Yury Patsurkivskij: „Niewystarczająca potrzeba rozpoznać próby usprawnienia przez poszczególnych autorów doktryn o rodzajach prawnych reżimów własności i mienia, ponieważ podejście, z punktu widzenia wyłącznie jednej prawnej dziedziny, do badania tej kategorii jest wynikiem ograniczonego zrozumienia tego problemu”¹.

Wśród naukowców i praktyków trzeba zwrócić uwagę na ogromną poprawę w dziedzinie praw człowieka dokonanej przez profesorów ojca i syna Sergija i Petra Rabinowycz, Yurja Pacurkiwskiego, Tamarę Dudasz, również byłego sędziego Trybunału Konstytucyjnego Ukrainy pana Wiktora Szyszki.

¹ J. Pacurkiwski, *Prawny reżim własności: pojęcie i treść*, „Prawo Ukrainy” Nr12, 2013, s. 275.

Historyczne i teoretyczne uzasadnienie

Historycznie rzecz biorąc, ponieważ ogromna większość narodu ukraińskiego pracowała w rolnictwie, w tradycyjnej świadomości utworzyło się głębokie przywiązanie do własności prywatnej. Obywatel Ukrainy mógł pogodzić się naruszeniem jego praw, z wyjątkiem naruszenia prawa do własności. Stanowiło to przyczynę większości powstań w naszej historii od XVI wieku aż do 1928 roku. Również wydarzenia "Rewolucji Godności" były powstaniem ludu w obronie ich praw gwarantowanych głównie przez Konstytucję i Konwencję. Jednak największe znaczenie miało naruszenie prawa swobodnego korzystania z własności. Było to najczęstsze naruszenie w czasie rządów Janukowycza. Stworzono wtedy piramidalne struktury władzy na czele z nim. W czasie jego kadencji obywatele obawiali się utraty ich mienia w trakcie aktu "*widżymania*" albo poprzez *radning* (w przypadku osób prawnych). Możliwa była także utrata mienia poprzez nie zgodne z prawem orzecznictwo sądu lub fałszerstwo dokumentów dokonane przez odpowiednie organy władzy publicznej na zlecenie zainteresowanego urzędnika. Tym samym dopuścili się naruszenia innych praw, takich jak: prawo do sprawiedliwego procesu sądowego, wolności wypowiedzi i zgromadzeń oraz wolności prasy. Jednak historycznie, dzięki dominacji ideologii sowieckiej w ciągu ponad siedemdziesięciu lat, pojęcie własności prywatnej na Ukrainie nie istniało i nie rozwijało się. Zamiast tego KC URSR z 1964 roku przewidywał prawo do własności osobistej, *quasi* definicja, która miała znacznie mniejszy zasięg, niż ta wynikająca z definicji pojęcia prawa do własności prywatnej.

Natomiast, historyczna droga, który przeszły Państwa Zachodnie była zupełnie inna. Począwszy od Konstytucji USA, która w Poprawce VI stwierdza, iż: „Prawa ludu do nietykalności osobistej, mieszkania, dokumentów i mienia nie wolno naruszać przez bezzasadne rewizje i zatrzymanie; nakaz w tym przedmiocie można wystawić tylko wówczas, gdy zachodzi wiarygodna przyczyna potwierdzona przysięgą lub zastępującym ją oświadczeniem. Miejsce podlegające rewizji oraz osoby i rzeczy podlegające zatrzymaniu powinny być w nakazie szczegółowo określone”² i dalej poprzez artykuł 17 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz artykuł 1 Protokołu nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, państwa Zachodu podejmowały próby wdrożenia parytetu pomiędzy organami publicznymi a obywatelami w celu utwierdzenia poszanowania prawa do własności. Ukraina, po odzyskaniu niepodległości, w Konstytucji z 26.06.1996r. w artykule 47 stwierdza, że: „Każdy człowiek ma prawo do posiadania, korzystania i rozporządzania własnością, wynikami jego intelektualnej i twórczej działalności. Nikt nie może być bezprawnie pozbawiony prawa własności. Prawo do własności prywatnej jest nienaruszalne”³. W ten sposób zostało pogłębione pojęcie własności do działalności intelektualnej

² Źródło: <https://uk.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BDD1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F%D0%A1%D0%A8%D0%90>, dostęp w dniu: 27.05.2016 r.

³ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp>, dostęp w dniu: 27.05.2016 r.

i twórczej, choć jest ono nieco węższe niż jego rozumienie w prawie ETPC, co zostanie omówione poniżej.

Stanowisko teoretyczne autora jest poparte autorską syntezą koncepcji „czystej nauki prawa” Hansa Kelsena oraz socjalnej teorii prawa opracowanej przez ukraińskiego prawnika Stanisława Dnistrianskiego. Fundamentalne znaczenie mają dwa stwierdzenia:

- H. Kelsena: „Podobnie jak przez swój status prawny- korporacja podlega krajowym porządkowi prawnemu, który nakłada obowiązki i gwarantuje prawa, – jako osobie prawnej. Można również traktować państwo, jako osobę prawną podlegającą prawu międzynarodowemu, które nakłada na nie obowiązki i gwarantuje prawa.”⁴
- Dnistriańskiego: „Prawo nie istniałoby, gdyby człowiek nie miał potrzeb, jeśli pragnienie do zadowolenia swoich potrzeb fizycznych i intelektualnych nie byłoby właściwe człowiekowi prymitywnemu od urodzenia”⁵.

Opierając na tych zdaniach należy przyjąć fakt, iż ludzkie potrzeby materialne są głównym czynnikiem kierującym podczas samo uświadamiania przez człowieka jego praw i próby ich realizacji. Państwo nie może działać w innych rolach niż równorzędny partner, który działa w interesie wszystkich obywateli, pod warunkiem podlegania prawu międzynarodowemu (w tym przypadku ETPC). Niestety, w Ukrainie administracja państwowa i jej agencje wciąż mają pierwszeństwo przed obywatelami, co prowadzi do nadużycia oraz naruszenia prawa do własności. Jednocześnie, w tym przypadku pojęcie potrzeb jest utożsamiane z pojęciem interesu, które było zdefiniowane przez

Zdaniem I. Venediktowej: „Interes, jako kategoria poznania humanistycznego jest zdeteminowanym zachowaniem człowieka w społeczeństwie. Interes, jako kategoria prawa powoduje powstanie prawa obiektywnego, istnieje przed konsolidacją prawa subiektywnego i nie podporządkowuje się jemu”⁶.

Aktualne normy ustawowe

Oprócz powyższych postanowień Konstytucji Ukrainy, prawo własności jest zagwarantowane w Kodeksie Cywilnym z 2004 roku, a także w skutek ratyfikacji przez Ukrainę EKPC na mocy Ustawy o ratyfikacji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w której art. 1 uznaje jurysdykcję sądu na terytorium Ukrainy. W ten sposób obywatele Ukrainy uzyskali solidne uzasadnienie dla równości prawnej pomiędzy władzami publicznymi a obywatelami. Ust. 12 Uchwały Sądu Najwyższego Ukrainy z dnia 18.12.2009 Numer 14 „O decyzji sądu w sprawie cywilnej” mówi, że: „W uzasadnieniu każdej decyzji, jeśli to konieczne, powinno mie-

⁴ H. Kelzen, *Nauka czystego prawa*, Kijów 2004, s. 315.

⁵ S. Dnistriański. *Prawo zwyczajowe a więzi społeczne*, Lwów 1902, s. 7.

⁶ I. Wenediktowa, *Ustawowo Broniony Interes w Prawie Własności*, „Prawo Ukrainy”, Nr 1-2, 2013, s. 324.

ścić się odniesienie do Konwencji i orzecznictwa Europejskiego Trybunału, które zgodnie z ustawą № 3477-IV są źródłem prawa i należy stosować w tym przypadku"⁷. Ustawą „O ściganiu i stosowaniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka” (*Pro wykonania i zastosowania Praktyki Jewropejskiego sudu z praw ludyny*) z dnia 12.02.2012, ta pozycja prawna została potwierdzona i rozwinięta. Chociaż zgodnie z wnioskami z konferencji zorganizowanej przez Sąd Najwyższy Ukrainy: „Konwencja w Art. 1 Protokołu nr 1, za pomocą jednego zapisu dotyczącego prawa do własności, zakłada w sobie prawie wszystkie prawa osób fizycznych lub prawnych, które mieszczą w sobie znaczenie majątkowe. W przeciwieństwie do tradycyjnego rozumienia instytucji własności prywatnej, typowego dla Ukrainy, jak również krajów objętych prawem kontynentalnym, interpretowane przez ETPC pojęcie „mienia” (*possessions*) jest znacznie szerszym oraz w kontekście Art. 1 Protokołu nr 1 w ramach "mienia" rozumie się nie tylko „dostępne mienie” (*existing possessions*), ale także szereg interesów gospodarczych (aktywy (*assets*)).”⁸ W ten sposób podkreślone zostały wyraźne braki w rozumieniu prawa krajowego, w zakresie praw do własności, wynikających z wpływów prawa radzieckiego, jak wspomniano powyżej.

Problemy i zagrożenia

Przede wszystkim postaramy się skupić naszą uwagę na korelacji problemów i zagrożeń wynikających z pierwszorzędного znaczenia prawa człowieka do własności, ze względu na równoważną podmiotowość państwa i obywateli podczas stosowania prawa przez EKPC. Problemy, które pojawiają się w trakcie wykonywania orzeczeń ETPC dotyczących Ukrainy, zostały bardziej szczegółowo przedstawione w przygotowanym przeze mnie artykule, zaprezentowanym na II Polsko-Ukraińskim Forum Naukowym. Jednym z najczęściej spotykanych problemów jest rading (Sprawa: *East/West Alliance Limited* p. Ukrainy). Zatrzymywanie wypłat pensji i emerytur to drugi najważniejszy problem. Typowym przykładem jest orzeczenie *Piczkur* p. Ukraina z dnia 07.11.2013. W podaniu z dnia 09.28.2014 Pełnomocnika Rządu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie orzeczenia w *Piczkur* p. Ukrainie zaznaczono: „Naruszenie powyższych przepisów (artykuł 1 Protokołu nr 1 – W.M.) Trybunał stwierdził w wyroku z dnia 11.07.2013 w sprawie *Piczkur* p. Ukrainie, numer skargi 10441/06, z uwagi na fakt, że prawo skarżącego do emerytury zostało uzależnione od miejsca zamieszkania, co spowodowało do sytuacji, w której wnioskodawca pracował przez wiele lat w Ukrainie i, wnosząc wymagane opłaty do systemu obowiązkowego państwowego emerytalnego ubezpieczenia, został pozbawiony prawa do emerytury; również państwo nie podało wyjaśnienia, co do istnienia różnic w podejściu rządu do emerytów mieszkających na Ukrainie i tych, którzy wyjechali za granicę. Warunkiem takich na-

⁷ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-09>, dostęp w dniu: 27.05.2016 r.

⁸ <http://legalans.com/articles/news/6700-u-vsu-pdsumuvali-rekomendaci-schodo-zahistu-prava-vlasnost.html>, dostęp w dniu: 27.05.2016 r.

ruszeń były braki w przepisach dotyczące emerytur, co doprowadziło do dyskryminacji wnioskodawcy. Sytuacja dotycząca emerytur osób, które wyjechały za granicę na stałe, zostało poprawione tylko decyzją Trybunału Konstytucyjnego Ukrainy⁹. Potwierdza to, że w normalnych warunkach istnienia państwa praktyka ETPC może być bardzo przydatna, odzwierciedlając rzeczywiste luki w trakcie tworzenia i egzekwowania prawa.

Z drugiej strony, Ukraina stoi w obliczu rzeczywistości nieogłoszonej wojny i okupacji części jej terytorium. Pomimo tego, państwo zachowuje obowiązek przestrzegania prawa swoich obywateli na tym terytorium. Taka sytuacja może powodować nadużycia prawa ze strony obywateli ideologicznie prorosyjskich. Zwłaszcza, profesor G. Timchenko zaznacza: „Obecna praktyka Europejskiego Trybunału nie posiada granicy między „systemowymi” i „strukturalnymi” problemami a „dysfunkcją”, chociaż z treści tekstu Regulaminu wynika, że są to różne podstawy, według swego znaczenia”¹⁰. Natomiast P. Rabinowicz podkreśla inną zasadę: „Różnica istniejąca między systemami prawnymi państw - uczestników Konwencji zachęcają sąd do uwzględnienia nieformalnych, ale zasadniczo-materialnych aspektów orzeczeń sądowych, które są przyjęte w odniesieniu do skarżących przez organy państw. W związku z tym sąd stwierdza, że w celu spełnienia zobowiązań wynikających z Konwencji ważna jest treść, nie forma (*Margaret Murray and others v. United Kingdom*). To podejście jest właściwe dla prawa naturalnego, koncentruje się na identyfikacji istoty społeczno-antropologicznej tych stosunków. Istotą zjawisk społecznych może być możliwość nabierana mocy prawnej i powodownie konsekwencji prawnych w praktyce ETPC.”¹¹ W związku z powyższym, istnieje teoretyczna możliwość w interpretacji takich potencjalnych roszczeń na korzyść lub niekorzyść Ukrainie.

W odniesieniu do stanu prawnego Krymu i Donbasu, są to dwie różne sytuacje. Krym jest czasowo okupowanym terytorium. Ustawa „O prawach i wolnościach obywateli i porządku prawnym na czasowo okupowanym terytorium Ukrainy” (*Pro zabezpechenia praw i swobod gromadian ta prawowyj režym na tymczasowo okupowanij terytorii Ukrainy*) Art. 1: „Czasowo okupowane terytorium Ukrainy (dalej - czasowo okupowane terytorium) jest integralną częścią terytorium Ukrainy objętym konstytucją i ustawami Ukrainy”¹². Ta definicja tworzy podstawy roszczenia. Natychmiast Art. 5 tej Ustawy tworzy podstawy dla zabezpieczenia przed nadużyciami prawa przez obywateli: „Odszkodowanie za materialne i moralne szkody, spowodowane wskutek czasowej okupacji, państwa Ukrainy, osobom prawnym, stowarzyszeniom, obywatelom Ukrainy, cudzoziemcom i bezpaństwowcom, w pełni pokłada się na Federacji Rosyjskiej, jako państwu, które popełnia okupację. Państwo Ukraina, za pomocą wszystkich możliwych środków, będzie

⁹ <http://vl.arbitr.gov.ua/userfiles/file/sud5004/Podannya%20ESPL.pdf>, dostęp w dniu: 27.05.2016 r.

¹⁰ G. Tymczenko, *Orzecznictwo ETPC w Aspekcie Realizacji Praworządności.*, „Prawo Ukrainy” Nr. 5, 2014, s. 204.

¹¹ S. Rabinowacz, *Naturalno-prawne podejścia do interpretowania orzecznictwa ETPC*, „Prawo Ukrainy” Nr 10, 2010, s. 166.

¹² <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/page2>, dostęp w dniu 27.05.2016 r.

wspierać odzyskiwanie rekompensaty materialnej i moralnej szkody od Federacji Rosyjskiej”¹³. Ten przepis ustawy powołuje się na zasadę dostępności niezbędnej ochrony praw określonych w wyroku ETPC w sprawie *Fuklew p. Ukrainie* 07.05.2005: „91. W odniesieniu do prawa gwarantowanego Art. 1 Protokołu nr. 1, te pozytywne obowiązki powinni przewidywać konkretne środki niezbędne do ochrony praw do własności (patrz *mutatis mutandi* orzeczenia w sprawie *Lorez Ostra p. Hiszpanii* 9.12.1994, Ak. 55, Seria AN 303-C, st. 55), nawet w przypadkach, gdy postępowanie sądowe dotyczących osób fizycznych lub firm (patrz sprawę *Sowtransawto-Cholding p. Ukainy* nr. 48553/99, ak. 96, ETPC 2002-VII). Oznacza to, że państwo, ma szczególny obowiązek zapewnić, żeby procedura została zapisana w ustawie o egzekwowaniu orzeczeń, która weszła w życie, a postępowanie upadłościowe były kontrolowane. Trybunał uważa, że bezczynność VDVS i niezdolność sądów krajowych do sprawowania właściwej kontroli nad sytuacją, stworzyły stałą niepewność, co do decyzji na rzecz wnioskodawcy i wypłaty właściwego dla niego długu. W związku z tym skarżący musiał przezwyciężyć niepewność w okresie od 24 lutego 1998 (data wyroku na jego rzecz) do 27 czerwca 2002 roku (dzień, kiedy VDVS podał wykonawczy list do Komisji likwidacyjnej JV „Iskra”)¹⁴. Słusznym jest, że Rosja musi dźwigać ciężar odpowiedzialności za naruszenie praw własności obywateli Ukrainy, szczególnie ważnych dla mniejszości krymsko-tatarskiej. W związku z powyższym, w warunkach aktywnego ucisku praw politycznych w Rosji, to skuteczna obrona prawa do własności może złamać system.

Region Donbasu, gdzie odpowiedzialność Rosji ustawowo jest niezapisana, nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o pozwanego w potencjalnych sprawach? Ponadto problemy są inne, ponieważ dotyczą w większości przypadków: zniszczenia lub znacznego uszkodzenia nieruchomości. Odwołując się do opinii doktor Venediktowej: „Po zniszczeniu rzeczy prawo do własności nie może być obronione, ponieważ ono już nie istnieje, a może być chroniony jedynie interes osoby w sposób odnowienia prawa osoby, przez złożenie pozwu o odszkodowanie roszczeń. Rzecz zniszczona - a wraz z nią, znika prawo podmiotowe, ale zainteresowanie tą rzeczą zostaje, ono nie może przestać istnieć, wraz z istnieniem rzeczy.”¹⁵ Na tym etapie Ukraina podjęła działania ochronne przed procesami sądowymi. W Ustawie „O specjalnym porządku sprawowania władzy samorządów w poszczególnych rejonach obwodów Ługańskiego i Donieckiego” (*Pro osoblywyj poriadok miscewego samowriaduwannia w okremykh rajonah Ługańskoj i Doneckoj oblastej*) z 16.09.2016 w Art.7 zaznaczono: „Państwo wspiera rozwój społeczno-gospodarczy poszczególnych rejonach obwodów Doniecku i Ługańsku. Wsparcie państwa polega na wprowadzeniu innego niż w ogólnym systemie gospodarczym prowadzenie gospodarczej i inwestycyjnej działalności, mające na celu odnowienie obiektów przemysłu, transportu i infrastruktury społecz-

¹³ Tamże.

¹⁴ http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_022, dostęp w dniu 27.05.2016 r.

¹⁵ I. Wenediktowa, *Ustawowo Broniony Interes w Prawie Własności*, „Prawo Ukrainy”, Nr 1-2, 2013, s. 326.

nej, mieszkalnictwa, przeorientowanie potencjału przemysłowego, tworzenie miejsc pracy, skierowanie inwestycji i kredytów na odbudowę i rozwój obiektów zlokalizowanych w poszczególnych rejonach obwodów Doniecka i Ługańska”¹⁶. Pomimo naruszenia prawa człowieka do własność przez Federację Rosyjską, Ukraina przyjęła na siebie ciężar odnowienia naruszonego prawa.

Zakończenie

Na podstawie powyższego artykułu możemy stwierdzić, że w różnym czasie, w różnych warunkach, na pewnym obszarze, każde z pomiędzy zadeklarowanych praw człowieka mogą wychodzić na pierwszy plan i być czołowymi i podstawowymi wobec innych praw. Dzisiaj na Ukrainie na pierwszym miejscu jest prawo człowieka do własności, jako prawo, które może zapewnić skuteczność w zakresie ochrony innych praw człowieka. Warunek ten jest wynikiem specyfiki krajowej, spowodowanej historycznym rozwojem narodu, mentalnością społeczeństwa postsowieckiego i historii становienia międzynarodowej podmiotowości prawnej państw.

W praktyce prawnej stosowanie tego teoretycznego podejścia może mieć negatywne i pozytywne skutki dla państwa i jego obywateli. Pozytywne – pod warunkiem stabilnego funkcjonowania państwa i jego wysiłku, aby zbliżyć się do międzynarodowych standardów prawnych w zakresie praw człowieka, w tym prawa do własności. Negatywne – w przypadku zaburzenia równowagi państwa, tak jak w przypadku okupacji i wojny na Ukrainie, kiedy stwarzają się możliwości nadużyć prawa i międzynarodowych gwarancji prawnych praw człowieka. Ogólnie rzecz biorąc, pomimo ryzyka, przedstawione konceptualne podejście uważam za właściwe w zakresie egzekwowania prawa.

Bibliografia:

- Andrzejczuk R., *Prawa człowieka w świetle uwarunkowań kulturowych i prawnych*, Lublin 2011.
- Garlicki L., *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Komentarz, Tom III*, Warszawa 2011.
- Dnistriański S., *Prawo zwyczajowe a więzi społeczne*, Lwów 1902.
- Kelzen H., *Nauka czystego prawa*, Kijów 2004.
- Europejska integracja a tożsamość narodowa: wymiar instytucjonalny oraz wartości./ Materiały II polsko-Ukraińskiego Forum Naukowego (12-13 maja 2016, Lwów)*, Lwów-Olsztyn 2016
- Błaziwska N., *Praktyczne znaczenie orzecznictwa ETPC podczas rozpatrywania podatkowych spraw przez sądy Ukrainy*, *Prawo Ukrainy*” Nr.3, 2014.
- Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej z dnia 17 września 1787 r.*
- Konstytucja Ukrainy.*
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i Protokoły Dodatkowe.*

¹⁶ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>, dostęp w dniu 27.05.2016 r.

Pacurkiwski J., *Prawny reżim własności: pojęcie i treść*, „Prawo Ukrainy” Nr 12, 2013.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10.12.1948 r.

Rabinowacz S., *Naturalno-prawne podejścia do interpretowania orzecznictwa ETPC*, „Prawo Ukrainy” Nr 10, 2010.

Tymczenko G., *Orzecznictwo ETPC w Aspekcie Realizacji Praworządności*, „Prawo Ukrainy” Nr. 5, 2014.

Uchwały Sądu Najwyższego Ukrainy numer 14 "O decyzji sądu w sprawie cywilnej" z dnia 18.12.2009 r.

Ustawa Ukrainy o ratyfikacji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku, Protokołu pierwszego oraz Protokołów Nr 2, 4, 7 i 11 do Konwencji.

Ustawa Ukrainy o prawach i wolnościach obywateli i porządku prawnym na czasowo okupowanym terytorium Ukrainy z dnia 15.04.2014 r.

Ustawa Ukrainy o specjalnym porządku sprawowania władzy samorządów w poszczególnych rejonach obwodów Ługańskiego i Donieckiego z dnia 16.09.2016 r.

Ustawa Ukrainy o wykonywaniu decyzji i stosowaniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału z Praw człowieka z dnia 02.12.2012 r.

Wenediktowa I., *Ustawowo Broniony Interes w Prawie Własności*, „Prawo Ukrainy”, Nr 1-2, 2013.

<http://kr-admin.gov.ua/>.

<http://legalans.com/>.

<http://old.minjust.gov.ua/>.

<https://uk.wikisource.org/>.

<http://vl.arbitr.gov.ua/>.

<http://zakon3.rada.gov.ua/>.

<http://zakon4.rada.gov.ua/>.

<http://zakon5.rada.gov.ua/>.

Nota o autorze:

Witalij Mazurenko jest doktorantem Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Praw Człowieka. Ostatnie artykuły konferencyjne: „Problemy wykonania orzeczeń ETPC wobec prawa do własności na Ukrainie”, 2016, „Restytucja mienia religijnych organizacji na Ukrainie. Europejski kontekst prawny”, 2015. Zainteresowania naukowe: prawa człowieka.

Prawo przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych

Streszczenie

Współpraca zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego – przebiegająca w różnych formach i obszarach – nabiera w dzisiejszych czasach coraz większego znaczenia, co bez wątpienia jest efektem procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej. Aktywność władz lokalnych i regionalnych na arenie międzynarodowej uważana jest nawet za jeden z istotnych przejawów zmian tradycyjnego modelu stosunków międzynarodowych. Prowadzenie współpracy międzynarodowej przez jednostki samorządu terytorialnego umożliwia nie tylko przepływ doświadczeń między obszarami z różnych państw i ich promocję, ale ułatwia rozwój kulturowy, edukacyjny czy turystyczny, co w konsekwencji przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego w Europie.

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna, współpraca transgraniczna

Summary

International cooperation of local government units - runs in different forms and fields - takes nowadays more and more important, what it is undoubtedly the result of the integration processes within the European Union. The activity of local and regional authorities in the international arena is considered even as an important manifestation of changes in the traditional model of international relations. International cooperation by local governments not only allows the flow of experience between areas of different countries and their promotion, but it facilitates the development of cultural, educational and tourism, which in turn contributes to the socio-economic development in Europe.

Key words: foreign policy, cross-border cooperation

Wprowadzenie

Idea współpracy wspólnot samorządowych ma w Europie długoletnią tradycję sięgającą pierwszych europejskich planów integracyjnych w okresie powojennym. Pierwotnym impulsem do kreowania jej form był czynnik polityczny, natomiast zasadniczym celem nawiązania współpracy międzynarodowej, transgranicznej¹ czy regionalnej stało się łagodzenie antagonizmów między narodami i niwelowanie ich skutków. Czynnikiem wzmacniającym te zjawiska była postępująca integracja gospodarcza o dużej dynamice rozwoju (od traktatu rzymskiego z 1957 r. przez utworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oraz Euratom, a następnie EWG do Unii Europejskiej) pobudzająca rozwój społeczno-gospodarczy i kulturowy oparty na wysokiej sprawności i efektywności gospodarek poszczególnych państw, podziale pracy, specjalizacji i kooperacji². Współpraca międzynarodowa jednostek samorządu terytorialnego odgrywa istotną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz kulturowym państw. Prowadzi ona do wymiany informacji i doświadczeń, a w konsekwencji do wyrównywania poziomu rozwoju cywilizacyjnego między wspólnotami, oraz poszukiwania nowych rozwiązań poprawiających jakość administrowania sprawami publicznymi przez instytucje samorządowe.

Transformacja ustrojowa w Polsce oraz otwarcie granic wpłynęło znacząco na rozwój współpracy zagranicznej jednostek samorządu terytorialnego. Współpraca ta przyjmowała różne formy organizacyjne, o różnym stopniu sformalizowania. Wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej samorządy w Polsce wykazywały największą aktywność w rozwijaniu współpracy zagranicznej³. Mając na uwadze istniejące regulacje prawne, można wyodrębnić następujące formy aktywności międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego⁴:

- a) współpraca transgraniczna *sensu stricto*;
- b) przystępowanie do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych;
- c) udział w międzynarodowych instytucjach regionalnych⁵;

¹ Według S. Czarnowa przez transgraniczność rozumieć należy sąsiedowanie ze sobą obszarów przygranicznych należących do kilku państw. Zob. S. Czarnow, *Niektóre aspekty prawne współpracy transgranicznej i euroregionów*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 10, s. 55.

² S. Malarski, *Regiony i euroregiony, zagadnienia organizacyjne, prawne, administracyjne*, Opole 2003, s. 9.

³ A. Żelazo, *Współpraca międzynarodowa gmin przygranicza*, „Biuletyn. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych” 2002, nr 59, s. 531.

⁴ Zob. J. Maćkowiak, *Współpraca międzynarodowa województw – aspekty prawne*, „Kontrola Państwowa” 2002, nr 11-12, s. 39.

⁵ S. Czarnow twierdzi, iż międzynarodowe instytucje regionalne to nic innego jak umowa międzynarodowa zawarta przez organizacje samorządu terytorialnego różnych państw. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że organizacją taką jest np. Izba Regionów czy Komitet Regionów. Pierwsza z wymienionych stanowi wraz z Izbą Władz Lokalnych Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy – organ Rady Europy i instytucjonalne forum współpracy reprezentantów jednostek samorządu terytorialnego w ramach Rady. Z kolei Komitet Regionów, powołany na mocy Traktatu o Unii Europejskiej w 1994 r., jest organem doradczym składającym się z przedstawicieli władz regionalnych i lokalnych w krajach członkowskich. Po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego Komitet ten odgrywa istotną rolę w procesie ustawodawczym m.in.

d) tworzenie i przystępowanie do europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT)⁶.

Przedmiotem dalszych rozważań będzie kwestia uregulowań prawnych konstytucyjnego prawa przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych.

Geneza współpracy międzynarodowej po 1989 roku

Zasadniczo w latach 1990-1994 Rzeczpospolita Polska zawarła traktaty, porozumienia i umowy oraz wymieniała noty rządowe ze wszystkimi krajami graniczącymi z nią. Do najwcześniej stosowanych należały kontakty bezpośrednie między poszczególnymi gminami polskimi i gminami innych państw, które przybierały postać umów o współpracy zwanych związkami partnerskimi o mniej lub bardziej sformalizowanej formie umowy cywilnoprawnej lub też tylko deklaracji o współpracy. Część z nich stanowił kontynuację kontaktów nawiązywanych jeszcze w czasach systemu rad narodowych w Polsce⁷. Na tle tych związków partnerskich zaczęły powstawać bardziej zorganizowane i sformalizowane formy współdziałania w postaci związków i porozumień komunalnych przyjmujących nazwę euroregionów⁸.

Rzeczpospolita Polska posiada uregulowane stosunki graniczne ze wszystkimi sąsiadami. Podstawą dla uregulowania tych stosunków są umowy międzyrządowe. Do efektywnego rozwoju

dlatego, że Parlament Europejski zobowiązany jest do zasięgnięcia jego opinii. Zob. S. Czarnow, *Współpraca zagraniczna województw*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 11, s. 57.

⁶ Podstawą prawną dla EUWT jest rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (Dz. Urz. UE L 210 z 31 lipca 2006 r.) oraz ustawa z 7 listopada 2008 r. o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej (Dz. U. nr 218, poz. 1390 z późn. zm.). Członkami ugrupowania mogą być: państwa członkowskie, władze regionalne, władze lokalne oraz podmioty prawa publicznego w rozumieniu art. 1 ust. 9 akapit drugi dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31 marca 2004 r. (Dz. Urz. UE L 134 z 30 kwietnia 2004 r.). W związku z tym EUWT może się składać np. z polskich województw i niemieckich landów. Ugrupowanie jest dobrowolną formą współpracy, której celem jest ułatwianie i upowszechnianie współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej dla osiągnięcia spójności społecznej i gospodarczej na obszarach, gdzie prowadzona jest współpraca. Zob. A. Malinowska, *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7-8, s. 135.

⁷ J. Korczak, *Ewolucja form współdziałania jednostek samorządu terytorialnego na forum międzynarodowym*, [w:] J. Sługocki (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie. Doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, Bydgoszcz 2009, s. 331.

⁸ Nazwa euroregion wywodzi się od najstarszej inicjatywy współpracy transgranicznej Euregio (od słów „Europa” i „region”) utworzonej w 1958 r. na pograniczu holendersko-niemieckim w rejonie miast Enschede i Gronau. Jak wskazuje B. Słowińska, proponowane w literaturze przedmiotu definicje euroregionu można podzielić na dwie grupy. Pierwsza obejmuje definicje podkreślające transgraniczność związku podmiotów zlokalizowanych w regionach przygranicznych, a druga koncentruje się na transgraniczności danego obszaru, czyli jego położeniu w stosunku do granicy państwowej. Pierwszym euroregionem w granicach Polski był Euroregion Nysa utworzony już w 1991 r. na styku Polski, Niemiec i Czech. Obecnie funkcjonuje kilkanaście euroregionów, z czego najwięcej na granicy południowej. Do podstawowych celów współpracy w euroregionach zalicza się rozwój społeczno-gospodarczy, stałą poprawę warunków życia mieszkańców oraz ułatwianie wzajemnych kontaktów między społecznościami wspólnoty. Euroregiony mają osobowość prawną, własne organy, a nawet odrębne plany rozwoju regionalnego. Zob. B. Słowińska, *Międzynarodowa współpraca jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń 2005, s. 325–326.

wszelkich powiązań zagranicznych niezbędne jest zatem istnienie podstawowych aktów międzynarodowych w postaci wzajemnego uznawania sąsiadów, regulacji form i zasad komunikacji transgranicznej i rozwiniętej infrastruktury granicznej⁹. Na granicy zachodniej ramy współpracy ponadgranicznej wyznaczył Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r.¹⁰. W tym samym dniu zawarto Porozumienie między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem RFN o współpracy regionalnej i przygranicznej oraz wymieniono noty między ministrami spraw zagranicznych obu państw w sprawie utworzenia niemiecko – polskiej komisji międzyrządowej do spraw współpracy regionalnej i przygranicznej¹¹. Na granicy południowej po 1994 r. Polska uregulowała stosunki z Republikami Czeską¹² i Słowacką¹³ porozumieniami o współpracy transgranicznej oraz umowami o małym ruchu granicznym. Z Ukrainą obopólne stosunki uregulowano umową międzynarodową ze stycznia 1993 r.¹⁴. W dalszej kolejności został zawarty dnia 18 maja 1992 r. Traktat między Polska a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy¹⁵, który przewidywał nie tylko kontakty i współpracę między regionami, jednostkami administracyjno-terytorialnymi i miastami, ale też powołanie Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Międzyregionalnej. Problem tejże współpracy szeroko został potraktowany w Deklaracji między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś, podpisanej w październiku 1991 r. W art. 6 upoważniono władze regionalne i lokalne do zawierania umów cywilnoprawnych w zakresie współpracy transgranicznej, sformułowanej tu jako „wszystkie przedsięwzięcia” zmierzające „do umocnienia i rozwoju stosunków między władzami lokalnymi i regionalnymi obu Państw”¹⁶. Konsekwencją tego było zawarcie w dniu 24 kwietnia 1992 r. w Warszawie porozumienia między rządem RP a Republiki Białorusi o głównych zasadach współpracy transgranicznej, a następnie Traktatu z dnia 23 czerwca 1992 r. o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy¹⁷.

⁹ W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Wrocław 1998, s. 61.

¹⁰ Dz. U. z 1992 r., nr 14, poz. 56.

¹¹ S. Malarski, *Regiony...*, s. 191.

¹² Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską o wspólnej granicy państwowej, sporządzona w Pradze dnia 17 stycznia 1995r. (Dz. U. z 1996 r. nr 46, poz. 205) oraz umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską o małym ruchu granicznym, sporządzona w Pradze dnia 17 stycznia 1995r. (Dz. U. z 1996 r. nr 46, poz. 207).

¹³ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o wspólnej granicy państwowej, sporządzona w Warszawie dnia 6 lipca 1995r. (Dz. U. z 1996 r. nr 55, poz. 248), umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o stosunkach prawnych i współpracy na wspólnej granicy państwowej, sporządzona w Warszawie dnia 6 lipca 1995r. (Dz. U. z 1996r. nr 55, poz. 250) oraz umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o małym ruchu granicznym, sporządzona w Zakopanem dnia 6 grudnia 1996r. (Dz. U. z 1997r. nr 127, poz. 827).

¹⁴ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz o współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych, sporządzona w Kijowie dnia 12 stycznia 1993r. (Dz. U. z 1994 r. nr 63, poz. 267).

¹⁵ Dz. U. z 1993 r., nr 125, poz. 573.

¹⁶ W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony...*, s. 62.

¹⁷ Dz. U. z 1993 r., nr 118, poz. 527.

Z Federacją Rosyjską strona polska zawarła w dniu 22 maja 1992 r. Traktat o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy¹⁸, gdzie w jednym z artykułów Strony zobowiązały się do rozwoju bezpośrednich kontaktów i współpracy między regionami. W umowie o współpracy transgranicznej Strony szczegółowo określiły kompetencje administracji regionalnych i lokalnych, przyznając im szeroki zakres kompetencji - z wyłączeniem tych, które są właściwe dla organów centralnych obu państw. Odrębnym dokumentem uregulowane zostały stosunki Polski z Obwodem Kalinińskim Federacji Rosyjskiej, gdzie strony między innymi zadeklarowały wymianę informacji dotyczących ustawodawstwa obu państw, wymiany handlowej i funkcjonowania wolnych stref ekonomicznych. Najpóźniej uregulowano stosunki w zakresie współpracy transgranicznej z Litwą, bowiem dopiero 28 kwietnia 1994 r. został sporządzony Traktat między RP a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy¹⁹, który w art. 10 deklarował korzystną współpracę między gminami, miastami i jednostkami administracyjno-terytorialnymi w szczególności w obszarach przygranicznych, a ponadto wspieranie wspólnych interesów w Radzie Państw Morza Bałtyckiego i Związku Miast Bałtyckich²⁰ oraz wspólne dążenie do włączenia tej współpracy do instytucji europejskich. W ślad za nim 25 września 1995 r. została podpisana umowa międzyrządowa o współpracy transgranicznej. Oprócz nich zostały zawarte też traktaty i układy z państwami niegraniczącymi z Polską: 6 października 1991 r. układ z Republiką Węgierską²¹ oraz traktaty: 1 lipca 1992 r. z Republiką Łotewską²² i 2 lipca 1992 r. z Republiką Estońską²³.

Biorąc pod uwagę powyższe zwrócić należy uwagę, iż obowiązująca do 1992 r. Konstytucja Rzeczypospolitej z 22 lipca 1952 r.²⁴ w ogóle nie odnosiła się do kwestii zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego, zaś uchwalona w 1992 r. Ustawa konstytucyjna o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym z dnia 17 października 1992 r. (Mała Konstytucja)²⁵ w art. 75 odsyłała do ustawy, w tym przypadku Ustawy o samorządzie terytorialnym²⁶, która jednakże w ówczesnej

¹⁸ Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 291.

¹⁹ Dz. U. z 1995 r., nr 15, poz. 71.

²⁰ Związek Miast Bałtyckich jest organizacją zrzeszającą miasta położone w regionie Morza Bałtyckiego powstałą z inicjatywy Polski w czasie konferencji, która odbyła się w Gdańsku w dniach 19-20 września 1991 r. Obecnie skupia 102 miasta z 10 państw nadbałtyckich z ogólną liczbą ok. 21 mln mieszkańców. Polskie miasta członkowskie to m. in.: Chojnice, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Koszalin, Łeba, Malbork, Pruszcz Gdański, Reda, Sopot, Szczecin. Zob. A. Zygierewicz, *Związek Miast Bałtyckich*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja Nr 1117, styczeń 2005, s. 3-4.

²¹ Dz. U. z 1992 r., nr 59, poz. 298.

²² Dz. U. z 1993 r., nr 114, poz. 502.

²³ Dz. U. z 1993 r., nr 121, poz. 536.

²⁴ Dz. U. z 1976 r., nr 7, poz. 36 z późn. zm.

²⁵ Dz. U. nr 84, poz. 426 z późn. zm.

²⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 16, poz. 95 z późn. zm.) zmieniona art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz. U. nr 162, poz. 1126) w ustawę o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

postaci również nie odnosiła się do współpracy międzynarodowej polskich gmin. W związku z tym zgodzić się należy z tezą P. Czechowskiego i Z. Niewiadomskiego postawioną w 1992 r., iż polskie prawo nie zawierało regulacji przyznających jednostkom samorządu terytorialnego wyraźnej kompetencji do prowadzenia współpracy z takimi samymi jednostkami państw obcych, a wręcz kompetencja ta przysługiwała wyłącznie centralnym organom państwa. Stąd też ówczesna propozycja autorów, aby dopuszczać taką współpracę pod warunkiem, iż nie wkracza ona w sferę kompetencji zastrzeżonych dla tych organów, a zwłaszcza, iż nie będzie ona wkraczała w sferę praw i obowiązków obywateli²⁷.

Zobowiązania międzynarodowe III Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie współpracy zagranicznej jednostek samorządu terytorialnego

Istotnym krokiem w celu określenia fundamentów prawnych współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego było przyjęcie przez Radę Europy 21 maja 1980 r. w Madrycie Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, zwanej Konwencją Madrycką, ratyfikowaną przez Polskę w dniu 10 marca 1993 r.²⁸. W preambule Konwencji stwierdza się, że państwa – sygnatariusze powinny w najszerszym stopniu wspierać współpracę transgraniczną i w ten sposób przyczyniać się do postępu gospodarczego i społecznego obszarów przygranicznych oraz umacniania poczucia wspólnoty, które łączy narody i regiony Europy. Z kolei zgodnie z art. 1 Konwencji Polska zobowiązała się: „ułatwiać i wspierać współpracę transgraniczną wspólnot i władz terytorialnych podlegających jej właściwości ze wspólnotami i władzami terytorialnymi podlegającymi właściwości innej Umawiającej się Strony. Będzie ona czyniła starania na rzecz zawarcia porozumień i przyjęcia uzgodnień niezbędnych w tym celu, z poszanowaniem odrębnych postanowień konstytucyjnych każdej ze Stron”. W myśl art. 2 ust. 1 przez współpracę transgraniczną Konwencja rozumie: „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby Umawiających się Stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń. Współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz terytorialnych, w sposób określony przez prawo wewnętrzne. Niniejsza konwencja nie narusza zakresu i rodzaju tej właściwości”. Wyrażenie „wspólnoty i władze terytorialne”, zgodnie z przepisami Konwencji Madryckiej, odnosi się do jednostek, urzędów i organów realizujących zadania lokalne i regionalne oraz uważanych za takie przez prawo wewnętrzne każdego państwa.

²⁷ P. Czechowski, Z. Niewiadomski, *Administracyjno-prawne przesłanki komunalnej współpracy przygranicznej z Republiką Federalną Niemiec*, „Człowiek i Środowisko” 1992, nr 16(1-2), s. 76-77.

²⁸ Ratyfikowana przez Polskę 10 marca 1993 r. z mocą obowiązującą od 19 czerwca 1993 r. Dz. U. 1993, nr 61, poz. 87. Oświadczenie rządowe o ratyfikacji: Dz. U. nr 61, poz. 288.

W związku z powyższym pojęciu temu odpowiadają samorządy gmin i powiatów oraz samorządy województw.

W Konwencji dwukrotnie (art. 2 i 3) podkreśla się pierwszeństwo prawa wewnętrznego kraju w stosunku do umów zawieranych przez partnerów współpracy transgranicznej. Konwencja Madrycka zatem o tyle szeroko ujmuje współpracę transgraniczną, że obejmuje nią nie tylko współpracę jednostek samorządowych, ale również administracji realizującej zadania lokalne i regionalne. Konwencja nie tworzy zamkniętego katalogu instrumentów współpracy (art. 3 ust. 3). Jednocześnie wskazuje dwa ich zasadnicze rodzaje: 1) dwu i wielostronne porozumienia międzypaństwowe (mogą one wyznaczać ramy, formy i granice, w których zakresie będą mogły działać wspólnoty i władze terytorialne zajmujące się współpracą transgraniczną – art. 3 ust. 2), 2) porozumienia między wspólnotami i władzami regionalnymi i lokalnymi. Określa ona przy tym szczegółowe kategorie takich porozumień i ustala wzorcowe (niewiążące prawnie) rozwiązania umowne²⁹. Przystąpienie Polski do tej Konwencji 19 stycznia 1993 r. i jej ratyfikacja przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 marca 1993 r. unormowało generalnie kwestię legalności działalności zagranicznej polskich władz regionalnych i lokalnych, nie tylko regionów przygranicznych.

Drugim ogólnoeuropejskim dokumentem, który przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego prawo podmiotowe do nawiązywania współpracy nie tylko z innymi jednostkami swojego kraju macierzystego, ale też innych krajów jest uchwalona przez Radę Europy dnia 15 października 1985 r. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego. Polska ratyfikowała³⁰ ją ogłoszeniem rządowym z dnia 14 lipca 1994 r.³¹. Karta poza tym, że zawiera zapisy sformułowanych standardów organizacji i funkcjonowania samorządu, stanowi na mocy art. 10 prawo jednostek samorządu terytorialnego do wchodzenia w powiązania międzynarodowe. „Społeczności lokalne, wykonując swoje uprawnienia mają prawo współdziałać z innymi społecznościami lokalnymi oraz zrzeszać się z nimi – w granicach określonych prawem – w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania” (art. 10, pkt. 1). Następne dwa ustępy art. 10 Karty stały się wzorem dla art. 172 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. i normują kolejne płaszczyzny współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego. Pierwsza z nich będąca przedmiotem regulacji ust. 2 odnosi się do przystępowania do krajowych stowarzyszeń w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów, jak również do międzynarodowych stowarzyszeń społeczności lokalnych. Druga płaszczyzna – ujęta w ust. 3 - to już *stricte* współpraca między społecznościami różnych państw. Istotą regulacji Karty jest jednak odesłanie do prawa

²⁹ C. Mik, *Opinia w sprawie prawnych aspektów aktywności międzynarodowej województw, zawieranych przez nie umów i porozumień oraz kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Spraw Wewnętrznych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2013, nr 2, s. 197.

³⁰ Dz. U. z 1994 r., nr 124, poz. 607.

³¹ Dz. U. z 1994 r., nr 124, poz. 608.

krajowego, co oznacza, iż realizacja przyznanych praw uzależniona jest od uregulowań odrębnych dla każdego z państw. Należy jednak interpretować je w kontekście art. 4 ust. 2 Karty, który potwierdza całkowitą swobodę podejmowania inicjatywy we wszystkich sprawach należących do zakresu kompetencyjnego wspólnot samorządowych, a więc i w wyborze formy współdziałania³².

Reasumując powyższe należy stwierdzić, iż wartość obydwu aktów prawa międzynarodowego polega między innymi na tym, że:

- stając się prawem wewnętrznym po ich ratyfikowaniu przez Polskę, aż do roku 2000 dokumenty te wypełniły lukę istniejącą w krajowym ustawodawstwie samorządowym,
- określiły standard międzynarodowej aktywności samorządów,
- postulowane w obu dokumentach rozwiązania stały się impulsem dla władz prawodawczych w poszczególnych państwach (w tym także w Polsce) do konstruowania w prawie wewnętrznym norm pozwalających na traktowanie struktur transgranicznych oraz innych powiązań międzynarodowych, jako podmiotów, których działalność ma umocowanie prawne i zagwarantowane możliwości realizacji konkretnych zadań³³.

Konstytucyjne podstawy prawa przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.³⁴ przyznała jednostkom samorządu terytorialnego wszystkich szczebli, tj. gminom, a od 1998 r. również powiatom i województwom, prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw³⁵. Wspólnoty samorządowe mogą podejmować aktywność międzynarodową na podstawie art. 172 ust. 2 i 3 Konstytucji, umieszczonego w rozdziale VII dotyczącym samorządu terytorialnego. W kontekście ogólnego prawa jednostek samorządowych do zrzeszania się zawartego w ust.1, pozostałe ustępy art. 172 stanowią następująco:

„2. Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

3. Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z praw, o których mowa w ust. (...) 2, określa ustawa”.

Konstytucja RP wymienia zatem dwa uprawnienia jednostek samorządu terytorialnego:

1) prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych,

³² S. Malarski, *Regiony...*, s. 135-136.

³³ K. Jóskowiak, *Samorząd terytorialny w procesie integracji europejskiej. Polskie doświadczenia i wnioski na przyszłość*, Katowice, 2008, s. 82.

³⁴ Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

³⁵ J. Sługocki, *Koncepcja regionu i zadań samorządu województwa w Polsce na tle europejskim*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, z. 4, s. 12.

2) prawo współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. Prawa te uważane są za publiczne prawa podmiotowe jednostek samorządu terytorialnego, które mieszczą się w zakresie zasady samodzielności, o której mowa w art. 165 Konstytucji RP³⁶. Przyznanie wszystkim jednostkom samorządowym takiego chronionego konstytucyjnie prawa podmiotowego oznacza nie tylko brak możliwości zniesienia lub istotnego ograniczenia tego prawa bez wcześniejszej zmiany Konstytucji RP, ale równocześnie jest legitymacją do wszczęcia sporu przed sądem czy trybunałem o to prawo, czyli przyznaniem środków prawnych do ochrony tego prawa³⁷. Jednocześnie umiejscowienie go w rozdziale VII Konstytucji, obok innych praw samorządu, jest podkreśleniem tego, że współtworzy ono obszar chronionej konstytucyjnie samodzielności gmin, powiatów i województw³⁸.

W związku z tym, że działania jednostek samorządu terytorialnego wywołują konsekwencje poza granicami kraju, prawo to musi podlegać pewnym ograniczeniom – chociażby związanym z koniecznością konstytucyjnie nakazanej jednolitości państwa i nienaruszalności jego terytorium. Warto zaznaczyć, że jednostki samorządu terytorialnego same nie powinny tego prawa naruszać, manipulować nim czy własną polityką narażać na szwank interesu państwa³⁹. Konstytucyjna zasada państwa jednolitego nie oznacza, że władza państwowa w Polsce musi być koniecznie wykonywana na poziomie centralnym. Może być ona, w szczególności opierając się na koncepcji samorządu terytorialnego (art. 16 Konstytucji RP⁴⁰), zdecentralizowana. W związku z tym art. 15 ustawy zasadniczej stanowi, co następuje:

„1. Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.

2. Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa”.

Przez ustrój terytorialny można rozumieć organizację terytorialną władz publicznych, wraz z przyporządkowaniem im odpowiednich zadań, kompetencji i odpowiedzialności, oraz zasady regulujące działanie tych władz na różnych szczeblach organizacji terytorialnej⁴¹. Artykuł

³⁶ Artykuł 165 Konstytucji RP stanowi: „1. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. 2. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.”

³⁷ A. Malinowska, *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7-8, s. 135.

³⁸ A. Błaś, *Reaktywowanie samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej w 1990 roku*, [w:] A. Błaś (red.), *Studia nad samorządem terytorialnym*, Wrocław 2002, s. 28.

³⁹ Tamże, s. 9.

⁴⁰ Artykuł 16 Konstytucji RP stanowi: „1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. 2. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.”

⁴¹ C. Mik, *Opinia w sprawie prawnych...*, s. 190.

15 stanowi, że ustrój terytorialny został oparty na zasadzie decentralizacji władzy publicznej dokonanej według podziału terytorialnego ukształtowanego z uwzględnieniem więzi społecznych, gospodarczych lub kulturowych i zapewniającego jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych. Zasadę decentralizacji władzy publicznej pojmuję się jako nakazującą przesunięcie władzy publicznej w dół, do jednostek terytorialnych w taki sposób, że jednostki te uzyskają własne zadania (nabywają one konstytucyjną zdolność do ich wykonywania) i mają je wykonywać we własnym imieniu, dysponując odpowiednimi kompetencjami i środkami (zob. też art. 16 ust. 2 Konstytucji)⁴². Jednakże decentralizacja nigdy nie ma miejsca w pełnym zakresie władzy publicznej⁴³. Należy podkreślić, że w szczególności samorząd terytorialny „jedynie” uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej (nie ma zatem na nią monopolu), jakkolwiek zakres jego zadań publicznych jest domniemany. W konsekwencji wykonuje on wszelkie zadania publiczne, które nie są zastrzeżone przez Konstytucję RP lub ustawy dla organów innych władz publicznych (art. 163 Konstytucji)⁴⁴, w tym władz centralnych, zwłaszcza Prezydenta RP, parlamentu (co oznacza m.in. zakaz wkraczania w materię ustawodawczą) i Rady Ministrów (art. 146 Konstytucji). Zadania służące zaspokojeniu potrzeb wspólnoty samorządowej to zadania własne (art. 166 ust. 1 Konstytucji)⁴⁵. Ponadto ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań (zadania zlecone, art. 166 ust. 2 Konstytucji)⁴⁶.

Wprawdzie Konstytucja RP przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego osobowość prawną (art. 165 ust. 1), lecz nie ma ona charakteru prawnomiędzynarodowego, ale krajowy. W związku z tym należy także zauważyć, że konstytucyjna zasada domniemania prawa jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania zadań publicznych niezastrzeżonych dla organów innych władz publicznych (art. 163 Konstytucji RP⁴⁷), znajduje pełne zastosowanie w przypadku stosunków międzynarodowych. W rezultacie, w szczególności do Rady Ministrów należy kompetencja prowadzenia polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej (art. 146 ust. 1 Konstytucji RP⁴⁸), a także sprawowanie ogólnego kierownictwa, również w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego, w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi⁴⁹.

⁴² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. (K 31/06) w sprawie zmiany sposobu ustalania wyników wyborów samorządowych – blokowanie list.

⁴³ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 15*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, pkt. 5.

⁴⁴ Tenże, *Komentarz do art. 163*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, pkt. 2.

⁴⁵ Artykuł 166 ust. 1 Konstytucji RP stanowi: „Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.”

⁴⁶ Artykuł 166 ust. 2 Konstytucji RP stanowi: „Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych.”

⁴⁷ Artykuł 163 Konstytucji RP stanowi: „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.”

⁴⁸ Artykuł 146 ust. 1 Konstytucji RP stanowi: „Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej.”

⁴⁹ C. Mik, *Opinia w sprawie...*, s. 193.

Ustawowa regulacja przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych

Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z prawa przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw, zostały przekazane do unormowania ustaw zwykłych. Obecnie odesłanie do odrębnych przepisów regulujących zasady przystępowania gmin, powiatów i województw do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych zawierają odpowiednio art. 84a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁰, art. 75a ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵¹ oraz art. 76 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵².

Pierwszą ustawą samorządową, która w swej treści odniosła się do kwestii współpracy międzynarodowej stała się ustawa o samorządzie województwa, która w art. 12 pkt 6 przyznała samorządowi województwa prawo do współpracy z organizacjami międzynarodowymi i regionami innych państw przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju. Prawo to zostało następnie z dniem 15 lipca 2000 r. cofnięte⁵³. W dalszej kolejności ustawa w art. 18 pkt 13 nałożyła na sejmik województwa obowiązek uchwalania „Priorytetów współpracy zagranicznej województwa”, a w pkt 14 upoważniła do podejmowania uchwał w sprawie uczestnictwa w międzynarodowych zrzeszeniach regionalnych i innych formach współpracy regionalnej. Przede wszystkim zaś współpracy zagranicznej województwa został poświęcony cały rozdział 6, który między innymi w art. 75 określił materię wspomnianych „Priorytetów” jako główne cele współpracy, priorytety geograficzne oraz zamierzenia co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych. Ponadto w art. 77 wskazano na procedurę ich uchwalania przewidując obowiązek uzyskania zgody ministra właściwego do spraw zagranicznych⁵⁴.

Należy w tym miejscu podkreślić, że uchwalona tego samego dnia ustawa o samorządzie powiatowym nie odnosiła się do zagadnienia współdziałania na forum międzynarodowym w żadnej mierze mimo wspomnianego art. 172 Konstytucji RP oraz ratyfikowanych umów międzynarodowych. Luka ta – podobnie jak w ustawie o samorządzie gminnym, która przez cały czas nie przewidywała uprawnień gmin do udziału we wszystkich formach współdziałania, w których od początku lat dziewięćdziesiątych *de facto* już uczestniczyły – została wypełniona dopiero z chwilą

⁵⁰ Tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

⁵¹ Tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

⁵² Tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1590 z późn. zm.

⁵³ W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz.U. Nr 48, poz. 550), obecnie już uchylonej.

⁵⁴ J. Korczak, *Formy współdziałania komunalnego (gmin i powiatów) w obszarze przygranicznym. Wybrane zagadnienia*, [w:] E. Albrecht, K. Nowacki (red.), *Transgraniczna współpraca społeczności lokalnej i władz między Polską a Niemcami*, Berlin 2006, s. 191.

wejścia w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych⁵⁵. Regulacja ta dodała do art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym pkt 20 przewidujący jako zadanie własne gminy współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw, a w konsekwencji w art. 18 ust. 2 dodając pkt 12a wyposażyła rady gmin w uprawnienie do podejmowania uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, co wskazuje na pewną niezgodność między zakresem działania gminy a zakresem kompetencyjnym jej organu⁵⁶. Ta sama regulacja z dnia 15 września 2000 r. dodała do art. 12 ustawy o samorządzie powiatowym pkt 9a upoważniający radę powiatu do podejmowania uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych. Ustawodawca dokonał tej zmiany pomimo braku poszerzenia zakresu zadań powiatu w art. 4⁵⁷ o zadanie związane ze współpracą międzynarodową, co wskazuje, po pierwsze, iż udział w tych formach nadal nie jest zadaniem powiatu, po drugie, iż powiat w odróżnieniu od gminy nie może uczestniczyć w formach organizacyjnych regionalnych, zaś województwo może uczestniczyć nie tylko w regionalnych, ale nawet i lokalnych, co w każdym wypadku wydaje się być mało logiczne⁵⁸.

Wspomniana już ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych w art. 1 ust. 2 definiuje zrzeszenia jako organizacje, związki i stowarzyszenia powoływane przez społeczności lokalne co najmniej dwóch państw zgodnie z ich prawem wewnętrznym⁵⁹. Zdaniem J. Korczaka ustawa nie przewiduje tworzenia jednej ponadgranicznej organizacji, ale raczej co najmniej dwóch w każdym państwie z osobna, a następnie dopiero ich współpracę transgraniczną. Taki model ma miejsce we wspomnianych wcześniej euroregionach, bowiem euroregiony nie łączą ze strony polskiej pojedynczych gmin, powiatów, czy województw, ale ich stowarzyszenia, najczęściej utworzone dla tego celu. Poddane analizie statuty euroregionów potwierdzają zresztą ten wniosek, wykluczając bezpośrednie członkostwo jednostki samorządu terytorialnego⁶⁰.

⁵⁵ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz.U. Nr 91, poz. 1009 z późn. zm.).

⁵⁶ J. Korczak, *Formy współdziałania...*, s. 192.

⁵⁷ Analogicznie do zabiegu dokonanego na jego odpowiedniku w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

⁵⁸ J. Korczak, *Formy współdziałania...*, s. 192.

⁵⁹ Wobec takiej definicji o zrzeszeniu możemy mówić przy spełnieniu łącznie czterech kryteriów: 1) formy zorganizowania (organizacja, związek, stowarzyszenie), 2) podmiotu tworzącego (społeczność lokalna), 3) łącznika międzynarodowego (społeczności lokalne muszą pochodzić z co najmniej dwóch różnych państw), 4) formalnej podstawy powołania (prawo wewnętrzne podmiotów tworzących zrzeszenie). Zob. R. Sowiński, *Ustawowa regulacja udziału jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 7–8, s. 32.

⁶⁰ J. Korczak, *Formy współdziałania...*, s. 192.

Ponadto ustawa przewiduje, że przystąpienie do zrzeszenia jednostki samorządu terytorialnego może odbyć się jedynie w granicach jej zadań i kompetencji, działając zgodnie z polskim prawem wewnętrznym, polityką zagraniczną państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami (art. 2 ust. 1)⁶¹. Szczególnie ważne jest to, że przystąpienie nie może łączyć się z przekazaniem na jego rzecz lub na rzecz któregośkolwiek ze zrzeszonych w nim członków wykonywania zadań publicznych przystępującej jednostki samorządu terytorialnego ani też nieruchomości lub majątkowych praw na dobrach niematerialnych przysługujących tej jednostce (art. 3). Stanowi to wyraz ochrony opisywanej już konstytucyjnej zasady państwa jednolitego, stąd też czynności prawne naruszające powyższe postanowienia są nieważne z mocy prawa i nie wywołują żadnych skutków prawnych. Jest to nieważność bezwzględna (art. 5) i dotyczy każdego z elementów czynności, ma skutek *erga omnes* i nie wymaga oświadczeń potwierdzających.

Ustawa o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych przewidziała określoną procedurę przystępowania lub współtworzenia międzynarodowych zrzeszeń. Zgodnie z art. 4 postępowanie w sprawie przystąpienia rozpoczyna uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego⁶² podjęta bezwzględną większością głosów ustawowego składu. Następnie uchwała, wraz ze statutem zrzeszenia, do którego jednostka zamierza wstąpić, przekazywana jest ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych za pośrednictwem wojewody, dołączającego swoją opinię. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wraz z uchwałą przekazuje statut zrzeszenia, do którego zamierza wstąpić, lub inny dokument ustalający zasady działania tego zrzeszenia, listę jego członków oraz urzędowe tłumaczenie tych dokumentów na język polski⁶³. Zgoda ministra właściwego do spraw zagranicznych następuje w drodze decyzji administracyjnej, a zatem jednostce samorządu terytorialnego przysługują uprawnienia wynikające z Kodeksu postępowania administracyjnego⁶⁴. Artykuł 10 ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych przewiduje również możliwość cofnięcia zgody przez ministra w sytuacji, gdy pojawią się rozbieżności między celami polityki zagranicznej państwa a polityką zrzeszenia. Ma to miejsce również wtedy, gdy zmianie ulegną cele lub zasady działania danego zrzeszenia – dalsze członkostwo jednostki samorządu terytorialnego w zrzeszeniu wymaga podjęcia uchwały przez organ stanowiący tej jednostki. Zgoda na uczestnictwo wyrażona w formie decyzji administracyjnej, będąca

⁶¹ Zob. R. Kusiak-Winter, *Uwagi o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2003, nr 2486, s. 63–65.

⁶² Tak więc w zależności od rodzaju jednostki samorządu terytorialnego są nimi: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa.

⁶³ Sejmik województwa przedstawia także „Priorytety współpracy zagranicznej województwa”.

⁶⁴ Ustawa z 14 czerwca 1960 r., tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

warunkiem ważności uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, stanowi zatem prewencyjny środek nadzoru *ad meritum*⁶⁵.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 6, ma obowiązek niezwłocznego przedłożenia właściwemu terytorialnie wojewodzie, ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego oraz ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych informacji o przystąpieniu do zrzeszenia wraz z dokumentem świadczącym o członkostwie w zrzeszeniu. Natomiast minister właściwy do spraw administracji publicznej zobowiązany został na mocy art. 9 do ogłaszania w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski w drodze obwieszczenia wykazu jednostek samorządu, które w poprzednim roku kalendarzowym przystąpiły do zrzeszenia, współtworzyły zrzeszenie lub z niego wystąpiły, oraz wykaz rozwiązanych zrzeszeń, do których jednostki te należały, wraz ze wskazaniem tych zrzeszeń. Pierwsze dwa takie wykazy na mocy przepisu przejściowego art.14 ust. 3 miały konwalidować stan prawny zawiązanych międzynarodowych zrzeszeń jeszcze przed wejściem ustawy w życie⁶⁶, umieszczenie jednakże w owym wykazie wymagało również konwalidującego udzielenia zgody przez wspomnianego ministra.

Zakończenie

Na fali przemian ustrojowych w Polsce na początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku samorząd terytorialny z dużym zaangażowaniem i spontanicznością włączył się w nurt europejskiej współpracy transgranicznej i regionalnej. Nastąpił żywiołowy rozwój kontaktów z partnerami zagranicznymi. Wyprzedził on znacznie powstawanie norm prawa wewnętrznego oraz struktur funkcjonalnie skierowanych na prowadzeniu przez samorząd współpracy międzynarodowej. Rozwój współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego był z jednej strony znakiem postępującej decentralizacji państwa i rozwoju procesu integracji w Europie, z drugiej zaś rezultatem naturalnej potrzeby współdziałania ze środowiskiem międzynarodowym. Zwrócić należy jednak uwagę, iż nawet powstające po ratyfikowaniu Konwencji Madryckiej i Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego Euroregiony ciągle nie znajdowały oparcia w prawie krajowym. Pewną poprawą tej sytuacji stało się przyjęcie w 1997 r. Konstytucji RP, która w art.172 przyznała jednostkom samorządu prawo zrzeszania się, a w tym przystępo-

⁶⁵ Ma to na celu uniemożliwienia pojawienia się działań o charakterze separatystycznym. Zob. S. Iwanowski, P. Sitniewski, *Znaczenie porozumień administracyjnych w nowych warunkach ustrojowych samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] S. Dolata (red.), *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego*, Opole 2000, s. 169-170.

⁶⁶ Obwieszenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 października 2001r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które zostały członkami międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (M.P. nr 35, pzo.569) i Obwieszenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2002r. w sprawie wykazu jednostek samorządu terytorialnego, które zostały członkami międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych przed wejściem w życie ustawy z dnia 15 września 2000r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (M.P. nr 32, pzo.503).

wania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy z tymi społecznościami. Przy tym jednak w ust. 3 tego artykułu Konstytucja ponownie odsyłała do nie uchwalonych jeszcze ustaw określających zasady, na jakich jednostki samorządu z tych praw mogłyby korzystać.

Współpraca zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego – przebiegająca w różnych formach i obszarach – nabiera w dzisiejszych czasach coraz większego znaczenia, co bez wątpienia jest efektem procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej. Aktywność władz lokalnych i regionalnych na arenie międzynarodowej uważana jest nawet za jeden z istotnych przejawów zmian tradycyjnego modelu stosunków międzynarodowych⁶⁷. W doktrynie naukowej podnosi się, iż współczesne otoczenie państwa stało się tak skomplikowane, że można mówić o pewnej regule zagęszczania się środowiska międzynarodowego. Jako przyczynę wskazuje się wzrost aspiracji i możliwości uczestnictwa w życiu międzynarodowym wielu podmiotów (m.in. organizacji i ruchów międzynarodowych, samorządów terytorialnych czy osób fizycznych)⁶⁸. Prowadzenie współpracy międzynarodowej przez jednostki samorządu terytorialnego umożliwia nie tylko przepływ doświadczeń między obszarami z różnych państw i ich promocję, ale ułatwia rozwój kulturowy, edukacyjny czy turystyczny, co w konsekwencji przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego w Europie.

Bibliografia:

- Błaś A., *Reaktywowanie samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej w 1990 roku*, [w:] A. Błaś (red.), *Studia nad samorządem terytorialnym*, Wrocław 2002.
- Czarnow S., *Niektóre aspekty prawne współpracy transgranicznej i euroregionów*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 10.
- Czarnow S., *Współpraca zagraniczna województw*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 11.
- Czechowski P., Niewiadomski Z., *Administracyjno-prawne przesłanki komunalnej współpracy przygranicznej z Republiką Federalną Niemiec*, „Człowiek i Środowisko” 1992, nr 16(1-2).
- Iwanowski S., Sitniewski P., *Znaczenie porozumień administracyjnych w nowych warunkach ustrojowych samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] S. Dolata (red.), *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego*, Opole 2000.
- Jóskowiak K., *Samorząd terytorialny w procesie integracji europejskiej. Polskie doświadczenia i wnioski na przyszłość*, Katowice, 2008.
- Korczak J., *Ewolucja form współdziałania jednostek samorządu terytorialnego na forum międzynarodowym*, [w:] J. Sługocki (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie. Doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, Bydgoszcz 2009.

⁶⁷ K. Jóskowiak, *Samorząd terytorialny...*, s. 9.

⁶⁸ M. Sapała, *Rola władz terytorialnych w Unii Europejskiej. Formy prezentacji interesów na forum europejskim*, Poznań 2005, s. 12.

- Korczak J., *Formy współdziałania komunalnego (gmin i powiatów) w obszarze przygranicznym. Wybrane zagadnienia*, [w:] E. Albrecht, K. Nowacki (red.), *Transgraniczna współpraca społeczności lokalnej i władz między Polską a Niemcami*, Berlin 2006.
- Kusiak-Winter R., *Uwagi o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2003, nr 2486.
- Maćkowiak J., *Współpraca międzynarodowa województw – aspekty prawne*, „Kontrola Państwowa” 2002, nr 11-12.
- Malarski S., *Regiony i euroregiony, zagadnienia organizacyjne, prawne, administracyjne*, Opole 2003.
- Malendowski W., Ratajczak M., *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Wrocław 1998.
- Malinowska A., *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7-8.
- Mik C., *Opinia w sprawie prawnych aspektów aktywności międzynarodowej województw, zawieranych przez nie umów i porozumień oraz kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Spraw Wewnętrznych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2013, nr 2.
- Sapała M., *Rola władz terytorialnych w Unii Europejskiej. Formy prezentacji interesów na forum europejskim*, Poznań 2005.
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 15*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005.
- Słowińska B., *Międzynarodowa współpraca jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń 2005.
- Sługocki J., *Koncepcja regionu i zadań samorządu województwa w Polsce na tle europejskim*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, z. 4.
- Sowiński R., *Ustawowa regulacja udziału jednostek samorządu terytorialnego w międzynarodowych zrzeszeniach społeczności lokalnych*, „Samorząd Terytorialny” 2002, nr 7-8.
- Zygierewicz A., *Związek Miast Bałtyckich*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja Nr 1117, styczeń 2005.
- Żelazo A., *Współpraca międzynarodowa gmin przygraniczna*, „Biuletyn. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych” 2002, nr 59.

Nota o autorze:

Dr Marcin Kazimierczuk – pracownik naukowy Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie zatrudniony na Wydziale Prawa i Administracji w Katedrze Prawa Polskiego i Filozofii Prawa.

CZEŚĆ II

Władza na przestrzeni dziejów

Skarga stanów pruskich z 6 maja 1408 roku

Streszczenie

Wielkie miasta pruskie i przedstawiciele rycerstwa chełmińskiego podczas zjazdu stanów 6 maja 1408 roku złożyli skargę na niesprawiedliwości, których dopuszczali się urzędnicy krzyżacy i ich współpracownicy. Domagali się równego stosowania prawa wobec wszystkich poddanych, akceptując uprzywilejowaną pozycję władcy państwa i jego reprezentantów. Na większość z przedłożonych postulatów wielki mistrz Ulryk von Jungingen odpowiedział pozytywnie w wydanym porządku krajowym w listopadzie 1408 roku lub też na kolejnych zjazdach z przedstawicielami miast. Taka polityka tego władcy państwa była odmienna od jego poprzedników, wydaje się ona być elementem planu większej reformy władztwa zakonnego w Prusach.

Słowa kluczowe: stany pruskie, Ulryk von Jungingen, skarga stanów, zjazd stanów.

Summary

Large Prussian cities and representatives of the Chełmno knights complained about the injustice imposed by Teutonic officials and their associates during the assembly of states dated 6th of May, 1408. They demanded equal treatment of all subordinates, accepting the favourable position of the monarch and his representatives. Majority of claims was addressed positively by the Grand Master Ulrich von Jungingen in a national legal order of November 1408 and in the course of other assemblies with representatives of individual cities. Such a policy was different from that of his predecessors; it appears to be an element of a larger plan of reforming the Teutonic rule in Prussia. The basic source is the content of the complaints published in sources related to Prussian states assemblies.

Key words: prussian states, Ulric von Jungingen, complaint of the states, assembly of states.

Wprowadzenie

Od powstania państwa zakonnego w Prusach w XIII wieku aż do XV wieku Zakon Krzyżacki nie dopuszczał do współudziału w rządach żadnej z grup społecznych. Władzę w sposób zmonopolizowany sprawowali braci zakonni, warstwa przybyła z Niemiec. Jediną szansą na wejście w krąg władzy przez pruskich mieszczan albo miejscowe rycerstwo było wstąpienie do Zakonu. Jednak dostępne dla nich były tylko niższe stanowiska w państwie zakonnym. Większą szansę na karierę w kręgach władzy Zakonu Krzyżackiego mieli mieszcianie pruscy wykształceni na uniwersytetach, jednak dla nich wiązało się to z wejściem do stanu duchownego.

Rycerstwo pruskie było trzymane na dystans przez władze zakonne, pilnowano aby przedstawiciele tej grupy nie stawali się zbyt zamożni, co stwarzało okazję do uniezależnienia się. Zakon utrudniał również proces kształtowania się pruskiego stanu szlacheckiego, przynależność do rycerstwa była bowiem uzależniona od wielkości posiadanego majątku a nie od urodzenia.

Aż do początków XV wieku Zakon był na tyle niezależny finansowo, że nie musiał prosić swoich poddanych o nadzwyczajną finansową. W innych społeczeństwach europejskiego średniowiecza to właśnie problemy finansowe lub polityczne państw doprowadzały do zwiększania wpływów i roli politycznej najważniejszych grup społecznych. W Prusach Zakon Krzyżacki nie musiał starać się o wsparcie rycerstwa lub mieszczan, dlatego też nie uzyskiwali oni specjalnych koncesji lub immunitetów. Z tego powodu w zasadzie stan rycerski w zasadzie jeszcze nie ukształtował się.

Sytuacja miała się jednak inaczej jeśli chodzi o miasta pruskie, które dzięki zrzeszeniu w Hanzie odczuwały pewną wspólnotę interesów między sobą. Wspólne cele gospodarcze i polityczne wielkich miast pruskich (Torunia, Chełmna, Elbląga, Gdańsk) doprowadziły do ukształtowania się miejscowej reprezentacji stanowej. Z biegiem czasu jej przedstawiciele chcieli zyskać pewien wpływ na sytuację wewnętrzną państwa, środkiem do tego były, na początku rzadkie, zjazdy w Malborku. Na tych spotkaniach z wielkimi mistrzami poruszali sprawy związane z polityką zagraniczną Hanzy oraz pruskiego handlu i rzemiosła¹.

Pierwsze uchwytnie źródłowo takie zgromadzenie miało miejsce w 1352 roku, po elekcji wielkiego mistrza Winrycha von Kniprode. Od czasu wyboru wielkiego mistrza Konrada von Wallenrode przy okazji składania przysięgi nowemu władcy, przedstawiciele miast składali skargi i postulaty głównie gospodarcze. Z biegiem czasu dołączano także niesprawiedliwe działania urzędników zakonnych. W zasadzie większość postulatów rad miejskich ciągle się powtarza, co wskazuje na brak woli ze strony władców państwa, jak i na nieskuteczność rajców. Czasami na

¹ K. Górski, *Początki reprezentacji rycerstwa w stanach państwa krzyżackiego w Prusach w XV wieku*, [w:] idem, *Studia i szkice z dziejów państwa krzyżackiego*, Olsztyn 1986, s. passim; S. Józwiak, *Władza a społeczeństwo*, [w:] *Państwo zakonu krzyżackiego w Prusach. Władza i społeczeństwo*, red. M. Biskup, R. Czaja, Warszawa 2009, s. 138-139.

takich spotkaniach pojawiali się jacyś przedstawiciele miejscowego rycerstwa, ale nie brali oni aktywnego udziału i nie wspierali spraw poruszanych przez delegatów rad miejskich².

Odmienna sytuacja zaistniała po objęciu rządów przez Ulryka von Jungingen. 6 maja 1408 roku do stolicy państwa zakonnego w Malborku przybyli przedstawiciele stanów pruskich, zarówno mieszczan jak i rycerstwa, aby złożyć hołd i przysięgę wierności nowo wybranemu władcy. Wiele wskazuje na to, że sam wielki mistrz chciał by pojawili się miejscowi rycerze. Otóż 4 kwietnia 1408 roku obecni na zjeździe w Malborku przedstawiciele miast zaczęli skarżyć się na kwestie, które pojawiły się później znowu w skardze majowej. W pewnym momencie jednak przerwano przedkładanie skarg i, zapewne na polecenie Ulryka von Jungingen, zdecydowano się wzmocnić składane zażalenia obecnością rycerstwa. Dlatego też rajcom Starego Miasta Torunia polecono napisać w tej sprawie do rycerzy chełmińskich i zaprosić ich na zjazd planowany miesiąc później, 6 maja³.

Stan badań / przegląd literatury

Problematyka skarg miast pruskich (oraz rodzącego się przedstawicielstwa rycerstwa) składanych na ręce wielkich mistrzów cieszyła się do tej pory zainteresowaniem badaczy miast, polityki miejskiej zakonu krzyżackiego oraz stosunków społecznych w Prusach. Kwestie poruszane w skargach najczęściej przedstawiano w ujęciu problemowym, np. działalność gospodarcza szafarzy krzyżackich i ich sług, uprzywilejowana pozycja handlowa urzędników zakonnych i ludźmi z nimi współpracujących, wynagrodzenia dla pracowników sezonowych⁴. Do tej pory jednak nie omówiono żadnej ze skarg jako oddzielnego faktu historycznego, pomimo opubliko-

² R. Czaja, *Spółeczeństwo i władza terytorialna w państwie zakonu krzyżackiego w Prusach na początku XV wieku*, [w:] *Conflictus magnus apud Grunwald 1410. Między historią a tradycją. Materiały z międzynarodowej konferencji naukowej „Grunwald-Tannenberg-Žalgiris” zorganizowanej 20-24 września 1410 r. w Malborku i Krakowie*, red. K. Ożóg, J. Trupinda, Malbork 2013, s. 18-19, 21; M. Duda, S. Joźwiak, *Ze świata średniowiecznej symboliki. Gest i forma przysięgi w chrześcijańskiej Europie (X-XV w.)*, Kraków 2014, s. 165; S. Joźwiak, *Władza a społeczeństwo*, s. 140-141.

³ *Hanserecesse*, hrsg. v. Verein für Hansische Geschichte, Abth. I: *Die Recesse und andere Akten der Hansetage von 1256-1430*, Bd. 5, Leipzig 1880, s. 396-397.

⁴ R. Czaja, *Miasta pruskie a Zakon Krzyżacki. Studia nad stosunkami między miastem a władzą terytorialną w późnym średniowieczu*, Toruń 1999; idem, *Spółeczeństwo i władza terytorialna w państwie zakonu krzyżackiego...*, s. 17-27; idem, *Związki gospodarcze wielkich szafarzy Zakonu Krzyżackiego z miastami pruskimi na początku XV wieku*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo państwa w Prusach*, red. Z.H. Nowak, Toruń 1995, s. 9-33; B. Geremek, *Problem siły roboczej w Prusach w pierwszej połowie XV w.*, „Przegląd Historyczny”, nr 48/2, 1957, s. 195-233; idem, *Ze studiów nad stosunkami gospodarczymi między miastem a wsią w Prusach Krzyżackich w pierwszej poł. XV w.*, „Przegląd Historyczny”, nr 47/1, 1956, s. 48-102; K. Górski, dz. cyt.; J. Sarnowsky, *Die ständische Kritik am Deutschen Orden in der ersten Hälfte des 15. Jahrhunderts*, [w:] *Das Preußenland als Forschungsaufgabe. Festschrift für Udo Arnold zum 60. Geburtstag*, hrsg. v. B. Jähnig, G. Michels, Lüneburg 2000, s. 403-422; E. Weise, *Das Widerstandsrecht im Ordenslande Preussen und das mittelalterliche Europa*, Göttingen 1955.

wania licznych źródeł związanych ze spotkaniami przedstawicieli stanów, głównie miast, z władcami państwa zakonnego⁵.

Treść skarg złożonych podczas zjazdu hołdowniczego 6 maja 1408 roku została opublikowana w wydawnictwie źródłowym Maxa Toeppena dotyczącym zjazdów stanów pruskich⁶. Większość postulatów miast państwa zakonnego i rycerstwa chełmińskiego została przetłumaczona na język polski i opublikowana⁷.

Reprezentacja stanów państwa zakonnego

W 1408 roku po raz pierwszy ze wspólnymi postulatami i skargami wystąpili przedstawiciele rycerstwa chełmińskiego i największych miast pruskich: *Zatem rycerze i giermkowie wraz z miastami tegoż kraju przekazali na piśmie naszemu wielkiemu mistrzowi uciążliwości kraju, w taki sposób jak niżej jest spisane. Łaskawy Panie, to są uciążliwości w Waszym kraju, których naprawy rycerze i giermkowie, jak też i Wasze miasta obecnie pragną i proszą*⁸.

Wcześniej przedstawiciele rycerstwa sporadycznie brali udział w spotkaniach miast z wielkimi mistrzami. Ze względu na dość dobrą sytuację ekonomiczną i społeczną rycerze chełmińscy nie mieli powodu by angażować się politycznie. Dobre stosunki z Zakonem pozwalały wzbogacać się na rejsach na ziemie litewskie – otrzymywali odszkodowania za poniesione straty, za dobrą służbę wypłacano im dodatkowe wynagrodzenie. Uspokojeniu aspiracji politycznych rycerstwa mogła służyć również polityka przenoszenia majątków z prawa polskiego na prawo chełmińskie, które było bardziej korzystne dla rycerstwa. Być może to właśnie łamanie przez władze zakonne zapisów przywileju chełmińskiego było jedną z przyczyn zaktywizowania się rycerstwa ziemi chełmińskiej, co znalazło swoje odbicie w przedłożonej Ulrykowi von Jungingen skardze⁹.

Reprezentantami rad miejskich największych miast pruskich byli: Jakub von der Leise i Johann Schotelle z Braniewa, burmistrzowie Arnold Rouber i Johann von Thorun oraz kompan Johann Rote ze Starego Miasta Elbląga, Arnold Hecht, Piotr Vorrada i Konrad Letzkow z Gdańska, Johann Frankensteyn i Konrad Merscheide z Królewca, burmistrz Gotke Rebber i Johann

⁵ *Acten der Ständetage Preussens unter der Herrschaft des Deutschen Ordens* (dalej: Acten), hrsg. v. M. Toeppen, Bd. 1 (Die Jahre 1233-1435), Leipzig 1878; *Hanserecesse*, Bd. 3-5, Leipzig 1875-1880.

⁶ Acten, s. 110-111.

⁷ *Skargi miast i rycerstwa przedłożone wielkiemu mistrzowi Ulrykowi von Jungingen na zjeździe w Malborku 6 maja 1408 r.*, [w:] *Zakon krzyżacki w Prusach i Inflantach. Podziały administracyjne i kościelne w XIII-XVI wieku*, red. R. Czaja, A. Radziwiński, Toruń 2013, s. 538-539.

⁸ *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538; Acten, s. 110; *Hanserecesse*, Bd. 5, s. 407; E. Weise, dz. cyt., s. 56. Małe miasta pruskie zaczęły aktywnie uczestniczyć w życiu politycznym państwa zakonnego dopiero po 1410 roku, zob. R. Czaja, dz. cyt., s. 98.

⁹ A. Czacharowski, *Polityczna aktywność rycerstwa ziemi chełmińskiej w XIII-XIV wieku*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo...*, s. 107-108.

Baratcz ze Starego Miasta Torunia¹⁰. Co ciekawe zabrakło przedstawicieli władz miejskich Chełmna, którzy odegrali bardzo ważną rolę w zaktywizowaniu politycznym szlachty chełmińskiej. O co zresztą zostali poproszeni przez rajców Starego Miasta Torunia, Starego Miasta Elbląga i Głównego Miasta Gdańska po zjeździe, który odbył się 4 kwietnia 1408 roku w Malborku¹¹.

Skargi rycerstwa i wielkich miast pruskich

Pierwsza skarga dotyczyła obchodzenia przez urzędników krzyżackich i ich sługi zakazów wywozu zboża (*jeżeli Wasza Łaskawość postanowi, iż nie wolno wywozić zboża z kraju, to niech to będzie każdemu zakazane, bogatemu i biednemu, panom i sługom, i tak samo niech też będzie, gdy zezwoli się ponownie*). Dzięki swojej pozycji zakonnicy i ich współpracownicy używali specjalne pozwolenia na wywiezienie zboża. Stany domagały się by prawo stanowiące w tej kwestii dotyczyło wszystkich jednakowo, zarówno jeśli chodzi o zakaz, jak i ponowne zezwolenie na wywóz zboża. Nie negowali oni prawa władcy do reglamentowania handlu zbożem, którego kontrola była ważnym elementem bezpieczeństwa państwa. Niski poziom rolnictwa powodował, że państwa były stale zagrożone klęskami nieurodzaju, a to wiązało się z drożyzną, epidemiami oraz głodem. Zakaz wywozu zboża lub żywności był w średniowieczu częstym zjawiskiem. Jednak wprowadzanie takich ograniczeń w Prusach było okazją do dużego zarobku dla Zakonu. Urzędnicy krzyżaccy wykorzystywali swoje uprawnienia i kupowali zboże w kraju po niższych cenach, a sprzedawali za granicą po cenach zdecydowanie wyższych. Wykorzystywali w tym przypadku także prawo pierwokupu zboża dla zaopatrzenia zamków w zapasy. Zgromadzone w spichrzach zakonnych zboże dzięki temu sprzedawano po dużo wyższych cenach. Polityka władz zakonnych uderzała w interesy miast, ponieważ mimo wprowadzania zakazów i tak w gruncie rzeczy nie były one przestrzegane. Zakon ponadto stawał się pośrednikiem między producentami zboża a obcymi kupcami. Kupcy pruskich miast, aby móc sprzedać zboże, musieli postarać się o drogie pozwolenie (*gloubbriefe*), przez co rosły koszty handlu a spadały zyski¹².

Skarga na niejasne wydawanie pozwoleń na wywóz zboża oraz konsekwentne stosowanie zakazów pojawiła się wcześniej tylko w 1388 roku. Choć zdarzało się, że przedstawiciele rad

¹⁰ Acten, s. 110; *Hanserecesse*, Bd. 5, s. 406-407; *Nowa księga rachunkowa Starego Miasta Elbląga 1404-1414*, cz. I: 1404-1410, Warszawa 1987, s. 125; R. Czaja, *Urzędnicy miejscy Elbląga do 1524 roku*, Elbląg 2010,

s. 85-86; idem, *Urzędnicy miejscy Torunia do roku 1454*, Toruń 1999, s. 93.

¹¹ Acten, s. 109-110; R. Czaja, dz. cyt., s. 21.

¹² *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538; Acten, s. 110; R. Czaja, *Miasta pruskie a Zakon Krzyżacki...*, s. 188-190, 192; B. Geremek, *Ze studiów nad stosunkami gospodarczymi...*, s. 86-87; J. Luciński, *Przywilej chełmiński z 1233 r., jego treść oraz dzieje jego postanowień*, [w:] *Studia Culmensia historico-juridica, czyli księga pamiątkowa 750-lecia prawa chełmińskiego*, t. 1, red. Z. Zdrójkowski, Toruń 1990, s. 94-95; Z.H. Nowak, *Zezwolenia wielkich mistrzów zakonu krzyżackiego na wywóz zboża z Prus w latach 1421-1422*, [w:] idem, *Przyczynki źródłowe do historii zakonu krzyżackiego w Prusach*, Toruń 2011, s. 166-167.

miejskich sami zabiegali o wprowadzenie zakazów eksportu zboża lub zezwolenia na jego wolny wywóz¹³.

Następnie rycerstwo i przedstawiciele miast skarżyli się na obchodzenie prawa przez odwoływanie się od wyroków sądów ziemskich do wielkiego mistrza, co pozwalało przeciągać procesy i ingerować w ich tok. Wielcy mistrzowie byli władcami państwa, a zatem także najwyższymi sędziami, którzy mogli rozpatrywać sprawy z pominięciem niższej instancji¹⁴.

W odpowiedzi na tą skargę najwyższy dostojnik krzyżacki w wilkierzu krajowym z 30 listopada 1408 roku, ustalił że *ludzie, którzy są w trakcie procesu, powinni wygrać lub przegrać sprawę, i nikt nie powinien na to do władzy odwoływać się* [D. Sz.]¹⁵.

Stany państwa zakonnego prosiły także Ulryka von Jungingen, aby zapobiegł procederowi odwoływania się dłużników przed jego sąd. Co również było formą obchodzenia prawa krajowego. Ponadto władze zakonne wydając nadzwyczajne glejty chroniły niektórych dłużników¹⁶.

Również następny punkt na liście skarg dotyczył długów. Tym razem chodziło jednak o urzędników zakonnych, a zwłaszcza szafarzy i ich sługi, którzy mieli pierwszeństwo w egzekwowaniu długów. Według rajców *słudzy panów szafarzy powinni zadowolić się tymi prawami, według których muszą postępować inni Wasi ludzie. Do tych oni się jednak nie stosują i chcą być pierwsi ze swoimi wierzytelnościami, tak samo jak ich panowie*. Większość transakcji handlowych szafarzy krzyżackich było zawieranych na kredyt, a na początku XV wieku rozpoczął się kryzys handlu hanzeatyckiego. Zaczęto odczuwać coraz większe problemy finansowe, więc szafarze krzyżaccy zdecydowanie egzekwowali przeterminowane wierzytelności. Takie postępowanie było normalne w środowiskach kupieckich i nie miało charakteru nadzwyczajnej bezwzględności. Sama egzekucja wierzytelności w ostateczności polegała na zajęciu nieruchomości¹⁷. Wcześniej sprawa ta była zgłaszana podczas zjazdów w latach 1389-1393, jednak zarówno wielki mistrz Konrad von Jungingen jak i jego następca, Konrad von Jungingen, nie kwapili się do zajęcia konkretnego stanowiska. Dopiero wobec wspomnianego kryzysu sprawa powróciła na forum zjazdów w latach 1402-1404¹⁸.

Powyższa skarga została załatwiona dopiero na zjeździe elbląskim 22 marca 1409. Ulryk von Jungingen podjął decyzję, że tylko członkowie Zakonu mają pierwszeństwo egzekwowania długów. Natomiast słudzy krzyżackich urzędników mieli podlegać takiemu samemu prawu jak

¹³ *Hanserecesse*, Bd. 3, Leipzig 1875, s. 380; R. Czaja, dz. cyt., s. 190.

¹⁴ Acten, s. 110; F. Gause, *Organisation und Kompetenz der Landgerichte des Ordenslandes Preussen*, "Altpreussische Monatsschrift", nr 59, 1922, s. 242-246; K. Górski, dz. cyt., s. 200; J. Luciński, dz. cyt., s. 97-98; J. Sarnowsky, dz. cyt., s. 411.

¹⁵ Acten, s. 117; *Johann's von Posilge, officialis von Pomesanien, Chronik des Landes Preussen* (dalej: Posilge), hrsg. v. E. Strehlke, [w:] *Scriptores Rerum Prussicarum*, Bd. 3, Leipzig 1866, s. 295.

¹⁶ Acten, s. 111; *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538: *Item, aby nikt nie był pozywany [przed sąd] za swoje uczciwe długi*; S. Józwiak, *Władza a społeczeństwo*, s. 141; J. Sarnowsky, dz. cyt., s. 411.

¹⁷ *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538; Acten, s. 111; R. Czaja, dz. cyt., s. 141, 188-189.

¹⁸ *Hanserecesse*, Bd. 3, s. 447, 453, 473; Tamże, Bd. 4, Leipzig 1878, s. 2, 6, 44, 141; R. Czaja, dz. cyt., s. 189.

wszyscy inni. Ze względu na dalsze wątpliwości wokół tej sprawy, miesiąc później, 21 kwietnia w Malborku, wielki mistrz ostatecznie potwierdził swoje wcześniejsze rozstrzygnięcie¹⁹.

Kolejną sprawą, której uregulowania domagali się przedstawiciele rycerstwa i miast pruskich, była opłata za przemiał zboża w młynach. Większość młynów na terenie władztwa w Prusach należała do Zakonu. Wprowadzano specjalną opłatę (*mecze*) za przemiał zboża i słodu, ponadto należało opłacić pomagającą czeladź młyńską. Wielki mistrz Dietrich von Altenburg (1335-1341) w ordynacji młyńskiej ustalił wysokość tych opłat na 1 fenig dla czeladzi za przemiał 2 korców zboża lub ześrutowanie 6 korców słodu oraz jedną macę (1/16 korca) za każdy zmielony korzec zboża lub słodu. Opłaty jednak wzrastały co spotkało się z krytyką rajców na zjazdach w 1393 i 1394 roku. Wielki mistrz Konrad von Jungingen zwlekał jednak z podjęciem decyzji, na której zależało poddanym²⁰.

W XV wieku stawka mlewna została obniżona do 1 macy za dwa korce, wprowadzona została jednak nowa opłata (*Mahlpfennig*), która wynosiła 1 fenig dla czeladzi za każdy korzec. W 1408 roku przedstawiciele miast i rycerstwa ziemi chełmińskiej uważali, że *młynarze powinni się zadowolić w swoich prawach macą, jaka od dawna była we zwyczaju i nie mogą ponad to brać żadnego denara pod karą*, której wprowadzenia przez Ulryka von Jungingen oczekiwali²¹.

Kolejna skarga dotyczyła zmuszania kupców do handlu na warunkach korzystnych dla urzędników zakonnych. Stany domagały się, by nikogo nie zmuszano do kupna lub sprzedaży wełny i innych towarów handlowych: *wełnę i inne towary każdy może dowolnie kupować i sprzedawać i nikt nie może być do tego zmuszony*. Jest to pierwsza skarga na tego typu szykany Zakonu wobec miejskich kupców. Wolność handlu dla wszystkich i wszystkimi towarami była bowiem zagwarantowana w przywileju chełmińskim. Skarga ta była bardziej skierowana przeciwko nadużyciom urzędników krzyżackich i raczej nie miała związku z interesami handlowymi szafarzy²².

Powyższa uciążliwość, na którą skarżyły się stany, znalazła swoje przychylne rozwiązanie bardzo szybko. W wilkierzu krajowym z 30 listopada 1408 roku władca państwa zakonnego zakazał swoim urzędnikom stosowania przymusu w handlu²³.

Następne dwie kwestie poruszone w skardze złożonej Ulrykowi von Jungingen odnosiły się do nadużywania przez władze regaliów. Rycerstwo i miasta zwracały na nadużycia w zakresie gospodarki leśnej oraz rybołówstwa (*aby urzędnicy Zakonu zechcieli drewno ze swoich lasów sprzedawać rycerzom, giermkom i ich biednym ludziom dla ich potrzeb. [...] aby prawo do poło-*

¹⁹ Hansrecesse, Bd. 5, s. 452, 454; R. Czaja, dz. cyt., s. 188-189.

²⁰ *Preußisches Urkundenbuch*, Bd. 3, hrsg. v. M. Hein, H. Koeppen, Königsberg 1944-Marburg 1961, s. 285-286; R. Kubicki, *Młynarstwo w państwie Zakonu Krzyżackiego w Prusach w XIII-XV wieku (do 1454 r.)*, Gdańsk 2012, s. 244; R. Czaja, dz. cyt., s. 190.

²¹ *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538; Acten, s. 111; R. Czaja, dz. cyt., s. 201; J. Sarnowsky, dz. cyt., s. 412.

²² *Skargi miast i rycerstwa...*, s. 538; Acten, s. 111; R. Czaja, dz. cyt., s. 190; idem, *Związki gospodarcze wielkich szafarzy...*, s. 31; J. Luciński, dz. cyt., s. 93.

²³ Acten, s. 117; Posilge, s. 295.

wu ryb, które rycerze i giermkowie w Waszych jeziorach posiadają, według treści przywilejów krajowych nie było ograniczane i zmniejszane). Choć Zakon Krzyżacki zastrzegł sobie regale rybackie w przywileju chełmińskim, to musiał jednak pójść także na pewne ustępstwa. I tak w tym samym przywileju dodano zastrzeżenie, iż regale rybackie jest zarezerwowane tylko dla dużych i średnich jezior. Kolejnym ustępstwem ze strony Zakonu było zezwolenie na łowienie ryb w dużych jeziorach dla właścicieli dóbr przy nim położonych, i to tylko dóbr z prawem dziedziczenia. Nie mogli oni jednak korzystać z niewodu, który zapewniał zbyt duże połowy. Łowić ryby mogli oni tylko na potrzeby stołowe. Przedstawiciele władz zakonnych powszechnie odstępowali od zasad i ustępstw określonych w przywileju chełmińskim²⁴.

W wilkierzu krajowym Ulryka von Jungingen z 1408 roku zezwolono na połów ryb w jeziorach Zakonu, tak jak zostało zapisane w przywilejach²⁵.

Przedstawiciele rycerstwa i wielkich miast domagali się także ujednolicenia na terenie państwa stawek za pracę żniwiarzy oraz zaprzestania przymusu pracy żniwiarzy w folwarkach krzyżackich. W suplice proponowano, aby płacić dziesięcinę plonów albo 2 skojce za morgę lub 1,5 szefla zboża za każdą morgę²⁶. Było to wynikiem niedoboru najemnych pracowników do prac na roli, a także wprowadzenia w 1406 roku taryfy płac maksymalnych dla pracowników sezonowych. Dla ziemi chełmińskiej płacę dla żniwiarzy ustalono na 2 skojce 6 denarów za morgę albo 16 szefli zboża za 10 móg lub dziesięcinę od zebranych plonów. Karą za żądanie wyższej płacy, a nawet za jej wypłacenie, miał być 1 wiardunek²⁷. Niedługo później władze krzyżackiego przygotowały rozporządzenie dla Żuław, które również regulowało wysokość płacy żniwiarzy. Kosiarze mieli otrzymywać od każdej morgi 45 fenigów, a więc stawkę niższą niż wypłacało rycerstwo w ziemi chełmińskiej. Zakon jednak stosował przymus pracy żniwiarzy na swoich folwarkach, przez to mając zapewnioną siłę roboczą mógł sobie pozwolić na niższe płace dla pracowników²⁸.

Nowa taryfa płac dla żniwiarzy została określona w porządkach krajowych z 30 listopada 1408 roku. Ulryk von Jungingen ustalił, że *żniwiarze powinni za morgę pobierać dziesięcinę albo*

²⁴ Skargi miast i rycerstwa..., s. 538; Acten, s. 111; G. Białuński, Rybolówstwo w Krainie Wielkich Jezior Mazurskich (XIV-XVII w.) ze szczególnym uwzględnieniem starostwa ryńskiego, „Komunikaty Mazursko-Warmińskie”, nr 1 (227), 2000, s. 29-30; H. Boockmann, *Zu den politischen Zielen des Deutschen Ordens in seiner Auseinandersetzung mit der preußischen Ständen*, [w:] idem, *Wege ins Mittelalter: Historische Aufsätze*, hrsg. v. D. Neitzert, U. Israel, E. Schubert, München 2000, s. 98; R. Czaja, *Spółeczeństwo i władza terytorialna w państwie zakonu krzyżackiego...*, s. 22; G. Kisch, *Das Fischereirecht im Deutschordensgebiet*, Sigmaringen 1978, s. 74-75, 88-92, 160-161; J. Luciński, dz. cyt., s. 84, 119, 120; J. Sarnowski, dz. cyt., s. 412.

²⁵ Acten, s. 117; Posilge, s. 295; R. Czaja, *Spółeczeństwo i władza terytorialna...*, s. 22.

²⁶ Acten, s. 111; M. Biskup, *Powinności pańszczyńiane chłopów czynszowych w Prusach Krzyżackich w pierwszej połowie XV wieku*, „Przegląd Historyczny”, nr 53/3, 1962, s. 415; B. Geremek, *Problem siły roboczej w Prusach...*, s. 205-207.

²⁷ Acten, s. 105; B. Geremek, dz. cyt., s. 206.

²⁸ Acten, s. 106-107; B. Geremek, dz. cyt., s. 206-207.

2 skojce albo 1,5 szefla zboża, i nikt nie powinien dawać ponadto [D. Sz.]. Nie można było również zmuszać żniwiarzy do pracy poniżej tej kwoty²⁹.

Ponadto w dezyderatach majowych pojawiła się kwestia powtórzenia wcześniejszych regulacji dotyczących sądowego dochodzenia strat z dzierżaw. Podobnie ze ściąganiem zaległych czynszów na drodze postępowania sądowego. Proszono także Ulryka von Jungingen, zgodnie ze swoją obietnicą, uwzględnić w przygotowywanym porządku krajowym, artykuły o uprowadzaniu kobiet z 1394 roku. Na spełnieniu tych próśb najbardziej zależało przedstawicielom rycerstwa. Wielki mistrz pozytywnie ustosunkował się do tych postulatów i do nowego prawa krajowego włączono i rozszerzono wcześniejsze regulacje o sądowym dochodzeniu szkód i uprowadzaniu kobiet dla ożenku³⁰.

W majowej skardze stanów pruskich nie uwzględniono cła funtowego, przeciwko któremu miasta najczęściej protestowały³¹. Szczególnie drażniące było dla kupców kolejne wykorzystywanie swojej pozycji przez szafarzy krzyżackich i ich sługi, którzy otrzymywali zwolnienia z obowiązku płacenia tego cła. Dochody władz krzyżackich z cła funtowego nie były ogromną sumą (w latach 1409-1417 wynosiły 1276 grzywien), nie były zatem aż tak wielką stratą dla kupców miejskich. Problem ten raczej ma podłoże niechęci do łamania monopolu handlowego miast przez działalność szafarzy i ich urzędników, która potęgowana była przez wykorzystywanie swojej pozycji ze strony kupców krzyżackich i ludzi z nimi związanych³².

Zakończenie

Postulaty przedłożone Ulrykowi von Jungingen przez miejscowe rycerstwo i przedstawicieli wielkich miast pruskich 6 maja 1408 roku w Malborku dotyczyły przede wszystkim spraw ekonomicznych. Nie pojawił się żaden postulat ściśle polityczny, stany pruskie akceptowały pozycję Zakonu Krzyżackiego jako władcy państwa i do pewnego stopnia także jego uprzywilejowaną pozycję. Zastrzeżenia budziły natomiast stosowanie przymusu w transakcjach handlowych, nieprzestrzeganie zapisów przywilejów, a przede wszystkim niezgodna z prawem działalność gospodarcza Zakonu. Sam fakt prowadzenia tej działalności przez Krzyżaków nie budził sprzeci-

²⁹ Acten, s. 117; Posilge, s. 295; R. Czaja, *Spółeczeństwo i władza terytorialna ...*, s. 22.

³⁰ Acten, s. 117-119; Posilge, s. 295-297; R. Czaja, *Spółeczeństwo i władza terytorialna...*, s. 22. Porywanie kobiet było jedną z częstszych form zawierania małżeństwa w średniowieczu, zob. M. Koczerska, *Zawarcie małżeństwa wśród szlachty w Polsce późnego średniowiecza*, „Przegląd Historyczny”, t. 66/1, 1975, s. 1, 8-10.

³¹ Cło funtowe to nadzwyczajny podatek, które miasta hanzeatyckie płaciły od 1361 roku na cele obronne. Pobierano go w portach na podstawie masy towaru przywożonego lub wywożonego, które podawano w funtach (pobierano 1/144 wartości). Od 1400 roku cło funtowe stało się podatkiem krajowym i za jego pobieranie odpowiadał mistrz funtowy (*Pfundmeister*). W 1403 roku Zakon zaczął pobierać dla siebie 1/3 cła, by w 1409 roku podnieść swój zarobek do 2/3 cła. Takimi działaniami spadały dochody miast, w których było ono pobierane, zob. J. Sarnowsky, *Zölle und Steuern im Ordensland Preußen (1403-1454)*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo...*, s. 68-69.

³² R. Czaja, *Miasta pruskie a Zakon Krzyżacki...*, s. 188, 204, 205; idem, *Związki gospodarcze wielkich szafarzy...*, s. 29; J. Sarnowsky, *Zölle und Steuern...*, s. 72.

wu kupców miejskich, którzy przecież również czerpali z niej korzyści. Oburzał raczej fakt obchodzenia prawa i niekonsekwencja władz w przestrzeganiu obowiązujących zarządzeń. Z tego powodu wielkie miasta domagały się wprowadzenia jasnych kryteriów wydawania nadzwyczajnych pozwoleń, konsekwencji w przestrzeganiu zakazów eksportu zboża.

Kwestią, która także budziła niezadowolenie mieszczan, była kwestia egzekucji długów. Pierwszeństwo urzędników krzyżackich w egzekucji długów być może byłoby do przełknięcia dla miast pruskich. Natomiast uprzywilejowana pozycja sług krzyżackich i kupców związanych z nimi godziła w ideę równego prawa dla wszystkich mieszczan, które było zawarte w przywilejach lokacyjnych poszczególnych miast pruskich. Być może to właśnie spowodowało, że Ulryk von Jungingen w kwietniu 1409 roku zakazał sługom urzędników korzystania z pierwszeństwa w egzekwowaniu wierzytelności.

Z pośród przedłożonych najwyższemu dostojnikowi 6 maja 1408 roku skarg tylko kwestia opłaty za przemiał zboża nie została rozpatrzona pozytywnie. Wszystkie inne zostały uregulowane przez wielkiego mistrza Ulryka von Jungingen w wilkierzu krajowym z 30 listopada 1408 roku lub też na zjeździe w kwietniu 1409 roku. Ten władca, w przeciwieństwie do swoich poprzedników, nie ignorował postulatów miast pruskich (wzmocnionych postulatami rycerstwa chełmińskiego). Uważam, że należałoby widzieć to w ramach szerszego projektu reformy władztwa krzyżackiego w Prusach jaki zamierzał przeprowadzić Ulryk von Jungingen – rozładowania napięć między władzą a społeczeństwem, uregulowania wewnątrz zakonne (uzupełnienie statutów zakonnych), sprzedaży Gotlandii, która mogła być źródłem konfliktów z krajami unii kalmarskiej.

Zjazd majowy miał także wymiar polityczno-społeczny. Był jednym z najważniejszych wydarzeń kształtowania się społeczeństwa stanowego w Prusach. Od rządów Ulryka von Jungingen, a zwłaszcza po klęsce grunwaldzkiej przedstawiciele poszczególnych grup społecznych odgrywali coraz ważniejszą rolę. Z kolei ucisk fiskalny po porażce Zakonu z Królestwem Polskim doprowadził do zdecydowanego przeciwstawienia się stanów rządzącym rycerzom zakonnym. Proces ten doprowadził do powstania Związku Pruskiego w 1440 roku, pierwszego, niezależnego od Zakonu Krzyżackiego, organizmu politycznego stanu mieszczańskiego. Tworu, który miał być wyrazem obywatelskiej suwerenności i próbą zyskania wpływu na proces sprawowania władzy przez Zakon Krzyżacki.

Bibliografia:

Acten der Ständetage Preussens unter der Herrschaft des Deutschen Ordens, hrsg. v. M. Toeppen, Bd. 1 (Die Jahre 1233-1435), Leipzig 1878.

Białyński G., *Rybołówstwo w Krainie Wielkich Jezior Mazurskich (XIV-XVII w.) ze szczególnym uwzględnieniem starostwa ryńskiego*, „Komunikaty Mazursko-Warmińskie, 2000, nr 1 (227), s. 29-62.

Biskup M., *Powinności pańszczyźniane chłopów czynszowych w Prusach Krzyżackich w pierwszej połowie XV wieku*, „Przegląd Historyczny” nr 53/3, 1962, s. 413-436.

- Boockmann H., *Zu den politischen Zielen des Deutschen Ordens in seiner Auseinandersetzung mit der preußischen Ständen*, [w:] idem, *Wege ins Mittelalter: Historische Aufsätze*, hrsg. v. D. Neitzert, U. Israel, E. Schubert, München 2000, s. 81-122.
- Czacharowski A., *Polityczna aktywność rycerstwa ziemi chełmińskiej w XIII-XIV wieku*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo państwa w Prusach*, red. Z.H. Nowak, Toruń 1995, s. 103-110.
- Czaja R., *Urzędnicy miejscy Elbląga do 1524 roku*, Elbląg 2010.
- Czaja R., *Urzędnicy miejscy Torunia do roku 1454*, Toruń 1999.
- Czaja R., *Miasta pruskie a Zakon Krzyżacki. Studia nad stosunkami między miastem a władzą terytorialną w późnym średniowieczu*, Toruń 1999.
- Czaja R., *Spółeczeństwo i władza terytorialna w państwie zakonu krzyżackiego w Prusach na początku XV wieku*, [w:] *Conflictus magnus apud Grunwald 1410. Między historią a tradycją. Materiały z międzynarodowej konferencji naukowej „Grunwald-Tannenberg-Žalgiris” zorganizowanej 20-24 września 1410 r. w Malborku i Krakowie*, red. K. Ożóg, J. Trupinda, Malbork 2013, s. 17-27.
- Czaja R., *Związki gospodarcze wielkich szafarzy Zakonu Krzyżackiego z miastami pruskimi na początku XV wieku*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo...*, s. 9-33.
- Duda M., Joźwiak S., *Ze świata średniowiecznej symboliki. Gest i forma przysięgi w chrześcijańskiej Europie (X-XV w.)*, Kraków 2014.
- Gause F., *Organisation und Kompetenz der Landgerichte des Ordenslandes Preussen*, „Altpreussische Monatsschrift”, 1922, nr 59, s. 209-246.
- Geremek B., *Problem siły roboczej w Prusach w pierwszej połowie XV w.*, „Przegląd Historyczny” nr 48/2, 1957, s. 195-233.
- Geremek B., *Ze studiów nad stosunkami gospodarczymi między miastem a wsią w Prusach Krzyżackich w pierwszej poł. XV w.*, „Przegląd Historyczny” 47/1, 1956, s. 48-102.
- Górski K., *Początki reprezentacji rycerstwa w stanach państwa krzyżackiego w Prusach w XV wieku*, [w:] idem, *Studia i szkice z dziejów państwa krzyżackiego*, Olsztyn 1986, s. 193-209.
- Hanserecesse*, hrsg. v. Verein für Hansische Geschichte, Abth. I: *Die Recesse und andere Akten der Hansetage von 1256-1430*, Bd. 3-5, Leipzig 1875-1880.
- Johann's von Posilge, officialis von Pomesanien, Chronik des Landes Preussen*, hrsg. v. E. Strehlke, [w:] *Scriptores Rerum Prussicarum*, Bd. 3, Leipzig 1866, s.
- Joźwiak S., *Władza a społeczeństwo*, [w:] *Państwo zakonu krzyżackiego w Prusach. Władza i społeczeństwo*, red. M. Biskup, R. Czaja, Warszawa 2009, s. 138-142.
- Kisch G., *Das Fischereirecht im Deutschordensgebiet*, Sigmaringen 1978.
- Koczerska M., *Zawarcie małżeństwa wśród szlachty w Polsce późnego średniowiecza*, „Przegląd Historyczny”, t. 66/1, 1975, s. 1-24.
- Kubicki R., *Młynarstwo w państwie Zakonu Krzyżackiego w Prusach w XIII-XV wieku (do 1454 r.)*, Gdańsk 2012.
- Luciński J., *Przywilej chełmiński z 1233 r., jego treść oraz dzieje jego postanowień*, [w:] *Studia Culmensia historico-juridica czyli księga pamiątkowa 750-lecia prawa chełmińskiego*, t. 1, red. Z. Zdrójkowski, Toruń 1990, s. 81-144.

Nowa Księga Rachunkowa Starego Miasta Elbląga 1404-1414, cz. I: 1404-1410, wyd. M. Pelech, Warszawa 1987.

Nowak Z.H., *Zezwolenia wielkich mistrzów zakonu krzyżackiego na wywóz zboża z Prus w latach 1421-1422*, [w:] idem, *Przyczynki źródłowe do historii zakonu krzyżackiego w Prusach*, Toruń 2011, s. 165-180.

Preußisches Urkundenbuch, Bd. 3, hrsg. v. M. Hein, H. Koeppen, Königsberg 1944-Marburg 1961.

Sarnowsky J., *Die ständische Kritik am Deutschen Orden in der ersten Hälfte des 15. Jahrhunderts*, [w:] *Das Preußenland als Forschungsaufgabe. Festschrift für Udo Arnold zum 60. Geburtstag*, hrsg. v. B. Jäh-nig, G. Michels, Lüneburg 2000, s. 403-422.

Sarnowsky J., *Zölle und Steuern im Ordensland Preußen (1403-1454)*, [w:] *Zakon krzyżacki a społeczeństwo...*, s. 67-82.

Skargi miast i rycerstwa przedłożone wielkiemu mistrzowi Ulrykowi von Jungingen na zjeździe w Malborku 6 maja 1408 r., [w:] *Zakon krzyżacki w Prusach i Inflantach. Podziały administracyjne i kościelne w XIII-XVI wieku*, red. R. Czaja i A. Radziwiński, Toruń 2013, s. 538-539.

Weise E., *Das Widerstandrecht im Ordenslande Preussen und das mittelalterliche Europa*, Göttingen 1955.

Nota biograficzna:

Damian Szweda (ur. 1988 r. w Giżycku) – magister historii za pracę pt. *Objazdy ziem pruskich przez wielkiego mistrza Ulryka von Jungingen*, obronioną na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie w 2015 roku. Obecnie doktorant na Wydziale Humanistycznym UWM, badający rządy wielkiego mistrza Ulryka von Jungingen. Interesuje się filozofią, teologią, językoznawstwem i tradycyjną liturgią Kościoła rzymskokatolickiego.

Mateusz T. Jamro (Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie)

Radosław Sławomirski (Uniwersytet Jagielloński)

Myśl narodowo-demokratyczna na temat niepodległej Polski – publicystyka Jana Ludwika Popławskiego

Streszczenie

Jan Ludwik Popławski był współtwórcą ruchu narodowego. Do dzisiaj uważany jest on za jednego z najwybitniejszych ideologów Narodowej Demokracji. Swoją pracę publicystyczno-polityczną poświęcił marzeniu o niepodległej Polsce, przygotowując, w czasie zaborów, grunt pod odrodzenie. Jako niezbędny warunek odrodzenia niepodległej Polski postulował jedność narodu m.in. przez włączenie warstwy chłopskiej w tę walkę. W tym celu Popławski widział zadanie dla warstw wyższych, które miały zająć się uświadamianiem ludu. Bowiem, jak uważał tylko zjednoczony naród był w stanie stawić realny opór zaborcom.

Słowa kluczowe: niepodległość, narodowa demokracja, nacjonalizm

Summary

Jan Ludwik Popławski was a co-founder of the National Movement. To this day Popławski is considered to be one of the most prominent ideologues of the National Democratic Party. His journalistic and political work he devoted to dream of an independent Poland, preparing the ground for its revival. His works about the Polish politics have been used later by the Polish NDP. As a necessary condition for the revival of an independent Poland Popławski indicated the unity of the nation postulating the inclusion of the peasants in the fight for an independent Poland. For this purpose, Popławski had seen the task for the upper classes, which had to deal with increasing awareness of the peasants. Only a united nation could meet the real resistance to the invaders.

Key Words: independence, national demotratic party, nationalism

Wprowadzenie

Refleksja nad publicystyką aktorów sceny politycznej jest jednym ze sposobów odkrywania prezentowanej przez nich myśli politycznej. Weryfikacja publicystycznej aktywności polityków i ideologów jest zadaniem trudnym choć z reguły owocuje ciekawym doświadczeniem intelektualnym.

Przedmiotem rozważań poczynionych w niniejszym artykule jest myśl narodowo-demokratyczna na temat odrodzenia niepodległej Polski obecna w publicystyce Jana Ludwika Popławskiego. Zaprezentowane przez publicystę poglądy miały kluczowy wpływ na późniejsze postawy narodowych demokratów. Te zaś biorąc pod uwagę aktywność i zaangażowanie w sprawy społeczne narodowej-demokracji oddziaływały na społeczeństwo polskie pod wszystkimi zaborami. Z tego powodu refleksja nad aktualnością poglądów Popławskiego wydaje się być uzasadniona. Opracowania poświęcone działalności politycznej oraz twórczości publicystycznej Popławskiego są skromne. Najlepiej udokumentowanym i do tej pory najbardziej obszernym dziełem jest praca T. Kulak¹. Wśród innych autorów warto wymienić: E. Maj² S. Kozickiego³ P. Karysia, B. Cywińskiego⁴, R. Wapińskiego⁵, N. Bończy-Tomaszewski⁶, R. Łętochę⁷, czy M. Króla oraz W. Karpińskiego⁸. Nim przejdziemy do omówienia działalności publicystycznej, w pierwszej kolejności, zasadne jest krótkie przypomnienie biografii J.L. Popławskiego.

Rys biograficzny Jana Ludwika Popławskiego

Jan Ludwik Popławski urodził się 17 stycznia 1854 roku w rodzinnym majątku Bystrzejowice, nieopodal Lublina. Od młodych lat prowadził działalność konspiracyjną na rzecz odrodzenia się niepodległej Polski, za co najpierw został wyrzucony ze szkoły średniej, a następnie – 30. kwietnia 1878 r. – aresztowany, po czym osadzony w Cytadeli Warszawskiej. Dnia 8. stycznia 1879 r., wyrokiem administracyjnym skazano go na zesłanie na Syberię do guberni wickiej. Okres katorgi nie był czasem bezpłodnym w jego życiu – przeciwnie J. L. Popławski oddaje się w tym czasie publicystyce. Dzięki staraniom rodziny w lutym 1882 r., został ułaskawiony, a w czerwcu tegoż roku powrócił do Warszawy. Nawiązał współpracę z pozytywistycznym pismem „Prawda”, którego redaktorem był A. Świętochowski. Publikował pod pseudonimem „Wiat”. W

¹ T. Kulak, *Jan Ludwik Popławski. Biografia polityczna*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1994.

² E. Maj, *Jan Ludwik Popławski. Poglądy i działalność polityczna*, Lublin 1991.

³ S. Kozicki, *Historia Ligi Narodowej*, Warszawa 2013.

⁴ B. Cywiński, *Rodowody niepokornych*, Warszawa 1971.

⁵ R. Wapiński, *Narodowa Demokracja 1893-1939. Ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Wrocław 1980.

⁶ N. Bończy-Tomaszewski, *Demokratyczna geneza nacjonalizmu. Intelektualne korzenie ruchu narodowo-demokratycznego*, Warszawa 2001.

⁷ R. Łętocha, *Problem niepodległości w myśli Jana Ludwika Popławskiego*, [w:] *Piłsudczycy i narodowcy a niepodległość Polski*, pod. red. B. Grott, Oświęcim 2009.

⁸ M. Król, W. Karpiński, *Od Mochnickiego do Piłsudskiego. Sylwetki polityczne XIX wieku*, Warszawa 1997.

1886r. założył pismo „Głos” które stało się jednym z głównych filarów rodzącego się ruchu narodowego⁹. W konsekwencji udziału w obchodach stulecia insurekcji kościuszkowskiej musiał opuścić Warszawę i przeniósł się do Lwowa. Tam podjął się redakcji kolejnych pism. Z Romanem Dmowskim współredagował „Przegląd Wszechpolski”. Następnie w Krakowie założył pragmatyczne pismo „Polak” skierowane do warstw ludowych, oraz zainicjował tygodnik „Ojczyzna” rozprowadzany w Galicji¹⁰. W 1907 r. zaczął ciężko chorować – okazało się że cierpiał na raka gardła. Zmarł w wieku zaledwie 54 lat, 12. marca 1908 r. Pochowany został na warszawskich Powązkach 15 marca¹¹. Popławski był współtwórcą ruchu narodowego - należał do Ligii Polskiej, gdzie pełnił funkcję Krajowego Komisarza, powierzoną mu przez twórcę tegoż ugrupowania - Zygmunta Miłkowskiego. Liga Polska później, nie bez jego udziału, przekształciła się w Ligę Narodową. Po dziś dzień Popławski uważany jest za jednego z najwybitniejszych ideologów Narodowej Demokracji, a jego nazwisko wymieniane jest obok tak ważnych myślicieli endeckich, jak Zygmunt Balicki czy Roman Dmowski. Jak wynika, ze wspomnień Dmowskiego o Popławskim, był on postacią „o wiele mniej znaną, niż to się jej należy i niż to jest potrzebne dla wykształcenia politycznego nowych pokoleń”¹².

Popławski jako publicysta – wizja niepodległej Polski

Popławski dał się poznać jako płodny autor obdarzony niezwykle inteligentem oraz dobrym piórem. Spełniał się w pisaniu przede wszystkim krótkich form: esejów oraz recenzji. Rekonstrukcja myśli politycznej Popławskiego jest trudna ze względu na ilość materiału empirycznego. Łączna liczba tekstów jego autorstwa szacowana jest na 20 tomów po 300 stron¹³. Podejmując się próby selekcji najważniejszych pism, należy mieć na uwadze, że nie wszystkie były na równi wartościowe poznawczo i intelektualnie.

Popławski całą swoją pracę publicystyczno-polityczną poświęcił marzeniu o niepodległej Polsce. Swoimi pracami publicystycznymi przygotowywał grunt, w czasie zaborów, pod odrodzenie niepodległej ojczyzny. Wierzył, że Polska powstanie jako kraj niepodległy i zdawał sobie sprawę, że wymaga to poświęcenia oraz jedności całego narodu. Jedności narodu z ludem, który zdaniem Popławskiego przechowywał pierwiastek polskości i w sprawie którego, postulował, aby włączyć go do narodu. Należy przypomnieć w tym miejscu, że w czasach formułowania się myśli narodowo-demokratycznej pod pojęciem narodu rozumiano klasy wyższe od chłopstwa, które pierwotnie nie miało statusu członków narodu polskiego.

⁹ K. Chojnicka, M. Jaskólski, *Słownik Historii Doktryn Politycznych t. 4*, Warszawa 2009, s. 655.

¹⁰ Tamże.

¹¹ <http://www.janludwikpoplawski.pl/>, dostęp w dniu: 16.07.2016 r.

¹² R. Dmowski, *Jan Popławski. Jego stanowisko w dziejach myśli politycznej*, „Przegląd Wszechpolski. Miesięcznik poświęcony polityce narodowej” 1922 (seria druga) nr 1, s. 7.

¹³ P. Koryś, *Jan Ludwik Popławski. Naród i polityka - wybór pism*, Kraków 2012, s. VIII.

Kolejnym elementem koniecznym do odrodzenia się wolnej Polski była, zdaniem publicysty, jedność Polaków pod wszystkimi trzema zaborami. To ostatnie było swego rodzaju nowością w dotychczasowym myśleniu polskich elit politycznych, gdyż do tej pory myślano o niepodległości w kontekście wyrwania się z jednego z zaborów.

Popławski nie wyobrażał sobie, aby Polska mogła odrodzić się tylko w jednym z zaborów, dlatego pragnął zaangażować w walkę o odrodzenie Polski cały naród. Przysłużyć temu miała się tak zwana „jedność plemienna”. Stąd też przypisywane Ruchowi Narodowemu pojęcie Wszechpolskości, a sam Popławski określany jest mianem „ideologa wszechpolskiego”¹⁴.

Wzorem godnym naśladowania dla jednego z czołowych myślicieli Narodowej Demokracji była postać Hetmana Wielkiego Koronnego – Stanisława Żółkiewskiego. Stanisław Żółkiewski żył za panowania królów Stefana Batorego i Zygmunta III¹⁵ i odniósł wiele zwycięstw w bitwach, a jego największym sukcesem było zajęcie i opanowanie Moskwy. Powodzenie na polach bitewnych zawdzięczał – zdaniem Popławskiego – umiejętności zjednania sobie panów i ludu, dzięki takim cechą charakteru jak wyrozumiałość, uprzejmość czy sprawiedliwość.

W zjednaniu wokół sprawy polskiej panów, czyli klasy uprzywilejowanej z ludem Popławski widział szansę - w czasach jemu współczesnych - na odrodzenie się niepodległej Polski. Jak pisał, przy okazji rozważań nad Hetmanem Wielkim Koronnym, Popławski na temat możliwości wpływania na bieg historii: „Zmienne są losów koleje. Rosną i upadają i znów się podnoszą państwa i narody. A podnoszą się nie cudem, ale silną wolą, wytrwałą pracą i rządnością, przede wszystkim zaś jednością i poświęceniem...”¹⁶. Zważywszy na historyczny moment, w jakim pisał te słowa Popławski, to nie sposób odnieść ich inaczej, jak do sytuacji, w której aktualnie znajdowała się ojczyzna Popławskiego - podzielona przez trzech zaborców. Słowa te, nawołują do działania, czyli „wytrwałej pracy” i „rządności”, wspartego „silną wolą” oraz wiarą w to, o co toczy się walka, czyli ideały. Zwycięstwo wymaga „zjednoczenia” oraz „poświęcenia”. Tylko takie działanie może odwrócić koleje losów, a w przypadku Polski, zwrócić jej niepodległość. Nowatorstwo myśli narodowowyzwoleńczej Popławskiego polegało z jednej strony na „trójzaborowości”, jako działaniu, które winno być podjęte równocześnie przez Polaków we wszystkich trzech zaborach, z drugiej zaś, na włączeniu w walkę niepodległościową najniższych stanów, to jest ludu, który dotychczas – z braku świadomości, której kształtowania podjął się dopiero Ruch Narodowy - nie interesował się sprawą polską.

Popławski widząc że warstwy uprzywilejowane, które określał jako „pańskie”, uległy kosmopolityzmowi - upatrywał szans na zryw wolnościowy właśnie wśród ludu, który jego zdaniem, przechowywał polską kulturę i instynktowny patriotyzm. To do niego adresował znaczną

¹⁴ T. Kulak, *Wstęp*, [w:] J. L. Popławski, *Wybór pism*, red. T. Kulak, Wrocław 1998, s. 12-15.

¹⁵ J. L. Popławski, *Kto to był Stanisław Żółkiewski Hetman Wielki Koronny*, Warszawa 1920, s. 1.

¹⁶ Tamże, s. 20.

część swojej publicystyki, co było zgodne z trendem epoki. Popławski tłumaczył to zjawisko kulturowe w sposób następujący: „(...) to schłopienie piśmiennictwa stanowi objaw bardzo znamienny, wskazujący bowiem, że środek ciężkości naszego życia narodowego przesuwają się coraz niżej, do podstaw jego”¹⁷. Konieczność zwrotu ku ludowi w celu odzyskania niepodległości Popławski tłumaczy nie tym, że lud kochał Rzeczpospolitą Szlachecką, w której był uciskany, ale własną obserwacją, z której wynikało, iż to właśnie: „bez tradycji, nawet bez kultury, lud polski zachował swoją narodowość mocniej i pełniej, aniżeli warstwa inteligentna. (...) Świadomość jego zbiorowa opiera się na tej odrębnej naturze, której nie nadały mu żadne prawa, ustne, czy pisane, i której dlatego żaden Bismarck wyrzucić mu nie może”¹⁸. Pojawia się w ten sposób odwołanie do II Rzeczypospolitej, w której demokracja była tylko przejściowym wyrazem dobrej woli panów wobec chłopstwa, i tak naprawdę nigdy nie dotyczyła ludu, w przeciwieństwie do uprzywilejowanej szlachty, która miała prawo decydowania o najważniejszych sprawach w państwie, łącznie z wyborem króla. Co wydaje się być najważniejsze w stosunku do poczucia jedności chłopów wszystkich trzech zaborów z ziemią polską, to: „poczucie plemienne, miłość tej ziemi, na której wyrósł «jak lasy rosną, razem z tym dębem i sosną», którą krwawym potem swoim użyźnił i zdobył sobie do niej niezaprzeczalne prawo własności, w najszerszym znaczeniu tego wyrazu”¹⁹. Warto tutaj jeszcze nadmienić, że Popławski w takim podejściu do ludu nie był odosobniony, a podobne do niego zdanie wyrażał między innymi literat – Bolesław Prus, który dzielił patriotyzm na „historyczny”, czyli dawny – szlachecki i „bieżący”, to jest patriotyzm ludu.

Autor *Demokratyzacji zasad* ubolewał przy tym, że naród polski, pod wszystkimi zaborami, podzielił się na dwa narody – „naród pański i naród chłopski”²⁰, przy czym akcentował nierówność ludu i warstw wyższych choćby w tym, że „na obszarze ziem polskich nie mamy ani jednego pisma ludowego, które by otwarcie stało na gruncie interesów chłopskich i broniło ich”²¹. Ponadto, Popławski apelował do warstw wyższych, aby zajęły się uświadomieniem ludu, który „zmądrzał i za «coś niecoś na wódkę» nie zgodzi się do żadnej służby”²². Lud ten należało przekonać pielęgnując i wzmacniając drzemające w nim poczucie „żywołu polskiego”, a nie próbując go przekupić. Zadanie, jakie przypisywał warstwom wyższym względem ludu Popławski sformułował w następujący sposób: „Myśl jego budzić, siłę krzepić, zapewnić mu owoce pracy i warsztat jego główny – ziemię, oto najbliższe zadanie obywatelskie inteligencji naszej”²³.

Dążenie przez Polaków do odzyskania niepodległości Popławski rozumiał jako konieczność dziejową i rzecz bezsprzecznie naturalną. Szczególnie w czasach, gdy narody nigdy nie po-

¹⁷ J. L. Popławski, *Demokratyzacja zasad*, 1886, [w:] J. L. Popławski, *Wybór pism*, s. 19.

¹⁸ Tamże, s. 24.

¹⁹ Tamże, s. 24-25.

²⁰ Tamże, s. 20.

²¹ Tamże, s. 23.

²² Tamże, s. 21.

²³ Tamże, s. 25.

siadające swojej niepodległości występowały o nią, to naród z tak długą i tradycją państwowości i o tak wielkiej roli historycznej, jaką odegrał w przeszłości w sposób naturalny winien dążyć do jej odzyskania²⁴. Krytykował przy tym polityków polskich, którzy głosili tezy, jakoby naród polski porzucił myśl o niepodległym państwie polskim, utworzonym z ziem wszystkich trzech zaborów: „Tacy politycy nowego pokroju, w gruncie rzeczy konspiratorzy tchórzliwi i nieudolni, podobni są w pojęciach swych do ludzi pierwotnych, którzy naiwnie sądzą, że wymawianie lub nie wymawianie pewnych wyrazów może mieć wpływ stanowczy na bieg spraw realnych. Rozum [mężów] stanu (...) ludzi się, że (...) skoro nie będziemy mówili o naszym dążeniu do niezależności, uwierzą, że tego dążenia w społeczeństwie polskim nie ma, uwierzą nawet wbrew logice i doświadczeniu historycznemu”²⁵. Myśliciel i ideolog endecki uznawał tym samym, że politycy „nowego pokroju”, jak ich ironicznie określił, w oczach zaborców narażają się na śmieszność i wzbudzają tylko podejrzliwość zaborców. Sami zaborcy zaś – mowa tu o Rosji i Austrii - liczyli się z myślą o odzyskaniu przez Polskę niepodległości, czyli odstąpienia od nich odpowiednio Królestwa i Galicji, których i tak nie udało się zasymilować i które miały swoją silną odrębność na tle pozostałych ziem przynależnych do Imperium Rosyjskiego czy też do Austrii. W publicystyce rosyjskiej dopuszczano nawet możliwość odłączenia Królestwa, na co powoływał się myśliciel. Mogło to nastąpić, zdaniem tejże publicystyki, ale pod warunkiem, że Polska wyrzeknie się ziem wschodnich, zabranych przemocą na Rusi i Litwie, a zatem dopuszczano odłączenie się ziem polskich, ale w okrojonym obszarze. Sam Popławski w innym artykule – odnosząc się do tego problemu - przyznawał, że ziemie te nie należą do Polski w sensie historycznym. Ni mniej jednak podkreślał, że Polska na ziemiach tych pozostawiła swój dorobek kulturalno – cywilizacyjny i dlatego nie może teraz wyrzec się tych ziem²⁶.

Sytuacja wyglądała zupełnie odmiennie w przypadku Prus, dla których zdobycie się na niepodległość Polski, byłoby „ciosem zabójczym, podkopało by ich potęgę państwową”²⁷. W artykule *Polityka polska w zaborze pruskim* Popławski, z kolej pisze o interesie pruskim: „Utrzymanie pod swoją władzą prowincji wschodnich, w których mieszka ludność polska, jest dla państwa pruskiego interesem największej wagi, jest dla niego po prostu kwestią bytu”²⁸. Z tego też względu – na co zwraca uwagę autor powyższych słów – Bismarck bał się konfliktu zbrojnego z Rosją, ponieważ w wyniku niego mogłoby się odrodzić państwo polskie²⁹, które byłoby niebezpieczne dla utrzymania jedności Prus. Patrząc z dzisiejszej perspektywy, obawy te nie były bezzasadne, ponieważ to właśnie konflikt niemiecko-rosyjski w I wojnie światowej stworzył warunki

²⁴ J. L. Popławski, *Niepodległa Polska i polityka chwili bieżącej*, [w:] J.L. Popławski, *Wybór pism*, 1897, s. 60-67.

²⁵ Tamże, s. 62.

²⁶ J. L. Popławski, *Nasze stanowisko, na Litwie i Rusi*, [w:] J. L. Popławski, *Wybór pism*, 1896, s. 59.

²⁷ J. L. Popławski, *Niepodległa Polska...*, s. 63.

²⁸ J. L. Popławski, *Polityka polska w zaborze pruskim*, [w:] J. L. Popławski, *Wybór pism*, 1899, s. 85.

²⁹ Tamże.

do odzyskania przez Polskę niepodległości i powstania II Rzeczypospolitej Polskiej, w kształtowaniu której decydującą rolę odegrał, tak zniechęcony przez Niemców, obóz narodowy.

Zdaniem jednego z twórców narodowej-demokracji i jej myśliciela, to samo, co dla Prus miałyby zgubne konsekwencje, nie zaszkodziłoby Rosji, która mogła by się obejść z tym faktem, bez większego uszczerbku. J. L. Popławski stwierdza: „Polityka rosyjska jeżeli nie jest dziś, to może być, a nawet musi być inna, niż pruska. Utrata Królestwa, a chociażby Litwy, nie osłabiłaby właściwie potęgi Rosji”³⁰. Z powyższych słów wynika jasno, że największym wrogiem do odzyskania przez Polskę niepodległości, nie jest Rosja, a są nią Prusy. Jak pisze Mieczysław Ryba o stosunku narodowców do opcji niemieckiej: „Obóz narodowy widział w Niemcach i państwie niemieckim głównego przeciwnika Polski na arenie międzynarodowej”³¹. To z kolei, będzie w czasach późniejszych odróżniało endecką myśl dotyczącą polityki zagranicznej od sanacyjnej, która to, największe zagrożenie będzie upatrywać nie w zachodnim sąsiedzie, a w Rosji. W związku z powyższym, Popławski konflikt polsko-niemiecki uważał za nieuchronny i nie dostrzegał na tym polu możliwości kompromisu³². Ziemie znajdujące się w zaborze pruskim zdaniem Popławskiego były konieczne do odbudowy państwa polskiego, dlatego też Polska nie mogła zrezygnować z walki o nie. Ideolog narodowej demokracji krytykował tych polityków, którzy mieli inne zdanie na tą kwestię, pisząc: „Nasi politycy marzą jeszcze o Wilnie i Kijowie, ale o Poznaniu mniej dbają, o Gdańsku zapomnieli prawie zupełnie, a o Królewcu i Opolu nie myślą zgoła. Czas już zerwać z tą tradycją, która pasowała na bohaterów Jeremich Wiśniowieckich, a na pastwę niemieckim katom oddawała Kalkszteinów; Czas już po tylu wiekach błakania się po manowcach wrócić na starą drogę, którą ku morzu trzebiły krzepkie dłonie wojów piastowskich”³³. Jest to tak zwana idea - czy też myśl - zachodnia³⁴ polskiej geopolityki. Zakłada ona konieczność odzyskania dawnych ziem piastowskich przez państwo Polskie oraz zapewnienie bezpiecznego dostępu do morza. Popławski głosił potrzebę powrotu do Polski nie tylko ziem utraconych na rzecz Prus w wyniku rozbiorów, ale także tych, które Polska utraciła kilkaset lat wcześniej – w średniowieczu³⁵.

Jak pisze, stosując wyraźne rozgraniczenia na Prusy i Niemcy, autor pracy *Polityka polska w zaborze pruskim*: „Nie z Prusami więc tylko, ale z Niemcami całymi, nie ze stronnictwami poszczególnymi, ale z całym społeczeństwem niemieckim toczyć musimy walkę, (...) walkę za-

³⁰ J. L. Popławski, *Niepodległa Polska...*, s. 64.

³¹ M. Ryba, *Polski obóz narodowo-demokratyczny w okresie międzywojennym wobec innych narodów. Podstawy ideowe*, [w:] *Różne oblicza nacjonalizmów*, red. B. Grott, Kraków 2010, s. 109.

³² J. L. Popławski, *Polityka polska w zaborze...*, s. 84-91.

³³ J. L. Popławski, *Środki obrony*, „Głos”, 1887.

³⁴ Zob. także: M. Motas, *Jan Ludwik Popławski - Twórca polskiej myśli zachodniej*, „Myśl Polska”, nr 11, 16.03.2008, s. 16.

³⁵ Tamże.

ciętą, na śmierć i życie”³⁶. Charakteryzując złożoność relacji polsko-niemieckich i stosunek Niemców do Polaków, Popławski nie zatrzymuje się w swojej publicystyce na czasach mu współczesnych, ale wybiega w przyszłość. Przyjmując za pewnik, że Niemcy nigdy nie pogodzą się z możliwością odzyskania przez Polskę niepodległości i będą robić wszystko, aby jej w tym przeszkodzić: „Niemcy nie mogą pogodzić się z myślą utraty chociażby w dalekiej przyszłości wschodnich obszarów monarchii pruskiej z kilku milionami ludności niemieckiej, a ponieważ rozumieją, że pozostawienie rozstrzygnięcia tej sprawy naturalnemu rozwojowi stosunków dałoby w przyszłości zwycięstwo żywiołowi polskiemu, więc wszelkimi środkami «per fas et nef as», dążyć muszą do osłabienia tego żywiołu”³⁷.

O tym, że publicysta nie mylił się świadczy najlepiej historia. Kulminacyjnym momentem na linii zarysowanego konfliktu był niemiecki napad na Polskę dnia 1. września 1939 roku.

Aktualność myśli geopolitycznej Popławskiego

Popławski wprowadził do polskiej refleksji politycznej dwa istotne z punktu widzenia ruchów nacjonalistycznych pojęcia: „interes narodowy” oraz „cywilizacja narodowa”. Sedno jego myśli politycznej streszczają takie pojęcia jak naród, patriotyzm, kultura, pamięć historyczna. Wartości te zachowują swoją aktualność także współcześnie, są jednak interpretowane z uwzględnieniem zupełnie innego kontekstu geopolitycznego.

Polska jest członkiem wielu organizacji międzynarodowych a w tym NATO i Unii Europejskiej. Członkostwo w tych organizacjach stało się podstawą definiowania i określania polityki bezpieczeństwa i interesu narodowego. Zastanawiając się nad aktualnością myśli Popławskiego warto przypomnieć jego obawy dotyczące nadmiernej pozycji Niemiec oraz zagrożenie wynikające z dyktatu odmiennej kultury. Owym dyktatem możemy współcześnie uznać poprawność polityczną oraz politykę multikulturowości. Trwający obecnie kryzys migracyjny spowodował z jednej strony renesans idei wielokulturowości a z drugiej obudził liczne obawy dotyczące tożsamości narodowej, poczucia bezpieczeństwa narodowego. Jest to obszar, który czyni myśl Popławskiego na nowo aktualną. Jan Ludwik w swoich pismach wielokrotnie podkreślał, że tożsamość powinna być niezależna, każdy naród powinien ją definiować sam dla siebie uwzględniając doświadczenia historyczne oraz kulturę.

Warto w tym miejscu postawić pytanie o aktualność proroczych słów z końca XIX wieku dotyczących przyszłych relacji Polski z Niemcami. Aktualnie Niemcy są najważniejszym partnerem gospodarczym polski i jednym z najważniejszych partnerów politycznych. Warto jednak zapytać czy polityka niemiecka – na początku dwudziestego pierwszego stulecia - nie dąży do osłabienia „żywiołu” polskiego? Jako takie dążenie można zinterpretować aktualne naciski eko-

³⁶ Tamże, s. 89.

³⁷ Tamże, s. 89.

onomiczne i polityczną presję, jaką RFN wywiera na Polskę w efekcie kryzysu imigracyjnego oraz negatywnej oceny poczynań rządu Beaty Szydło w polityce wewnętrznej oraz na arenie międzynarodowej.

Analizowany problem jest znacznie głębszy. Do właściwej jego analizy należałoby wziąć pod uwagę ogólną tendencję globalizującego się świata i – mówiąc językiem Georga Ritzera – postępującej macdonaldyzacji społeczeństw³⁸. Obydwa te procesy zmierzają do stworzenia kultury ponadnarodowej w miejsce poszczególnych kultur narodowych. Na marginesie można wspomnieć, że podobny zabieg, polegający na próbie zmiany świadomości został opisany przez George'a Orwella w powieści *Rok 1984*, a także podjęty podczas próby stworzenia społeczeństwa radzieckiego. Nakreślony powyżej temat, z racji swojej złożoności, zasługuje jednak na oddzielne rozważania i osobny artykuł.

Mówiąc o aktualności myśli politycznej Popławskiego, warto też mieć na uwadze „potrzebę wyobraźni i organizacji” zakładającą wybór środków dostosowanych do aktualnej sytuacji politycznej, o czym szerzej pisze Mateusz Werner³⁹.

Próbując na nowo odczytać myśl Popławskiego warto także zwrócić uwagę na poczynione przez niego uwagi dotyczące spójności społecznej oraz solidarności pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi. Rozwarstwienie społeczne, różnice ekonomiczne pomiędzy najbogatszymi i najbiedniejszymi w Polsce stale się powiększa. Sytuacja ta jest zagrożeniem dla spójności społecznej, poczucia narodowej jedności. W tym miejscu można postulować potrzebę redefinicji polityki społecznej oraz polityki spójności w Polsce.

Zakończenie

Marzenie Popławskiego o niepodległej Polsce spełniło się dziesięć lat po jego śmierci. Sam autor tego marzenia zdawał sobie sprawę z tego, że odzyskanie niepodległości, w czasach jemu współczesnych będzie długą i żmudną drogą, po której jednak naród polski winien kroczyć. Należy pamiętać, że nie byłoby niepodległej Polski bez marzeń o niej i bez politycznych sposobów walki, jakie wypracował Popławski. Każde bowiem działanie polityczne, każdy czyn przynoszący pożądany efekt poprzedza zamysł, a więc teoria. Jak pisał – reprezentujący Polskę przy podpisaniu traktatu wersalskiego, a więc aktu przywracającego Polskę na mapę po 123 latach zaborów - Roman Dmowski: „W rozwoju polskiej myśli politycznej, która stanowiła podstawę odbudowy Polski niepodległej, pierwszoplanowe miejsce należy się Popławskiemu”⁴⁰. Biorąc pod uwagę całokształt publicystyki jednego z czołowych ideologów Ruchu Narodowego – Popławskiego, a w szczególności publicystykę poświęconą odrodzeniu niepodległej Polski, nie sposób

³⁸ Zob. także: G. Ritzer, *Macdonaldyzacja społeczeństwa*, Warszawa 1997.

³⁹ M. Werner, *Aktualność myśli politycznej Jana Ludwika Popławskiego*, „Myśl.pl”, nr 27 (2/2013), 2013.

⁴⁰ R. Dmowski, *Jan Popławski...*, s. 6-7.

nie zgodzić się z powyższymi słowami, oddającymi pierwszorzędne miejsce w odrodzenie państwa polskiego, dziś poniekąd zapomnianemu, myślicielowi politycznemu. Zważywszy z kolei na słowa Dmowskiego, nie dziwi fakt, że kontynuował on geopolityczną linię obraną przez Popławskiego w swojej działalności politycznej, a wygłaszając mowę pożegnalną na pogrzebie Popławskiego powiedział: „to, co jest najlepsze w zakresie polskiej myśli politycznej, wyrosło z ziaren przez Popławskiego zasianych”⁴¹.

Mając w pamięci spuściznę publicystyczną Popławskiego nie można zapominać, że ten ideolog endecji swoimi myślami wybiegał w przyszłość i przestrzegał przed możliwością utraty żmudnie wypracowanej niepodległości. Dlatego warto zadać sobie pytanie o aktualność wskazanych przez niego zagrożeń dla Polski po odzyskaniu przez nią niepodległości.

Bibliografia:

- Bończy-Tomaszewski N., *Demokratyczna geneza nacjonalizmu. Intelktualne korzenie ruchu narodowo-demokratycznego*, Warszawa 2001.
- Chojnicka K., Jaskólski M., *Słownik Historii Doktryn Politycznych t. 4*, Warszawa 2009.
- Cywiński B., *Rodowody niepokornych*, Warszawa 1971.
- Dmowski R., *Jan Popławski. Jego stanowisko w dziejach myśli politycznej*, „Przegląd Wszechpolski. Miesięcznik poświęcony polityce narodowej”, (seria druga) nr 1, 1922.
- Kozicki S., *Historia Ligi Narodowej*, Warszawa 2013.
- Król M., Karpiński W., *Od Mochneckiego do Piłsudskiego. Sylwetki polityczne XIX wieku*, Warszawa 1997.
- Kulak T., *Jan Ludwik Popławski. Biografia polityczna*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1994.
- Łętocha R., *Problem niepodległości w myśli Jana Ludwika Popławskiego*, [w:] *Piłsudczycy i narodowcy a niepodległość Polski*, red. B. Grott, Oświęcim 2009.
- Motas M., *Jan Ludwik Popławski - Twórca polskiej myśli zachodniej*, „Myśl Polska”, nr 11.
- Popławski J. L., *Kto to był Stanisław Żółkiewski Hetman Wielki Koronny*, Warszawa 1920.
- Popławski J. L., *Naród i polityka - wybór pism*, red. P. Koryś, Kraków 2012.
- Popławski J. L., *Środki obrony*, „Głos”, 1887.
- Popławski J. L., *Wybór pism*, red. T. Kulak, Wrocław 1998.
- Ritzer G., *Makdonaldyzacja społeczeństwa*, Warszawa 1997.
- Ryba M., *Polski obóz narodowo-demokratyczny w okresie międzywojennym wobec innych narodów. Podstawy ideowe*, [w:] *Różne oblicza nacjonalizmów*, red. B. Grott, Kraków 2010.
- Wapiński R., *Narodowa Demokracja 1893-1939. Ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Wrocław 1980.
- Werner M., *Aktualność myśli politycznej Jana Ludwika Popławskiego*, „Myśl.pl”, nr 27 (2/2013), 2013.

⁴¹ T. Kulak, *Wstęp*, [w:] J. L. Popławski, *Wybór pism*, red. T. Kulak, Wrocław 1998, s. 16.

Noty o autorach:

Mateusz T. Jamro - doktorant z zakresu nauk o polityce. Swoje zainteresowania koncentruje wokół polityki historycznej, edukacji obywatelskiej, społeczeństwa obywatelskiego.

Radosław Sławomirski – absolwent studiów doktoranckich z zakresu nauk humanistycznych, specjalność: kulturoznawstwo (Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego).

Arkady Fiedler w obliczu powojennej rzeczywistości Polski

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie dramatycznych konsekwencji decyzji Arkadego Fiedlera o powrocie do komunistycznej Polski, co uczynił skuszony wizją literackiej kariery w kraju. Władze uznały repatriację literata za propagandowy sukces i nadały temu medialny rozgłos. Początkowo rzeczywiście wydawano przedwojenne książki pisarza w sporych nakładach oraz drukowano w odcinkach na łamach gazet. Jednak na początku lat 50. zaprzestano tych działań i zablokowano pisarzowi możliwość podróżowania po świecie. Dopiero na fali reform polityczno-gospodarczych kończących epokę terroru stalinowskiego, władza przywróciła literata do łask.

Słowa kluczowe: Arkady Fiedler, pisarz, podróżnik.

Summary

This article presents the dramatic consequences of decisions Arkady Fiedler to return to the communist Polish. An example of this writer is an excellent illustration of the difficult choices which have made people of culture in the face of people's power operations of the Stalinist period. After the Second World War, Fiedler returned to the country lured by the vision of a literary career in post-war Poland. In the first years Fiedler's books were printed in large editions. Later discontinued these activities and forbidden to travel the world.

Key words: Arkady Fiedler, writer, traveler.

Wprowadzenie

Arkady Fiedler to nie tylko jedna z czołowych postaci polskiej literatury podróżniczej XX w., i konstruktor wizji o świecie kilku pokoleń Polaków zarówno w Drugiej Rzeczypospolitej, jak i w czasach PRL-u, ale też człowiek, któremu przyszło żyć w dwóch odmiennych ideologicznie epokach i który w obu świetnie potrafił się odnaleźć. Mimo iż zawsze pragnął tylko nieskrępowanej włości po świecie i nigdy nie zajmował się zawodowo polityką, ta jednak ciągle obecna była w życiu pisarza, zmuszając go niejednokrotnie do dokonywania dramatycznych wyborów ciążyących na literackiej karierze, a w twórczości Fiedlera zawsze widoczne były, mniej lub bardziej wplecione weń, polityczne treści.

W świadomości społecznej funkcjonuje fałszywy i mało interesujący obraz tego podróżnika jako pomnikowej postaci bez skazy. Taki bowiem wizerunek ukształtował się w wyniku poczynionego przez machinę komunistycznej propagandy wyniesienia pisarza do rangi eksperta w dziedzinie podróżowania, adu chwili obecnej nie ukazało się żadne naukowe opracowanie działalności Arkadego Fiedlera.

Arkady Fiedler przyszedł na świat 28 listopada 1894 roku w Poznaniu. Od najmłodszych lat pozostawał Arkady pod przemożnym urokiem literatury i to ona właśnie potęgowała, zaszczepioną przez ojca, tęsknotę za wielkim światem i egzotyczną przyrodą. Pierwsze literackie sukcesy Fiedlera przypadają na okres Drugiej Rzeczypospolitej, kiedy to zdołał przeobrazić się z prowincjonalnego rzemieślnika w znanego pisarza – podróżnika.

Na pierwszą zamorską wyprawę pojechał w 1928 roku, kiedy to wraz z towarzyszącym mu poznańskim przyrodnikiem i fotografem Antonim Wiśniewskim¹ udali się do Ameryki Południowej. W kolejnych latach podróżował jeszcze po obu Amerykach, odwiedził Madagaskar i Tahiti. Powstały też w tym okresie dwie jego najbardziej znane książki: *Ryby śpiewają w Ukajali* i *Kanada pachnąca żywicą*. W roku 1940 wrócił do ogarniętej wojną Europy, wstąpił do wojska, po czym skierowany został do bazy lotniczej w Northolt celem napisania książki o życiu i walce polskich lotników z 303. Dywizjonu.

Powrót do Polski

Po zakończeniu działań wojennych Arkady Fiedler zaczyna rozważać możliwość powrotu do kraju. Dziś trudno rozstrzygać o jego motywacjach. Nie były to względy rodzinne, bowiem rodzice już nie żyli, a obecną małżonkę Włoszkę Marię Maccariello poznał i poślubił w Londynie. Czy pchała pisarza do Polski tęsknota za ojczystymi stronami? Najwyraźniej była to jedna z przyczyn, ponieważ pisarz często podkreślał przywiązanie do polskiej ziemi, m.in. pisał do Mai

¹ Antoni Wiśniewski (1905-1989) - leśnik, fotograf, przyrodnik, inicjator powstania Muzeum Przyrodniczego Wielkopolskiego Parku Narodowego i wieloletni członek jego zarządu (www.dzienniknowy.pl/aktualnosci, dostęp w dniu: 15.04.2016 r.).

Berezowskiej w liście z późniejszej podróży do Meksyku: *Wszędzie dobrze, mniej lub więcej, ale w Polsce najlepiej. Paskudnie tęsknię do kraju, aż prawie nienawidzę tej zagranicy*². Może też zdawał sobie sprawę, że kontynuowanie kariery pisarskiej na obczyźnie będzie niezwykle trudne? Jak wiadomo na fali powojennego entuzjazmu wielu zwykłych ludzi, nie tylko artystów, decydowało się na współpracę z komunistycznymi władzami. Jedni czynili tak z wiary, że komuniści mogą zbudować lepszą Polskę, inni natomiast kierując się konformizmem i chłodną kalkulacją liczyli na wygodne życie.

Negocjacje w imieniu polskich władz prowadził Jerzy Borejsza, komunistyczny działacz i publicysta, prezes Spółdzielni Wydawniczej „Czytelnik”. Roztaczał on przed Fiedlerem kuszącą wizję nieskrępowanej pisarskiej działalności. Obiecywał na początek wydanie dwóch najbardziej znanych książek przedwojennych: *Ryby śpiewają w Ukajali* i *Kanada pachnąca żywicą* oraz dwóch wojennych: *Dywizjon 303* i *Dziękuję ci, kapitanie*. Ponadto, niedawno powstały w Krakowie tygodnik „Przekrój” miał drukować w odcinkach *Radosnego ptaka Drongo*³, który stanowił drugą część wydanej w Londynie nowej wersji zbioru reportaży z przedwojennej podróży na Madagaskar.

Nieokrzepła jeszcze w owym czasie komunistyczna władza usilnie zabiegała o poparcie wśród ludzi kultury. Fiedler do tego celu nadawał się świetnie. Wprawdzie korzenie jego sukcesu literackiego sięgały zniechęconej sanacyjnej Polski, ale *Dywizjon 303* niewątpliwie stał się jednym z symboli upartej walki o Polskę i, co należy podkreślić, była to jedyna w latach hitlerowskiego terroru książka napisana przez polskiego pisarza poza granicami kraju i powielana w tajnych polskich drukarniach.

Znęcony obietnicami polskich władz Fiedler ostatecznie decyduje się na powrót do kraju. Po raz pierwszy pojawił się w Polsce 15 października 1946 i przebywał do 11 grudnia tegoż roku⁴ odwiedzając kilka miast oraz redakcji miejscowych gazet. Władze niezawodnie uznały repatriację pisarza za wielki propagandowy sukces i nadały tej sprawie doniosłą rangę, więc prasa w pełni kontrolowana przez rządzących z zachwytem relacjonowała nie tylko przebieg wizyty, ale też rozpoczęcie druku pierwszych jego książek, o czym informowano społeczeństwo już kilka miesięcy przed przyjazdem. Entuzjastyczne tytuły pojawiały się w większości gazet: *Już jutro rozpoczynamy druk książki „Dziękuję ci, kapitanie” znakomitego autora „Dywizjonu 303” Arkadego Fiedlera*⁵, *Arkady Fiedler w Warszawie. Znakomity pisarz i przyrodnik podziwia tempo odbudowy życia polskiego*⁶, *Arkady Fiedler przyjeżdża do Poznania*⁷ itp. W gazecie „Odrodzenie” napisano:

² List Fiedlera do Mai Berezowskiej, Meksyk, 06.05.1948, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).

³ A. Fiedler, *Wiek męski-zwycięski*, Warszawa 1976, s. 180.

⁴ Paszport Arkadego Fiedlera, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).

⁵ Notatka prasowa *Dziękuję ci, kapitanie*, „Dziennik Zachodni” 17.03.1946, s. 7.

⁶ Notatka prasowa *Arkady Fiedler w Warszawie*, „Wieczór Warszawy”, 17.10.1946, s.1.

⁷ Notatka prasowa *Arkady Fiedler przyjeżdża do Poznania*, „Głos Wielkopolski” 20.10.1946, b.n.s.

Czym był „Dywizjon 303” dla kraju w okresie okupacji, pamiętamy dobrze. (...) Książka Fiedlera była w okresie okupacji czynem patriotycznym...⁸.

Fiedler udzielając licznych wywiadów wpisywał się chętnie w narrację kręgów władzy i zapewniał jak bardzo oczarowany jest warunkami, które zastał w Polsce wciąż opisywanej na łamach prasy emigracyjnej w barwach najczarniejszych. Podczas wizyty w Poznaniu odwiedził redakcję „Głosu Wielkopolskiego”, który później donosił: *Ze szczerym zachwytem i ogromnym uznaniem wyraża się podróżnik o dotychczasowych osiągnięciach nowej Polski. (...)... zdaniem pisarza, to, co zobaczył na własne oczy, przeszło wszelkie jego oczekiwania⁹.*

Już 16 października 1946 roku Leon Kruczkowski¹⁰ wiceminister Ministerstwa Kultury i Sztuki wystosował pismo do Ministerstwa Spraw Zagranicznych w którym informował, że w porozumieniu z Wydawnictwem „Czytelnik”, popiera wyjazd obywatela Arkadego Fiedlera przez Londyn na Madagaskar *celem napisania nowych dzieł z dziedziny przyrody tropikalnej¹¹*. Fiedler dzielił się z opinią publiczną swoimi najbliższymi planami wyjazdu i to nie tylko na Madagaskar, ale również do Meksyku. Można było odnieść wrażenie, że oto znakomity podróżnik wraca w glorii chwały do nowej, ludowej ojczyzny i pod troskliwą opieką władz natychmiast przystępuje do pracy podróżniczo-literackiej dla dobra społeczeństwa. Jak donosił „Głos Wielkopolski”: *Wszystko jest służbą. Książki Fiedlera są jego służbą. Są splaceniem długu miłości Ojczyzny i człowieka¹².*

Po krótkim okresie entuzjastycznych zapowiedzi zapada cisza i nikt nigdy więcej nie wspomina już o wyjeździe Fiedlera na Madagaskar. Pisarz również uparcie milczy na ten temat. Tylko „Przekrój” w krótkiej notatce snuje przypuszczenia na temat fiaszka tej wyprawy. Okazuje się, że przyczyn jest kilka, a mianowicie wybuch nacjonalistycznej rebelii na wyspie oraz trudności wizowe, transportowe i dewizowe. Poza tym krewny jednej z bohaterek pikantnych erotycznych perypetii Fiedlera opisywanych w książce *Radosny ptak Drongo* poczuł się dotknięty faktem, że został ośmieszony w oczach całej czytelniczej Europy i ponoć czeka na pisarza z niezawodnie działającą trucizną¹³.

Arkady Fiedler nie tylko słowem, ale i czynem wyraża swoje poparcie dla osiągnięć komunistycznej Polski. W listopadzie 1946 r., podobnie jak uczynił Tuwim, Fiedler przekazuje pięćdziesiąt tysięcy złotych jako dobrowolny datek na rzecz Daniny Ziemi Odzyskanych¹⁴.

⁸ A. Szczepański, *Książka Fiedlera*, „Życie warszawy”, b.n.w., 1946, s. 4.

⁹ T. Pasikowski, *Arkady Fiedler w Poznaniu*, „Głos Wielkopolski”, b.n.w., 1946, s. 3.

¹⁰ Leon Kruczkowski (1900-1962) pisarz i publicysta związany z lewicą, w latach 1949-56 prezes Zarządu Głównego Związku Literatów Polskich (www.encyklopedia.pwn.pl – dostęp w dniu: 01.05.2016 r.).

¹¹ Pismo Leona Kruczkowskiego do MSZ, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).

¹² J. Przybylska, *Arkady Fiedler – człowiek i autor*, „Głos Wielkopolski”, b.n.w., 1946, s. 4.

¹³ Notatka prasowa „Przekrój”, nr 115, 1947 b.n.s.

¹⁴ Notatka prasowa *Z podziwu dla wielkiego wysiłku*, „Rzeczpospolita”, nr 318, 1946, s. 1.

Widząc zaś zrujnowane działaniami wojennymi rodzinne miasto, w szczególności zaś poznański ratusz postanawia wesprzeć jego odbudowę darowizną sześciuset egzemplarzy swoich książek.

O Fiedlera zabiegały dwa miasta: Poznań i Wrocław. Analiza materiałów prasowych pokazuje, że literat miał spory problem z podjęciem decyzji w sprawie zamieszkania, bowiem rozmawiając z redaktorami różnym czasopiśm w latach 1946-47 składał sprzeczne deklaracje dotyczące tej materii. W wywiadzie udzielonym gazecie „Walka Ludu” oświadczył, iż zamierza z rodziną osiedlić się w Wielkopolsce i ma nadzieję, że odpowiednie władze umożliwią mu realizację tego planu¹⁵. Ponieważ jednak we Wrocławiu oferowano mu willę w eleganckiej dzielnicy Oporów, to udzielając wywiadów podczas podróży po Dolnym Śląsku pisarz kilkakrotnie deklarował chęć zamieszkania w stolicy tego regionu lub najbliższej okolicy. Podczas rozmowy z dziennikarzem oświadczył: *Bardzo prawdopodobne, że jako miejsce stałego zamieszkania wybiorę Dolny Śląsk. Doznałem tu bowiem niespotykanej życzliwości ze strony rektora Kulczyńskiego, który wyraził gotowość oddania mi do dyspozycji willi na Oporowie, w kolonii profesorskiej, jak również ze strony wojewody Piskowskiego, który wysunął możliwość mego zamieszkania w podgórskich okolicach Trzebnicy*¹⁶.

Władze Poznania stały jednak na uprzywilejowanej pozycji z uwagi na sentymentalną więź łączącą podróżnika z tym miastem, całą Wielkopolską, a przede wszystkim z prastarymi rogalińskimi dębami, których majestatyczne piękno chłonał wędrując z ojcem po malowniczych rozlewiskach Warty. Ostatecznie więc zdecydował się przyjąć propozycję kupna domu w Puszczykówku. Borejsza zaoferował pomoc i interwencję u odpowiednich czynników, co zapewne przyspieszyło pozytywne załatwienie sprawy¹⁷. Zakup rozłożono na korzystne raty i niebawem po dokonaniu stosownego wpisu w księdze wieczystej Arkady stał się posiadaczem willi. Na przełomie 1947 i 48 roku Fiedler sprowadził żonę wraz z synami do Polski i cała rodzina zamieszkała w nowym domu¹⁸.

W styczniu tegoż roku pisarz udał się w podróż do Meksyku i przebywał tam prawie do połowy września. Prasa szeroko relacjonowała przygotowania do wyjazdu oraz przebieg wyprawy, Fiedler udzielał licznych wywiadów, a po powrocie pojawił się cykl jego artykułów dotyczących historii i przemian społeczno-politycznych dokonujących się na meksykańskiej ziemi. Z wyprawy pisarz przywiózł, między innymi, kilkadziesiąt rysunków młodego meksykańskiego rysownika, które miały posłużyć jako ilustracje do książki o tym kraju¹⁹. Powróciwszy z zamorskich wojaży Fiedler objechał Dolny Śląsk, część Pomorza Zachodniego i Wielkopolskę. Docierał

¹⁵ M. Szczublewski, *Rozmowa z Arkadym Fiedlerem*, „Walka Ludu”, b.n.w., 1946, b. n. s.

¹⁶ T. Lutogiewski, *Po Madagaskarze i Kanadzie Meksyk...i Dolny Śląsk*, „Ekran Tygodnia” dodatek „Wrocławskiego Tygodnika Ilustrowanego” b.n.w., 1947, s. 1.

¹⁷ List J. Borejszy do A. Fiedlera, 1948, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).

¹⁸ Wywiad z M. Fiedlerem, (autor), 25.10.2012.

¹⁹ List A. Fiedlera do redakcji „Przekroju”, „Przekrój”, b.n.w., 5-11.09.1948, b.n.s.

nie tylko do większych miast, ale i do małych wiosek oraz Państwowych Gospodarstw Rolnych wygłaszając odczyty.

Mroczne lata stalinizmu

Niestety okres flirtu pisarza z rządami nowej Polski powoli odchodził do przeszłości. Władza komunistyczna po „wygranych” wyborach w 1947 roku urosła w siłę i zaczęła realizować, charakterystyczną dla systemów totalitarnych, filozofię terroru. Teraz wrogiem stał się każdy, „kto nie jest z nami”. W literaturze i sztuce poczęto ograniczać twórczą swobodę, wprowadzając jednocześnie zasady socrealizmu. Jak pisał Włodzimierz Sokorski: *sztuka postępową może być tylkoi wyłącznie (...) sztukąrealizmu socjalistycznego. Wszelka inna pozycja twórcy jest tylko świadomym lubnieświadomym staczaniem się na pozycje sztuki ginącego świata*²⁰. Zapewne przypomniano sobie o niechlubnym sukcesie pisarza w międzywojennej Polsce oraz współpracy z sanacyjnym rządem w końcówce lat trzydziestych, kiedy Fiedler wysłany został na Madagaskar jako ekspert niezależny obok trzyosobowej Komisji Studiów, której celem było zbadanie możliwości osiedlenia na wyspie polskich kolonistów. Podczas jednego z comiesięcznych spotkań w Sekcji Prozy poznańskiego oddziału Związku Literatów Polskich zażądano od Fiedlera zaprezentowania fragmentów książki przygotowywanej w oparciu o materiały przywiezione z ostatniej podróży. Pisarz został tam w najwyższym stopniu skrytykowany przez spolegliwych wobec władzy ludowej kolegów po piórze. Ostatecznie książka o podróży do Meksyku nigdy nie powstała, pozostał tylko rękopis znajdujący się obecnie w posiadaniu rodziny. Od tego momentu Fiedler był na cenzurowanym, co oczywiście wiązało się z zakazem podróżowania po świecie. Jednocześnie ustają wznowienia jego książek, wydany w 1946 roku *Dywizjon 303* poczyną być usuwany z bibliotek i na kolejną edycję czekać trzeba do roku 1956. *Kanada pachnącażywicą* i *Zwierzęta z lasu dziewiczego* ukazały się w 1946 i 49 roku, *Ryby śpiewają w Ukajali* w 1946, a *Zdobywamy Amazonkę* w 1949 roku. Potem nastaje cisza, prasa również przestaje interesować się Fiedlerem, awymienione wyżej pozycje pojawią się na półkach księgarskich dopiero w 1955 roku. Jako groźnie brzmiącą zapowiedź można odczytać słowa, które pojawiły się w „Nowej Kulturze” w 1950 roku: *Minęły czasy świetności egzotyizmu. Przestaliśmy spoglądać na dalekie kraje oczami Fiedlera, tego Fiedlera, któremu ryby śpiewały w Ukajali*²¹.

Na początku lat pięćdziesiątych pisarz, pozbawiony możliwości wyjazdów, zaczyna dość swobodnie korzystać z zebranych niegdyś materiałów, traktując je jako literacki budulec, który zostaje zmieniany i na różne sposoby reinterpretowany, aby spełnić wymogi socrealistycznych zasad. Niezwykle ciekawa jest ogromna skala przekształceń, jakim wraz ze zmieniającą się rzeczywistością polityczną poddawane zostały relacje z Madagaskaru. Książka *Jutro na Madaga-*

²⁰J. Kuroń, J. Żakowski, *PRL dla początkujących*, Wrocław 1995, s. 58.

²¹J. Ratajczak, *Gdy Warta wpadała do Ukajali*, Poznań 1994, s. 100.

skar! wydana była w pierwotnej formie dwukrotnie (w 1939 i 1940). Wtedy cała narracja nosiła znamiona kolonialnej propagandy mającej przekonać czytelnika do idei osadnictwa na Madagaskarze. W ostatnim rozdziale Fiedler pisze: *Wierzę w polskie jutro na Madagaskarze. Nie z uczuć wyłącznie, i nie ze zwodnych urojeń ani płochych nadziei wypływa wiara, lecz buduję ją na twardej gruncie rzeczowej kalkulacji i sumiennego rozbiórki niektórych elementów zagadnienia. (...) Tysiące rodzin osadniczych może tu znaleźć dobrobyt i szczęście*²². Dalej przekonuje, że Francji potrzebne są na wyspie tysiące rąk polskich osadników, albowiem tylko to może zagwarantować zwiększenie zysków z kolonii i wzrost gospodarczy Madagaskaru, co da Francji moralne prawo do dalszego panowania nad tą wyspą. Książka wydana po raz drugi jeszcze w Londynie w 1944 roku jako jeden tom, ale w dwóch częściach noszących tytuły *Żarliwa wyspa Beniowskiego* i *Radosny ptak Drongo* zawierała nowe treści w stosunku do wydania pierwszego. Usunięte zostały, nieaktualne wtedy już, treści dotyczące polskich aspiracji kolonizacyjnych. W roku 1946 w Polsce ukazują się już dwie osobne książki pod wyżej wymienionymi tytułami. Rok 1953 przynosi książkę *Gorąca wieś Ambinanitelo*, której treść to przerobiony *Radosny ptak Drongo*. Pojawiają się te same sceny, ale autor ograniczył przestrzeń do doliny Ambinanitelo. Ujawnia się zupełnie nowa struktura klasowa wsi, mieszkańcy mają teraz poglądy polityczne i są świadomi niesprawiedliwości społecznej dotykającej ich jako ludu żyjącego pod jarzmem kolonializmu. Jeden z bohaterów poprzedniej wersji nauczyciel Bevezaha, zwie się teraz Ramaso i jest zakonspirowanym komunistą. Poza tym autor zdecydowanie opowiada się za niepodległością wyspy. Natomiast w 1957 roku wyszła kolejna wersja pod tytułem *Wyspa kochających lemurów*, będąca powtórzeniem treści *Jutro na Madagaskar* i *Żarliwej wyspy Beniowskiego*, gdzie nie ma już żadnych wzmianek o polskich planach kolonizacyjnych ani o zbawiennym wpływie francuskiej kolonizacji na życie Malgaszów. Po raz kolejny Fiedler odwiedza wyspę w 1965 roku, kiedy ta stała się niepodległą Republiką Malgaską i wtedy już z całą wyrazistością dostrzega ogrom zbrodni dokonanych przez francuską administrację. W książce *Madagaskar okrutny czarodziej* opisuje tragedię roku 1947, w czasie której, jak pisze, *zbrodniczo tępe władze kolonii, nie widzące ducha nowych czasów, uparły się, by trzymać tubylców za mordę więcej niż kiedykolwiek. Zamieszki, ponoć świadomie prowokowane, zamieniły się w rzeź ludności i ginęły tysiące ofiar*²³.

We wszystkich tekstach, niezależnie od ich charakteru, Fiedler uparcie potępia stary imperialny porządek, a wyraźnie sympatyzuje rewolucyjnymi zmianami na obszarach wyzwolonych od władzy „kapitalistycznych ciemnych”. Nie zawsze jednak korekty tekstu okazywały się wystarczające dla czujnych komunistycznych cenzorów. Wewnętrzny recenzent Spółdzielni Wydawniczej „Czytelnik”, mimo starannych poprawek autora, odrzucił przedwojenny bestseller *Ryby śpiewają w Ukajali*, ponieważ książka w zbyt dużym stopniu koncentruje się na otaczającym

²² Tamże, s. 192.

²³ A. Fiedler, *Madagaskar okrutny czarodziej*, Poznań: Wydawnictwo Poznańskie 1969, s. 128.

*świecie przyrody a sprawa człowieka jest dlań rzadko kiedy zagadnieniem pierwszoplanowym. Nie do przyjęcia okazała się też postawa Europejczyka wobec kolorowych, wprawdzie potępia on niewolnictwo i współczuje ludom tubylczym, ale baczny cenzor wyraźnie zauważa dystans, aż nadto widoczny i podkreśla niemiły stosunek autora do kolorowej kobiety, a dodatkowo nadmierny seksualizm powiększa jeszcze dodatkowo topoczucie dystansu i wyższości. Oraz rzecz najgorsza, a mianowicie zagadnienia imperializmu anglosaskiego, niebywałego ucisku i wyzysku (...) właściwie przepływają obok czytelnika i obok autora. Nie ma ani jednego słowa przeciw bezprawiu, jest tzw. „obiektywne” stwierdzenie stanu rzeczy (...) Jedna strona to cała rewolucja indiańska w tej książce. Na zakończenie recenzent dochodzi do niepokojącej konkluzji, iż klimat ideologiczny tej książki nie uległ zmianie, a nawet doznaje się wrażenia, że autor chciał staremu ubraniu nadać nowy fason (...), ale przez cienką nitkę dostrzegamy starą, kosmopolityzmem trącącą podszewkę*²⁴. Jak widać sporą cenę musiał płacić Fiedler za możliwość dalszego uprawiania pisarskiego rzemiosła. Nie była to jednak odosobniona postawa. Wielu znanych poetów i pisarzy, wobec wyboru między milczeniem a zgodą na „jedynie słuszne” socrealistyczne zasady twórcze, przynajmniej deklaratywnie, opowiadało się po stronie władzy. Tylko nieliczni podejmowali heroiczny wysiłek przeciwstawienia się brutalnej komunistycznej dyktaturze lub udawali się na wewnętrzną emigrację.

Pomimo wyraźnych szykan zezwolono wszakże Arkademu na odwiedzanie szkół, bibliotek i zakładów pracy w celu wygłaszania prelekcji o życiu Indian. Pisarz nie poruszał na spotkaniach tematów politycznie drażliwych, a wszelkie zagadnienia dotyczące imperialnego wyzysku tubylczych ludów obu Ameryk dokonywanego przez państwa zachodniego świata kapitalistycznego były życzliwie przyjmowane przez komunistów. Niemniej jednak przeszłość Fiedlera budziła w kręgach władzy tak głęboką odrzę, iż na początku lat pięćdziesiątych rozważano jego aresztowanie. Ostrzegła Fiedlera, znana mu z przedwojennych warszawskich salonów oraz inauguracyjnego rejsu „Batorym”, Izabela Czajka-Stachowicz, która miała w owym czasie wielu wysoko postawionych przyjaciół w aparacie partyjnym. Poradziła by za wszelką cenę starał się uniknąć aresztowania. Bowiem gdy już dojdzie do zatrzymania, to minąć może kilka miesięcy zanim uda się jej go z więzienia wyciągnąć. Miał zatem Fiedler wymknąć się tylnym wyjściem z domu i natychmiast uciekać do Warszawy. Tam byłby już pod opieką Czajki i jej wpływowych protektorów²⁵. Szczęśliwie jednak do aresztowania nie doszło.

²⁴ J. Ratajczak, dz. cyt., s. 102-103.

²⁵ Wywiad z M. Fiedlerem, (autor), 25.10.2012.

Sztuka życia w socjalistycznej ojczyźnie

W 1952 roku Jerzy Putrament²⁶ organizował oficjalny wyjazd polskich twórców do ZSRR, i prawdopodobnie za namową Izabeli Czajki-Stachowicz, zaproponował Fiedlerowi uczestnictwo²⁷. Ten chętnie dołączył do zespołu, a po powrocie napisał kilka entuzjastycznych artykułów na temat niebywałych osiągnięć społecznych i gospodarczych Związku Radzieckiego pod wodzą towarzysza Stalina. Szczególne wrażenie, jak pisał, wywarła na nim radziecka Gruzja. Stwierdził, że była to najciekawsza podróż w jego życiu, czuł niebywały zachwyt poznając przebogata jej kulturę i najwspanialsze teraźniejsze życie tamtejszego człowieka. Zapadły mu w pamięć wzruszające sceny spontanicznego znoszenia przez dzieci wiązanek kwiatów pod dom, w którym na świat przyszedł Józef Stalin²⁸. Działania te okazały się wystarczające, aby aparat bezpieczeństwa zostawił pisarza w spokoju. W kolejnych latach Fiedler, byle tylko móc funkcjonować dalej w systemie jako pisarz i podróżnik, stara się konsekwentnie podążać drogą „postępowej literatury socrealistycznej”.

W lutym 1953 roku władzom udało się nakłonić 53 członków krakowskiego oddziału ZLP do podpisania rezolucji potępiającej księży skazanych rzekome szpiegostwo na rzecz USA. Fiedler wypowiedział się na ten temat w tekście napisanym wspólnie przez kilka znanych postaci z pisarskiego kręgu. Trzeba jednak zauważyć, iż ton jego wypowiedzi był daleko bardziej wyważony niż Gałczyńskiego czy Morcinka. Można odnieść wrażenie jakoby nie do końca zgadzał się z medialną histerią rozpętaną wokół tego wydarzenia. Głównym tematem swojego tekstu uczynił wątek negatywnej roli Kościoła w historii Meksyku²⁹.

Mimo pewnego ocieplenia relacji Fiedlera z komunistyczną władzą w dalszym ciągu pisarz czuje się upokorzony i szykanowany. Próbuje zwrócić na siebie uwagę prezesa Związku Literatów Polskich, Leona Kruczkowskiego, pisząc do niego listy: (...) *czuję grobową ciszę wokół swoich książek (...). Jeśli ciążą na mnie jakie zarzuty z przeszłości czy teraźniejszości, to dajcie mi znać o nich, żebym miał uczciwą sposobność wytłumaczenia się. Ale ja nie poczuwam się do żadnej winy, w każdym razie nie uświadamiam jej sobie*³⁰, w kolejnym natomiast przedstawia swoją trudną sytuację: *Sporo lat już minęło od czasu mej ostatniej podróży literacko-przyrodniczej zagranicę, a napisane w ostatnich latach wszystkie książki (Rio de Oro, Gorąca wieś Ambinanitelo,*

²⁶ Jerzy Putrament (1910-1986) polski poeta, pisarz, publicysta, domniemany agent NKWD, członek Biura Politycznego PZPR (www.leksykonkultury.ceik.eu – dostęp w dniu: 20.04.2015 r.).

²⁷ Wywiad z M. Fiedlerem, (autor), 25.10.2012.

²⁸ Brak autora, *Wykopaliska sprzed 2700 lat*, „tbiliskie morze”, *kwitnące winnice i figowe gaje*, „Słowo Polskie”, nr 14, 1953, b.n.s.

²⁹ Kruczkowski L., Zawiejski J., Morcinek G., Fiedler A., Szelburg-Zarembina E., Gałczyński I. K., Szewczyk W., Bieńkowski Z., *Głos pisarzy*, „Nowa Kultura”, b.n.w., 08.02.1953, b.n.s.

³⁰ J. Ratajczak, dz. cyt., s. 104.

Mały Bizon, Wyspa Robinsona) opierają się na materiałach zebranych podczasmych dawniejszych podróży, mianowicie podczas wojny odbytych i przedwojennych³¹.

Niemniej jednak na fali reform polityczno-gospodarczych kończących epokę terroru stalinowskiego, nie tak bardzo już wtedy opresyjna, władza ludowa najwyraźniej uznała, iż można pisarzowi okazać nieco więcej zaufania. W uznaniu dla jego postępowej i patriotycznej socjalistycznej postawy, w 1955 roku odznaczony został Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski (Polonia Restituta). Dalej były: Nagroda Literacka Miasta Poznania w 1957 r. i Order Sztandaru Pracy II klasy w 1959 r.

Szczególną jednak formą nagrody, najbardziej chyba przez Fiedlera wyczekiwaną, było zezwolenie na zagraniczne wyjazdy. Trasa pierwszej wyprawy wiodła do Indochin i obejmowała północny Wietnam, Laos oraz Kambodżę, czyli kraje znajdujące się w radzieckiej strefie wpływów. Wizyta miała charakter oficjalny. Dokładnie ustalono trasę wycieczki, przydzielono podróżnikowi tłumaczy, samochody i zupełnie pozbawiono go możliwości nieskrępowanej wólcęgi swobodnego wyboru celów podróży³². Plonem literackim owej peregrynacji była książka *Dzikie banany*, na kartach której, wyszkolony już ideologicznie, pisarz stara się, najlepiej jak potrafi, zadowolić swoich mocodawców. Gorliwie potępia zachodni imperializm i z wielkim entuzjazmem popiera rewolucyjne dokonania. Zachwyca go wykluwające się życie na gruzach zniszczonego, starego kapitalistycznego porządku. Z pasją obserwuje zmiany kulturowe, w wyniku których najmniejsze nawet grupy tubylcze w pełni świadomie wstępują na ścieżkę wiodącą ku „ustrojowi sprawiedliwości społecznej”. Podobny charakter i przebieg miała, zorganizowana za wstawiennictwem premiera Cyrankiewicza, podróż do „postępowej” Ghany. W tym samym duchu napisana została relacja z wyprawy zatytułowana *Nowa przygoda: Gwinea*. Zapewne nie tego oczekiwał i nie tak sobie wyobrażał upragnione wyprawy w tropiki po ośmiu latach przymusowej przerwy. Zważywszy zwłaszcza jak wysoką cenę musiał za to zapłacić, chyba nie mógł czuć się w pełni usatysfakcjonowany. Wprawdzie wracał powoli do głównego literackiego nurtu, ale jako człowiek już zupełnie inny, z przewartościowanym światopoglądem i przedzierzgnięty z beztrockiego obiężyświata w oficjalnie podróżującego urzędnika, przedstawiciela obozu socjalistycznego. Prawdopodobnie nawet sam nie dostrzegał, iż zaczął stawać się produktem PRL-owskiej propagandy.

Dopiero końcówka lat pięćdziesiątych przynosi pisarzowi względną stabilność i swobodę działania. Przełom lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych to okres małej stabilizacji, swoiste czasy pozytywizmu Polski Ludowej, kiedy można już pozwolić sobie na większą samodzielność, choć tylko w ramach zakreślonych przez purytański, siermiężny socjalizm Władysława Gomułki. Władza nie jest już tak rygorystyczna, traktuje Fiedlera znacznie łagodniej i nie wymaga uporczywe-

³¹ Tamże, s. 101.

³² Tamże, s. 108.

go podążania ścieżką literatury socjalistycznej. Pisarz ma już zezwolenie władz na podróżowanie własnymi drogami. Nie bacząc na coraz bardziej zaawansowany wiek, Arkady wpada w rytmiczny ciąg kolejnych wyjazdów, zupełnie jakby chciał nadrobić stracone lata.

Jak wynika z powyższych rozważań, po II wojnie światowej Fiedler znalazł się w zupełnie nowej rzeczywistości, w ponurym świecie brutalnej komunistycznej dyktatury i wydawać by się mogło, iż będzie to środowisko zabójcze dla protegowanego sanacyjnych władz. Jednak po kilku latach niepowodzeń Arkady Fiedler odrodził się niczym Feniks z popiołów i zajął poczesne miejsce w gronie pisarzy wyróżnianych przez władze. Krótko mówiąc zdał celująco egzamin w „socjalistycznej szkole przetrwania”, szybko nauczył się jak należy robić karierę w PRL i jaką cenę trzeba za to zapłacić. Droga na szczyty sławy i powodzenia została otwarta. Fiedler wszedł wtedy w kolejną fazę swojego pisarskiego życia, kiedy to przeobraził się w licencjonowanego podróżnika, specjalistę od egzotyki.

Bibliografia:

- Bajerowicz M., *Jeśli chcesz żyć w pokoju*, „Tydzień” nr 18, 1978.
- Brak autora, *Arkady Fiedler przyjeżdża do Poznania*, „Głos Wielkopolski”, b.n.w., 20.10.1946.
- Brak autora, *Arkady Fiedler w Warszawie*, „Wieczór Warszawy”, b.n.w., 17.10.1946.
- Brak autora, *Dziękuję ci, kapitanie*, „Dziennik Zachodni”, b.n.w., 17.03.1946.
- Brak autora, *Wykopalska sprzed 2700 lat „tbiliskie morze” kwitnące winnice i figowe gaje*, „Słowo Polskie”, nr 14, 1953.
- Fiedler A., *Jutro na Madagaskar!*, Warszawa 1940.
- Fiedler A., *Madagaskar okrutny czarodziej*, Poznań 1969.
- Fiedler A., *Wiek męski-zwycięski*, Warszawa 1976.
- Fiołka K., *Fiedler*, Warszawa, 2011.
- List A. Fiedlera do M. Berezowskiej, Meksyk, 06.05.1948, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).
- List A. Fiedlera do redakcji „Przekroju”, „Przekrój”, b.n.w., 5-11.09.1948.
- List J. Borejszy do A. Fiedlera, 1948, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).
- Kolińska K., *Szatańska księżniczka*, Warszawa 1992.
- Kulickowska K., *Czy literatura „trzygroszowata”?*, „Nowe Książki” nr IX, 1957.
- Kuroń J., Żakowski J., *PRL dla początkujących*, Wrocław 1995.
- Kruczkowski L., Zawiejski J., Morcinek G., Fiedler A., Szelburg-Zarembina E.,
- Gańczyński I. K., Szewczyk W., Bieńkowski Z., *Głos pisarzy*, „Nowa Kultura”, b.n.w., 08.02.1953.
- List A. Fiedlera do M. Kunciewiczowej, (Zakład Narodowy im. Ossolińskich, sgn. 16955/II).
- Lutogniński T., *Po Madagaskarze i Kanadzie Meksyk...i Dolny Śląsk*, „Ekran Tygodnia” Dodatek „Wrocławskiego Tygodnika Ilustrowanego” nr 3, 1947.
- Maciejewska B., *Prawo i pięść*, „Gazeta Wyborcza” dodatek Wrocław nr 249, 2000.
- Notatka prasowa, „Głos Wielkopolski”, nr 340, 1946.
- Notatka prasowa, „Express Poznański”, nr 5, 1946.
- Notatka prasowa „Przekrój”, nr 115, 1947.

- Notatka prasowa, *Z podziwu dla wielkiego wysiłku*, „Rzeczpospolita”, nr 318, 1946.
- Siedlecka J., *Oblawa. Losy pisarzy represjonowanych*, Warszawa 2005.
- Szczepański J. A., *Książka Fiedlera*, „Życie warszawy”, b.n.w., 27.10.1946.
- Szczublewski M., *Rozmowa z Arkadym Fiedlerem*, „Walka Ludu”, b.n.w., 17.11.1946.
- Pasikowski T., *Arkady Fiedler w Poznaniu*, „Głos Wielkopolski”, nr 296, 1946.
- Paszport Arkadego Fiedlera, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).
- Pismo Leona Kruczkowskiego do MSZ, (Prywatne Archiwum Arkadego Fiedlera).
- Przybylska J., *Arkady Fiedler – człowiek i autor*, „Głos Wielkopolski”, nr 340, 1946.
- Ratajczak J., *Gdy Warta wpadała do Ukajali*, Poznań: „Rebis” 1994.
- Tylicka B., *Arkady Fiedler*, Warszawa 1989.
- Walkowska W., *Podróże z Arkadym Fiedlerem*, Warszawa 2014.
- <http://www.dzienniknowy.pl>.
- <http://www.encyklopedia.pwn.pl>.
- <http://www.fiedler.pl>.
- <http://www.leksykonkultury.ceik.eu>.

Nota o autorze:

Tomasz Kempieński – doktorant Wydziału Historycznego Uniwersytetu Gdańskiego. Przygotowywana praca doktorska dotyczy życia i działalności Arkadego Fiedlera w kontekście polityki. Zainteresowania: Antropologia medyczna: problemy epistemologiczne i metodologiczne oraz historia i rozwój antropologii medycznej, szamanizm, antropologia religii. Krytyka postkolonialna: współczesne konsekwencje kolonialnego dziedzictwa, relacje władzy i podporządkowania, konstruowanie obrazu Innego w kolonialnej narracji. Antropologia morza: antropologia ludów nadmorskich, perspektywa antropologiczna relacji człowieka z morzem.

Oblężenie Lal Masjid

Streszczenie

Artykuł omawia oblężenie meczetu Lal Masjid, usytuowanego w Islamabadzie, w Pakistanie. Na początku, krótko omówiona została historia założenia Czerwonego Meczetu oraz postępującej radykalizacji przywódców i uczniów. Zwrócono również uwagę na ich powiązania z organizacjami terrorystycznymi, a także cały przebieg akcji wojskowej mającej spacyfikować antyrządową grupę ekstremistyczną. W artykule opisany został każdy dzień oblężenia, z postępami czynionymi zarówno przez wojsko, jak i bojowników. Na koniec pojawił się bilans ofiar, straty materialne oraz reakcja ludności lokalnej, krajowej i świata.

Słowa kluczowe: Lal Masjid, oblężenie, Czerwony Meczet.

Summary

The article discusses the siege of Lal Masjid mosque, located in Islamabad, Pakistan. At the beginning, author briefly discussed the founding history of the Red Mosque and the progressive radicalization of leaders and students. Some attention was also given to their links with terrorist organizations, as well as the entire course of the military action aimed to pacify the anti-government extremist group. The article described every day of the siege, with progress made by both, the army and militants. At the end, author presented statistics involving victims, loss of property and brief description of the local population, national and world reactions.

Key words: Lal Masjid, siege, Red Mosque.

Wstęp

W historii znanych jest wiele przypadków zdarzeń, mogących uchodzić za przykład starcia między władzą a obywatelami. Najczęściej stosowanym narzędziem takiego konfliktu jest wojsko. Efekty jego użycia mogą mieć różny odbiór społeczny oraz różne konsekwencje. W tym artykule, jako przykład takiego starcia, opisany został konflikt między radykalizującym się zgromadzeniem wiernych muzułmańskich z meczetu Lal Masjid a rządem Pakistanu.

Głównym celem artykułu jest obiektywne przedstawienie przebiegu zdarzeń oblężenia Czerwonego Meczetu na bazie bezpośrednich relacji prasowych i późniejszych opracowań. Autorka, po szczegółowej analizie tematu wysnuwa tezę, iż Lal Masjid stał się symbolem męczeństwa za wiarę, natomiast zbrojna interwencja państwa, zamiast zniwelować problem radykalizacji, doprowadziła do szybszego i gorętszego wybuchu sprzeciwu wobec ówczesnej władzy państwowej na terenie całego Pakistanu. Samoistnie nasuwa się zatem pytanie: Czy można było zaistniały problem rozwiązać inaczej? Czy gdyby wcześniej służby państwowe dostrzegły problem rosnącej grupy ekstremistycznej i zaczęły mu przeciwdziałać, w ogóle doszłoby do wzięcia zakładników i oblężenia Meczetu?

Na początek warto wyjaśnić kilka kluczowych dla artykułu pojęć. Pierwszym z nich jest *radykalizacja*, co zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego oznacza, "stawanie się stanowczym i bezkompromisowym w poglądach i sposobach działania". Pod pojęciem *władzy* w rozumieniu Pakistanu, autorka ma na myśli przedstawicieli państwowych, z prezydentem Musharrafem na czele, wybieranych zgodnie z zasadami republiki muzułmańskiej. *Ekstremizm* natomiast to "szczególna postawa ideowa i styl działania politycznego — tendencja do wyznawania i narzucania otoczeniu, za wszelką cenę, skrajnych poglądów w kwestiach światopoglądowych, ideologicznych i polityczno-ustrojowych"¹.

Historia powstania

Meczet Lal Masjid założył w 1965 roku sunnita, Maulan Muhammad Abdullah, który został jego pierwszym imamem. Nowy przywódca duchowy nauczał radykalnej interpretacji Koranu, nawołując do dżihadu, podczas trwania całej inwazji sowieckiej na Afganistan (grudzień 1979 - luty 1989). Sam meczet znajduje się w Islamabadzie, stolicy Pakistanu. Niezwykła nazwa, która oznacza dosłownie "Czerwony Meczet" pochodzi od czerwonego koloru ścian i wnętrza budowli.

Mimo zakończenia inwazji sowieckiej w 1989 roku, Abdullah nie zaprzestał nauczania radykalnego Islamu. W meczecie oraz dwóch podległych mu medresach (męskiej JamiaFaridia - oddalonej o kilka minut drogi, oraz kobiecej, zwanej JamiaHafsa, przylegającej bezpośrednio do meczetu) kształtowano umysły młodych ludzi pochodzących najczęściej z północno-zachodniej

¹ <http://encyklopedia.pwn.pl/>, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

provincji granicznej Pakistanu. Obecnie region ten nazywa się KhyberPakhtunkhwa². Obszar jest znany z wyraźnego poparcia dla Talibów oraz Al-Kaidy³.

Nauczanie radykalnego imama skoczyło się w 1998 roku. Wtedy to Maulana Abdullah został zamordowany przed wejściem do swojego domu. Zamachowiec czekał w cieniu budynku na wysiadającego z samochodu dostojnika. Mordercy nigdy nie ujęto. Abdul Aziz, syn Maulana, który był w tym czasie z ojcem, ledwo uniknął śmierci⁴.

Nowa władza w Lal Masjid i konflikt z rządem Pakistanu

Natychmiast po zamachu, kierownictwo nad meczetem przejęli obaj synowie zamordowanego. Adbul Aziz jako najstarszy i najbardziej posłuszny syn, był już wcześniej wyznaczony przez ojca na swojego następcę, na stanowisko imama w Lal Masjid. Młodszy, Maulana Abdul RashidGhazi, który w latach młodości zbuntował się przeciw religijnemu podejściu swojego ojca, i wybrał edukację świecką na Uniwersytecie Quai-i-Azam, po zamordowaniu Maulana Abdulla-ha, uległ gwałtownej radykalizacji. Wrócił do Lal Masjid, jako jeden z najbardziej nieprzejednanych przywódców duchowych tego zgromadzenia. Niemal natychmiast brat, mianował go swoim zastępcą⁵. Bracia kontynuowali dzieło ojca, rozwijając i propagując radykalny islam oraz nawołując do dżihadu. Nawiązali oni również kontakty z ówczesnymi przywódcami Al-Kaidy, w tym z samym Osamą bin Ladenem⁶.

W lipcu 2005 roku, władze pakistańskie zatwierdziły akcję szturmowania Lal Masjid. Podstawą do wydania na to zgody było odnalezienie przez służby powiązań między władzami meczetu a zamachami w Londynie, z 5 lipca 2005 roku. Uzbrojone jednostki wtargnęły na teren medresy kobiecej JamiaHafsa, gdzie spotkały się z czynnym oporem studentek, które odmówiły im wstępu na teren samego meczetu. Akcja nie przyniosła żadnego rezultatu, poza głośnym protestem lokalnej społeczności. Ostatecznie władze Pakistanu przeprosiły za przeprowadzony atak⁷.

Medresa Jamia Hafsa

JamiaHafsa to medresa założona w 1992 roku przez Maulana Abdullah. Była to pierwsza szkoła kobieca w Pakistanie. Stanowiła swego rodzaju ewenement, gdyż Talibowie, z którymi

²History - The March of Time, <http://www.khyberpakhtunkhwa.gov.pk/aboutus/History.php>, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

³ S. S. Hasan, *Profile: Islamabad's Red Mosque*, źródło: http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6503477.stm; dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

⁴S. Puri, *Pakistan's War on Terrorism: Strategies for combating jihadist armed groups since 9/11*, Routledge, 2012 r.

⁵ B. S. Syed, *Maulana Abdul Rashid: A Ghazi who died a "Shaheed"*, <http://www.dawn.com/news/255769/maulana-abdul-rashid-a-ghazi-who-died-a-shaheed>, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

⁶ S. S. Hasan, *Profile: Islamabad's Red Mosque*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6503477.stm, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

⁷ J. Jalil, *Pakistan's Islamic girl school*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4258224.stm dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

sympatyzował Abdullah, wyznawali zasadę, że kobietom nie wolno pozwalać na pracę ani edukację. Ich obowiązkiem jest pozostawanie w domu i posłuszeństwo mężowi. Lal Masjid jednak przyjął kierunek bardziej postępowy, co szybko okazało się podejściem bardzo trafnym. W samej medresie uczyło się około 2 tysięcy dziewcząt. Nauczane one były m. in. matematyki i geografii, ale najważniejsze zajęcia stanowiła nauka Koranu. I tylko te ostatnie podlegały egzaminowaniu. Rodzice chętnie oddawali swoje córki do medresy, albo po to by utrwalać je i kształtować w wierze muzułmańskiej, albo dlatego, że medresa zapewniała utrzymanie i wyżywienie bez obciążania kosztami rodziców uczniów. Samo nauczanie miało na celu radykalizację kobiet w Islamie⁸. W latach 2005 - 2008, medresa Lal Masjid zyskała duże znaczenie w działalności samego meczetu oraz jego obrony przed działaniami rządu pakistańskiego.

Postępująca radykalizacja

W latach 2006 - 2007 studenci meczetu Lal Masjid ulegali dalszej radykalizacji. Jednocześnie ich działania stawały się coraz bardziej zuchwałe i pełne przemocy. Obaj przywódcy, Aziz i Ghazi, nawoływali głośno do władz Pakistanu o wprowadzenie w kraju prawa szariaty oraz zerwania współpracy z USA. Jednocześnie prowadzone były liczne akcje napadania na lokale uznane za grzeszne i szerzące zachodnie zepsucie, takie jak wypożyczalnie filmów DVD, salony fryzjerskie a nawet, prowadzony przez Chińczyków gabinet masażu, który posądzono, o bycie burdelem⁹.

Zaognienie konfliktu nastąpiło, gdy rząd nakazał rozbiórkę meczetów w Islamabadzie. Gdy zburzono meczet, wybudowany bez pozwolenia, uczniowie z medres Lal Masjid, wywołali ogromną kampanię antyrządową. Kiedy przyszła kolej na wyburzenie części Lal Masjid, dobudowanego bez pozwolenia władz, studenci zablokowali dojazd do budynku, a następnie zaczęli okupować pobliską bibliotekę dla dzieci. Zdarzenia miały miejsce 13 lutego 2007 r.¹⁰. Większość okupantów stanowiły kobiety uzbrojone w kałasznikowy. Władze rządowe zagroziły okupantom eksmisją, co doprowadziło do ustalenia między studentami całodobowego czuwania zmianowego. Ostatecznie sytuacja rozwiązała się dopiero po tym, jak władze zaproponowały zawieszenie rozbiórki i prowadzenie rozmów. Rząd zapłacił za zrekonstruowanie zniszczonego fragmentu Lal Masjid, ale władze meczetu żądały dodatkowo odbudowy sześciu innych, zburzonych świątyń w Islamabadzie¹¹.

⁸Tamże.

⁹ A. Baker, *AtPakistan's Red Mosque, a Return of Islamic Militancy*, <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1892254,00.html>, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

¹⁰ D. Walsh, *Musharraf confronts militants in standoff over religious school*, <http://www.theguardian.com/world/2007/feb/13/pakistan.schools>, dostęp w dniu 21.04.2016 r.

¹¹ S. S. Hasan, *Profile: Islamabad's Red Mosque*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6503477.stm, dostęp w dniu 21.04.2016 r.

Napięcie między rządem, a Lal Masjid i jego medresami narastało. 6 kwietnia 2007 roku Abdul Aziz ogłosił powstanie sądu szariackiego. Zagroził również, że jakiegokolwiek próby zamknięcia instytucji, podejmowane ze strony rządu doprowadzą do "tysięcy samobójstw". 10 kwietnia, rząd ogłosił zablokowanie strony internetowej meczetu oraz działającej z jego terenu radiostacji¹².

23 czerwca, kilkunastu studentów Lal Masjid dokonało porwania dziewięciu osób, w tym sześciu kobiet i jednego mężczyzny narodowości chińskiej, twierdząc, że pod pozorem salonu masażu i akupunktury prowadzona jest firma oferująca usługi seksualne. Abdul Ghazi po kilkogodzinym spotkaniu z przedstawicielami administracji miejskiej, zwołał konferencję prasową, na której ogłosił uwolnienie przetrzymywanych osób w imię przyjaźni Pakistańsko - Chińskiej oraz po otrzymaniu zapewnienia od władz lokalnych, że wszystkie instytucje propagujące zepsucie będą zamykane w Islamabadzie¹³.

Oblężenie Lal Masjid

Władze Islamabadu, nie mogąc poradzić sobie ze społecznością meczetu i narastającą radykalizacją, przystąpiły 3 lipca 2007 roku do rozciągnięcia drutu kolczastego wokół terenów przynależnych do Lal Masjid. Doprowadziło to do wybuchu zamieszek między policją pakistańską a studentami z Czerwonego Meczetu. Policja użyła gazu łzawiącego by rozprężyć studentów, jednak bez efektu. Rozwścieczeni i dobrze uzbrojeni wychowankowie meczetu, zaczęli strzelać w kierunku policjantów. Wymiana ognia trwała cały dzień, pozostawiając za sobą 150 rannych i 10 zabitych. Była to prawdopodobnie najgorsza, najbardziej krwawa konfrontacja w historii Islamabadu¹⁴. Studenci podpalili dwa pobliskie budynki rządowe, w tym Ministerstwo Środowiska oraz zaparkowane przed nimi samochody. Na dachu meczetu wywieszono czarną flagę z dwoma skrzyżowanymi mieczami i werselem Koranu - flaga podobna do tej, przyjętej przez Taliban¹⁵.

Następnego dnia, władze pakistańskie, zdecydowanie odrzuciły propozycję zawarcia pokoju wysuwaną przez przywódców Lal Masjid. Miała ona bazować na całkowitym rozbrojeniu policji i odstąpieniu od oblężenia¹⁶. Władze miasta ogłosiły bezwzględną godzinę policyjną w sektorze G-6, gdzie znajdował się Czerwony Meczet. Do akcji opanowania sytuacji przyłączyło się wojsko. Armia otrzymała rozkazy, by strzelać do każdego kto opuszcza meczet z bronią.

¹² Tamże.

¹³ S. I. Raza, *Chinesehostagefreed*, <http://www.dawn.com/news/253217/chinese-hostages-freed>, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

¹⁴ S. I. Raza, M. Azeem, *Fiercgunbattles rock capital*, <http://web.archive.org/web/20080105083131/http://www.dawn.com/2007/07/04/top1.htm>, dostęp w dniu 21.04.2016 r.

¹⁵ D. Walssh, *Army ready to storm mosque as conflict grows*, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/04/pakistan.topstories3>, dostęp w dniu 21.04.2016 r.

¹⁶ *Chronology of Lal Masjid clashes*, <http://timesofindia.indiatimes.com/world/pakistan/Chronology-of-Lal-Masjid-clashes/articleshow/2190609.cms>, dostęp w dniu 21.04.2016 r.

Po zamknięciu oblężenia, rząd wystosował propozycję do studentów przebywających w Lal Masjid. Każdy, kto opuści placówkę nieuzbrojony otrzyma 5000 rupii pakistańskich (co stanowiło odpowiednik 50 USD) oraz możliwość darmowej edukacji. Dodatkowo, kobietom przebywającym w meczecie, zaoferowano bezpieczny transport do rodzin.

Przywódcy Lal Masjid pozwolili części studentom się poddać i wypuszczali ich sukcesywnie, dlatego też termin ostatecznego poddania meczetu był ciągle przesuwany. Pierwszy termin wyznaczony został na godzinę 15:30 czasu pakistańskiego. Kolejne na 16:00, 18:00, 19:30 i ostatecznie na 21:30. Po tej godzinie, przedstawiciele rządu pakistańskiego wydali oświadczenie stwierdzające, że w Lal Masjid nadal pozostało ponad 600 uzbrojonych wojowników. Nie mogąc nieustannie oczekiwać dobrowolnego poddania się meczetu, koordynatorzy akcji, zezwolili członkom rodzin studentów na wejście do świątyni w celu przekonania swoich dzieci do poddania się. Każdy rodzic opuszczający meczet z dziećmi, był zabierany do pobliskiego budynku, gdzie następowało przeszukanie i krótkie przesłuchanie¹⁷. Podczas czwartego terminu wyznaczonego na wyjście studentów z meczetu, zatrzymano Abdula Aziza. Naczelnny imam Lal Masjid ukrywał się wśród około 800 mężczyzn i 400 kobiet, przebrany w burkę¹⁸.

W ciągu następnego dnia, 5 lipca, dochodziło do sporadycznych eksplozji ładunków wybuchowych oraz wymiany ognia. Jednak otwarta konfrontacja się zakończyła. Rząd pakistański liczył na ewakuowanie jak największej liczby osób z meczetu, dlatego wyznaczono dodatkowe terminy na wypuszczenie postronnej ludności, przed ostatecznym atakiem. Minister Spraw Wewnętrznych Aftab Ahmad Sherpao, na zwołanej tego dnia konferencji prasowej, ogłosił, że najprawdopodobniej w meczecie pozostało 300-400 studentów, z czego tylko od 50 do 60 było uważanych za bojowników¹⁹.

Abdul Ghazi, przebywający nadal na terenie meczetu, został po ujęciu Aziza, głównym przywódcą bojowników. Na nim spoczęła decyzja o podjęciu prowadzenia negocjacji z rządowym mediatorem. Twierdził, że pozostający w meczecie studenci byli gotowi go opuścić i złożyć broń, pod warunkiem zagwarantowania im amnestii i bezpiecznego wyjścia z Lal Masjid. Przedstawiciele rządu nie uwierzyli w propozycję pokojowego zakończenia sporu, ani w to, że Ghazi dotrzyma warunków zawartej umowy²⁰.

Oblężenie trwało dalej 6 lipca. W wyniku kolejnej strzelaniny dwóch studentów zostało zabitych. Następne 21 osób poddało się wojsku. Władze Lal Masjid kontynuowały rozmowy

¹⁷ S. S. Hasan, *Anguish of Pakistan mosque parents*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6270962.stm, dostęp w dniu: 21.04.2016 r.

¹⁸ *Pakistan mosque deadline expires*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6267808.stm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

¹⁹ *Pakistan cleric offers surrender*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6274518.stm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

²⁰ Tamże.

dotyczące warunków poddania się meczetu, jednak bez porozumienia²¹. Rząd po raz kolejny odroczył termin ostatecznego ataku, licząc na opuszczenie budynku przez następne osoby postronne. Prezydent Pakistanu Pervez Musharraf postawił ostateczne ultimatum przywódcom Lal Masjid na wieczór dnia 7 lipca²². Jeżeli do tego czasu, wszyscy pozostający w meczecie ludzie, nie wyjdą spokojnie i nie złożą broni, zostaną zabici²³. Pełną kontrolę nad operacją przejęło wojsko pakistańskie.

Atak na Lal Masjid zaczął się krótko po 1 w nocy czasu lokalnego, 7 lipca 2007 r. Wojsko wchodzące na teren meczetu spotkało się z dużym oporem. Akcja przebiegała na obszarze zabudowań Czerwonego Meczetu zakończyła się sukcesem i ściana łącząca Lal Masjid z medresą Jamia Hasfa runęła. Mimo to, Abdul Ghazi nie zgodził się poddać, ogłaszając wojsku, że ma wystarczająco dużo broni i racji żywnościowych by przetrwać miesiąc²⁴.

Garstka pozostających w meczecie bojowników, broniła się zacięcie przez cały 8 lipca. Według zebranych informacji, wojsko oszacowało, że w Lal Masjid pozostawało nadal około 50 uzbrojonych radykałów. Ubrani w kamizelki samobójcze, grozili wysadzeniem siebie i pozostających z nimi około 200 osób, w wypadku jakiegokolwiek dalszego szturmu na ich siedzibę. Kolejne dwa dni bazowały na zawieszeniu działań i próbach podjęcia negocjacji^{25,26}.

Atak

8 i 9 lipca 2007 roku tuż nad Lal Masjid przeleciały samoloty bezzałogowe typu Predator, udostępnione armii pakistańskiej przez wojsko amerykańskie, do celów "wojny z terrorem". Podczas przelotu sfotografowały rozmieszczenie ludzi wewnątrz budynku²⁷. Na tej podstawie powstały dokładne plany ataku na Lal Masjid²⁸.

Rankiem, 10 lipca, były premier Chaudhry Shujaat Hussain oraz Minister ds. Religijnych Muhammad Ijaz-ul-Haq, ogłosili na konferencji prasowej, że wszelkie negocjacje pokojowe, zawiodły. W ciągu zaledwie paru minut od tej deklaracji nastąpił atak grup specjalnych na meczet²⁹.

²¹ *Fresh fighting at Pakistan mosque*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6278074.stm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

²² *Pakistani colonel killed in clash*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6281404.stm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

²³ *Chronology of Lal Masjid clashes*, <http://timesofindia.indiatimes.com/world/pakistan/Chronology-of-Lal-Masjid-clashes/articleshow/2190609.cms>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

²⁴ *Pakistan mosque clashes intensify*, <http://www.aljazeera.com/news/asia/2007/07/2008525133119372933.html>, dostęp w dniu 22.04.2016 r.

²⁵ *Chronology of Lal Masjid clashes...*

²⁶ *Pakistan mosque clashes intensify...*

²⁷ *Drones fly over Lal Masjid*, <http://www.onlinenews.com.pk/details.php?id=114788>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

²⁸ Tamże.

²⁹ S. Anjum, *Army shows huge cache of 'recovered' arms*, http://web.archive.org/web/20070927212900/http://www.thenews.com.pk/top_story_detail.asp?Id=8988, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

Akcja rozpoczęła się tuż przed świtem, około godziny 4 rano i trwała nieprzerwanie przez trzynaście godzin. Bojownicy na pierwsze oznaki szturm otworzyli ogień w stronę wojskowych, jednocześnie chowając się za prowizorycznymi murami z worków z piachem, umieszczonych na dachu, oraz oddając ogień z dziur w ścianach. Oddziały SSG szybko przejęły kontrolę nad partem Lal Masjid, unikając zastawionych pułapek wybuchowych. Dalsze próby przebiccia się na teren medresy JamiaHasfa zostały mocno spowolnione przez pozostawione przez bojowników pułapki³⁰.

Bojownicy nie przestawali atakować. Schowani za prowizorycznymi okopami na dachu Lal Masjid, przy podstawach minaretów, nieustannie ostrzeliwali wkraczające na teren meczetu wojska. Jednostki specjalne nie zostały zatrzymane. Po niedługim czasie SSG zdobyło minarety i kontynuowało atak głębiej na teren Lal Masjid. W desperackiej próbie powstrzymania postępu wojska, bojownicy wrzucili do niektórych pomieszczeń bomby benzynowe, próbując, bezskutecznie, zatrzymać szturm³¹.

Po kilku godzinach ataku, wojska przedostały się do JamiaHasfa, które służyło również jako mieszkanie Ghaziego, i zaangażowały się w ostrą wymianę ognia na dziedzińcu. Bojownicy ulokowali się w prowizorycznych bunkrach pod schodami, które przygotowywali prawdopodobnie, już kilka miesięcy przed atakiem. Nie mieli jednak szans z dobrze wyszkolonym i zdeterminowanym wojskiem. Dziedziniec został oczyszczony³².

Kolejnym krokiem ataku było wkroczenie w labirynt korytarzy JamiaHasfa. Pozostający w środku bojownicy byli bardzo dobrze uzbrojeni. Mieli przy sobie zarówno pistolety, karabiny, jak i rakiety, a niektóre przejścia zostały zaminowane i zabezpieczone pułapkami. Niektórzy z bojowników mieli na sobie kamizelki kuloodporne. Na tym etapie ataku na Lal Masjid, siły zbrojne poniosły największe straty. 29 z 33 członków SSG, którzy zostali ranni, odniosło swoje obrażenia w wyniku wybuchu granatów odłamkowych³³. Pełną kontrolę nad JamiaHasfa siły zbrojne zyskały dopiero po kilku godzinach intensywnych walk. Ostatnim krokiem do pełnego opanowania sytuacji pozostała piwnica Lal Masjid³⁴.

Pozostający przy życiu bojownicy wycofali się do piwnicy meczetu. Zabrali ze sobą pozostające nadal w kompleksie kobiety i dzieci, które miały im posłużyć jako żywe tarcze³⁵. W czasie szturm wojsk pakistańskich na Lal Masjid, Abdul Ghazi udzielił kolejnego wywiadu

³⁰ D. Walsh, *Red Mosque siege declared over*, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/11/pakistan.declanwalsh>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

³¹ S. Anjum, *Army shows huge cache of 'recovered' arms*, http://web.archive.org/web/20070927212900/http://www.thenews.com.pk/top_story_detail.asp?Id=8988, dostęp w dniu 23.04.2016 r.

³² Tamże.

³³ *Madrasa registers to clear ambiguity*, <http://www.gulf-times.com/story/328624/Madrasa-registers-to-clear-ambiguity>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

³⁴ Tamże.

³⁵ *Pakistanisoldiersstormmosque*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6286500.stm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

Geo TV, w którym twierdził, że jego matka została ranna w wyniku ostrzału, oraz, że pozostających nadal przy życiu 30 rebeliantów, broni się przy pomocy jedynie 14 karabinów AK-47³⁶. Rzecznik prasowy armii, poinformował natomiast, że oddziały wojsk są atakowane nie tylko karabinami, ale również koktajlami Mołotowa i ręcznymi rakietnicami³⁷.

Walki w piwnicach Lal Masjid trwały dopóki wszyscy znajdujący się tam rebelianci nie zostali zatrzymani albo zabici. Ostatecznie zginęło 94 bojowników, a trzem udało się uciec. Między zabitymi znajdowało się ciało ich przywódcy, Rashida Ghazi. Nie jest do końca jasne, w jaki sposób zginął. Mówi się, że Ghazi został ranny w nogę, poprosił o warunki poddania się, ale między bojownikami i wojskiem doszło do wymiany ognia, w wyniku której Ghazi zginął. Inna wersja utrzymuje, że wyszedł z bunkra, by się poddać i zginął od strzału w plecy od swoich popleczników. Ze strony wojska, śmierć poniosło 10 członków SSG, a 33 zostało rannych. Ostatecznie, rzecznik prasowy armii potwierdził, że podczas szturmów z Lal Masjid uratowano 85 osób, które połączyły się z rodzinami. Śmierć poniosło jedynie 4 cywilów, z ręki bojowników, którzy przetrzymywali ich w piwnicy jako zakładników³⁸. 11 lipca trwało intensywne oczyszczanie meczetu z pozostałych pułapek, wszelkiej broni, materiałów wybuchowych i dokumentów mogących powiązać członków zgromadzenia Lal Masjid z Al-Kaidą³⁹.

Generalny Inspektor Policji w Islamabadzie potwierdził, że od 3 do 11 lipca, 1096 osób, w tym 628 mężczyzn, 465 kobiet i 3 dzieci zostało uratowanych z kompleksu Lal Masjid. Podczas samej operacji zginęły 102 osoby: 91 bojowników, 10 oficerów SSG oraz 1 żołnierz jednostek specjalnych. Całkowita liczba rannych wyniosła 248 osób, w tym 204 ofiary cywilne, 41 żołnierzy i 3 oficerów służb specjalnych. Po zakończeniu operacji, z terenu Lal Masjid wydobyto 75 ciał⁴⁰.

Uszkodzenie meczetu

Lal Masjid mocno ucierpiał. Wejście do budynku zostało całkowicie strawione przez ogień. Sufit popękał i miejscami zaczął się łuszczyć. Mimo to, sam meczet wyszedł z oblężenia w lepszym stanie niż przynależna do niego medresa. Jamia Hasfa miała ściany podziurawione kulami, wewnątrz zrobiło się całkowicie czarne po nieudanych próbach spalania budynku przez bojowników. Również piwnica przybrała kolor węgla, po odpalaniu w niej rakiet. Oba minarety,

³⁶ D. Walsh, *Red Mosque siege declared over*, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/11/pakistan.declanwalsh>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

³⁷ 70 militants dead in operation against Lal Masjid in Pakistani capital, http://news.xinhuanet.com/english/2007-07/10/content_6353511.htm, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

³⁸ The real story of the Lal Masjid (Red Mosque), <http://www.shiapac.org/2014/12/21/the-real-story-of-the-lal-masjid-red-mosque-by-az/>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

³⁹ G. Witte, *Mosque siege ends and grim cleanup begins*, <http://www.sfgate.com/news/article/Mosque-siege-ends-and-grim-cleanup-begins-AI-2552675.php>, dostęp w dniu: 22.04.2016 r.

⁴⁰ N. Iqbal, *Bodies not kept in I-9 storege*, źródło: <http://web.archive.org/web/20080804003842/http://www.dawn.com/2007/07/14/top2.htm>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

używane przez walczących jako miejsca snajperskie, uległy znacznemu uszkodzeniu. Jedynie kopuła meczetu przetrwała bez większych zniszczeń. Konstrukcja Lal Masjid nie została naruszona, chociaż mur ogradzający teren meczetu był przerwany w kilku miejscach^{41,42}.

15 lipca rząd zwrócił się z prośbą do Agencji Rozwoju Stolicy o odbudowanie meczetu. Prace remontowe zakończono już w ciągu piętnastu dni. 27 lipca meczet został ponownie otwarty dla publiki. Jednak przynależna do niego medresa, ze względu na ryzyko zawalenia, oraz niezachwiane stanowisko władz, jakoby została ona zbudowana bez pozwolenia rządowego, podległa rozbiórce⁴³.

Koniec szturmów to nie koniec problemu

Broń nie była jedyną interesującą rzeczą składowaną na terenie Lal Masjid. Po dokładnym przeszukaniu meczetu, odnaleziono w nim również listy od zastępcy Osamy bin Ladena, Aymana al-Zawahiego do Abdula Ghaziego i jego brata Aziza, zalecające by obaj bracia i ich bojownicy poprowadzili zbroją rewoltę przeciw władzy w Pakistanie.

Zaskakująca dla wszystkich dyplomatów i polityków, była szybkość reakcji władz Al-Kaidy na szturmowanie Lal Masjid. Al-Zawahiri potępił atak na meczet i rozpoczął nawoływania do ludności Pakistanu, aby powstali zbrojnie przeciwko prezydentowi Musharrafowi. Już 11 lipca, nagranie al-Zawahiego zostało udostępnione w Internecie⁴⁴.

Nawoływania nie pozostały bez odzewu. 12 lipca doszło do dwóch zamachów samobójczych w północnej części Pakistanu. W wyniku wybuchu zginęło sześć osób. Kolejny atak miał miejsce 14 lipca, kiedy zamachowiec samobójca, dokonał detonacji tuż przy konwoju wojskowym w pobliżu granicy z Afganistanem. Zginęło 28 żołnierzy⁴⁵.

Jednym z najgłośniejszych ataków odwetowych, jakie miały do tej pory miejsce, jest zamach w rocznicę rozpoczęcia oblężenia meczetu Lal Masjid. 6 lipca 2008 roku, o godzinie 7:50 po południu czasu lokalnego, 30-letni mężczyzna, dokonał ataku samobójczego w pobliżu wejścia do meczetu. W wyniku zamachu zginęło 18 policjantów i jeden cywil⁴⁶. Atak nastąpił pomimo

⁴¹*Lal Masjid Operation: A factual analysis of its background, the operation itself and the aftermath*, <https://2reachout.wordpress.com/2012/04/29/lal-masjid-operation-a-factual-analysis/>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴² <https://www.youtube.com/watch?v=Q5PYahrM2xU>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴³ A. Khan, *Rebuilding of Jamia Hafsa: Lal Masjid cleric, ICT admin on collision course*, <http://tribune.com.pk/story/308555/rebuilding-of-jamia-hafsa-lal-masjid-cleric-ict-admin-on-collision-course/>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴⁴*Al-Qaida: Wage Holy War Against Pakistan*, <http://newsok.com/article/3081266>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴⁵*Red Mosque cleric predicts "Islamic revolution"*, <http://www.nbcnews.com/id/19722713/>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴⁶*Pak terror reminder: 18 dead in Lal Masjid blast*, <http://www.news18.com/news/india/pak-blast-6-292308.html>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

ściślej ochrony w Islamabadzie, w dzień, gdy ok. 12 tysięcy studentów przyjechało uczcić ofiary oblężenia sprzed roku⁴⁷.

Podsumowanie

Pakistan już od dłuższego czasu był państwem stojącym na granicy rewolucji islamskiej. Radykalizacja Lal Masjid i krwawe uporanie się z narastającym tam problemem podzieliło społeczeństwo kraju. Część południowa poparła działania prezydenta Musharrafa zmierzające do całkowitej pacyfikacji meczetu, podczas gdy Talibowie, zamieszkujący granicę z Afganistanem, oraz przywódcy plemienni z Waziristanu zapowiedzieli działania zbrojne przeciwko legalnej władzy⁴⁸. Prezydent Musharraf, w odezwie do narodu, zadeklarował, że zniszczy ekstremistów w całym Pakistanie oraz szkoły typu Lal Masjid, które ich wychowują⁴⁹.

Kierunek rozwoju Lal Masjid i przynależnych do niego medres był niepokojący. Jednak to forma rozwiązania narastającego problemu stała się początkiem radykalizacji znacznej części społeczeństwa pakistańskiego. Początkowa akceptacja z pełnego zniwelowania siedziby radykałów, wraz z upływem miesięcy, zaczęła przeradzać się w niezadowolenie z ilości ofiar, brutalności zastosowanych środków oraz niejasnych i nieszczerých informacji ze strony rządu.

Bibliografia:

- Anjum S., *Army shows huge cache of 'recovered' arms*, źródło: <http://web.archive.org>.
- Baker A., *At Pakistan's Red Mosque, a Return of Islamic Militancy*, źródło: <http://content.time.com/>.
- Haider Z., *At least 8 dead in blast near Pakistani mosque*, źródło: <http://www.reuters.com/>.
- Haqae Z., *Muslim Religious Education in Indo-Pakistan*, *Islamic Studies*(Islamic Research Institute, International Islamic University, Islamabad), 1975.
- Hasan S. S., *Anguish of Pakistan mosque parents*, źródło: <http://news.bbc.co.uk>.
- Hasan S. S., *Profile: Islamabad's Red Mosque*, źródło: <http://news.bbc.co.uk/>.
- Iqbal N., *Bodies not kept in I-9 storege, SC told*, źródło: <http://web.archive.org/>.
- Jalil J., *Pakistan's Islamic girl school*, źródło: <http://news.bbc.co.uk/>.
- Khan A., *Rebuilding of JamiaHafsa: Lal Masjid cleric, ICT admin on collision course*, źródło: <http://tribune.com.pk>.
- Laub Z., *Pakistan's New Generation of Terrorists*, źródło: <http://tiny.pl/grhsb>.
- Nelson D., *Bin Laden's deputy behind the Red Mosque bloodbath*, źródło: <http://www.thesundaytimes.co.uk/>.
- Piaseczny J., *Szturm na Czerwony Meczec*, źródło: <http://www.tygodnikprzeglad.pl/>.

⁴⁷ Z. Haider, *At least 8 dead in blast near Pakistani mosque*, <http://www.reuters.com/article/us-pakistan-blast-idUSL0657520220080706>, dostęp w dniu: 23.04.2016 r.

⁴⁸ J. Piaseczny, *Szturm na Czerwony Meczec*, <http://www.tygodnikprzeglad.pl/szturm-na-czerwony-meczec/>, dostęp w dniu: 24.04.2016 r.

⁴⁹ *Red Mosque cleric predicts "Islamic revolution"*, <http://www.nbcnews.com/id/19722713/>, dostęp w dniu 24.04.2016 r.

Puri S., *Pakistan's War on Terrorism: Strategies for combating jihadist armed groups since 9/11*, Routledge, 2012.

Raza S. I., Azeem M., *Fierce gunbattles rock capital*, źródło: <http://web.archive.org/>.

Raza S. I., *Chinese hostage freed*, źródło: <http://www.dawn.com/>.

Witte G., *Mosque siege ends and grim cleanup begins*, źródło: <http://www.sfgate.com/>.

<http://encyklopedia.pwn.pl/>.

<http://www.dawn.com/>.

<http://www.theguardian.com/>.

<http://aaj.tv/>.

<http://news.bbc.co.uk/>.

<http://news.xinhuanet.com/>.

<http://newsok.com/>.

<http://timesofindia.indiatimes.com/>.

<http://www.aljazeera.com/>.

<http://www.gulf-times.com/>.

<http://www.khyberpakhtunkhwa.gov.pk/>.

<http://www.nbcnews.com/>.

<http://www.news18.com/>.

<http://www.onlinenews.com.pk/>.

<http://www.rferl.org/>.

<http://www.shiapac.org/>.

<https://2reachout.wordpress.com/>.

Nota o autorze:

Vanessa Kmiecik - magistrantka na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Obrony Narodowej, na kierunku Bezpieczeństwo Wewnętrzne oraz magistrantka Kryminologii, na Instytucie Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania badawcze: terroryzm, służby specjalne, bezpieczeństwo informacji, cyberprzestępczość.

CZEŚĆ III

Praktyczna realizacja idei władzy

Działalność ruchu *Indignados*- reakcja na kryzys demokracji przedstawicielskiej i systemu gospodarczego

Streszczenie

W artykule opisuję działalność hiszpańskiego ruchu społecznego *Indignados* z perspektywy jego organizacji oraz wyjaśniam kontekst i przyczyny powstania tej inicjatywy. Celem jest zwrócenie uwagi na przejawy społecznego oporu wobec mechanizmów globalnego systemu polityczno-ekonomicznego oraz formowanie się oddolnej aktywności obywatelskiej, przejawiającej się w postaci wielodniowych manifestacji i strajków przeciw polityce wewnętrznej i zewnętrznej państwa. Analiza stanowi punkt wyjścia do rozważań nad kondycją demokracji przedstawicielskiej. Wskazuję też na społeczną potrzebę zwiększenia udziału obywateli w decyzjach politycznych oraz na przemiany zachodzące w świadomości społecznej.

Słowa kluczowe: demokracja przedstawicielska, system ekonomiczny, partycypacja społeczna, *Indignados*.

Summary

In this article I describe the activities of the Spanish *Indignados* social movement from the perspective of its organization. Furthermore I explain the context and the cause of this initiative. My objective is to draw attention to symptoms of social resistance against the mechanisms of global political and economic system and the formation of grass-roots civic participation. The *Indignados* movement disobey to state authority organizing multi-demonstrations and strikes against the policy of intra- and out-of-state. Article is a review.

Key words: representative democracy, economic system, social participation, *Indignados*.

Wprowadzenie

Przedmiotem analizy jest forma aktywności społecznej klasyfikowana w kategorii „nowych ruchów społecznych”. Głównym punktem zainteresowania tych ruchów jest jakość życia, tożsamość grupowa, wydłużony czas życia, obrona społeczeństwa obywatelskiego i ogółu wartości post-materialistycznych, nieekonomicznych, „miękkich”¹. Poza tym podkreśla się również fakt, że nie reprezentują one raczej określonych klas, a wręcz dekonstruują podziały klasowe, a jedyne znamię „klasowości” przejawia się w fakcie poziomu wykształcenia uczestników ruchu, co można zaś powiązać z wyższą wrażliwością i świadomością, bogatszymi zasobami wolnego czasu, pieniędzy i energii². Po trzecie nowe ruchy społeczne są ruchami zdecentralizowanymi i funkcjonują w rozbudowanych sieciach, w przeciwieństwie do hierarchicznych i sztywnych starych ruchów społecznych.

W artykule autor kładzie nacisk na bodźce motywujące ludzi do organizowania się w tego typu formacje, strukturę demograficzną ruchu, a także narzędzia i metody, którymi się posługują, w tym w dużej mierze nowatorskie kanały komunikacji i mobilizacji. Celem jest weryfikacja następującego założenia: nowe usieciowione ruchy społeczne były reakcją na kryzys systemu polityczno-gospodarczego oraz na propagowany model ekonomiczny. W literaturze anglojęzycznej ruchy takie jak Indignados zaliczane są do grupy *anti-austerity movements* (ruchy przeciwko polityce oszczędności). Dotychczas nie pojawiły się publikacje w języku polskim, które podejmowałyby temat nowych usieciowionych ruchów społecznych jako nowy fenomen zachodnich demokracji kontestujących panujący ład, ani tym bardziej w perspektywie porównawczej w kontekście aktywności obywatelskiej w Polsce.

Przegląd literatury

W swojej analizie użyłam metod jakościowych. Z uwagi na kompleksowość problematyki, wybrałam technikę *deskresearch*. Specyfika tematyki oraz przedmiot zainteresowania uzasadnia ten wybór. Metody jakościowe pozwalają na lepszą analizę takich wieloaspektowych zjawisk społecznych, co potwierdzają autorzy literatury socjologicznej: „metody stosowane przez badaczy jakościowych są wyrazem powszechnej wiary w to, że mogą one dostarczyć »głębszego« rozumienia zjawisk społecznych, niż można byłoby uzyskać z danych czysto ilościowych”³.

Technika *deskresearch* polega na poszukiwaniu oraz gromadzeniu danych i materiałów z punktu widzenia poruszanego tematu. Jak wskazuje literatura metodologiczna „Internet jest niezbędny do napisania dobrego *deskresearch*”⁴, dlatego też był on podstawowym narzędziem

¹ P. Sztompka, *Socjologia zmian społecznych*, Warszawa 2010, s. 264.

² Tamże.

³ D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*, Warszawa 2013, s. 59.

⁴ M. Makowska, *Analiza danych zastanych*, Warszawa 2013, s. 81.

w procesie wyszukiwania i selekcionowania materiałów. Ponadto stanowił źródło wielu artykułów, m.in. w portalach prasowych, które oferują dostęp do archiwalnych artykułów.

W ramach *deskresearch* dokonałam przeglądu literatury poruszającej istotne kwestie z perspektywy wydarzeń skupionych centralnie lub pośrednio na wybranych przeze mnie zagadnieniach, co było pierwszym etapem pracy. Były to książki pisane np. przez dziennikarzy – bezpośrednich obserwatorów zdarzeń, jak i socjologów, czy filozofów, ponadto wspomniane artykuły w różnego rodzaju portalach internetowych oraz inne wydawnictwa. Tym samym wszystkie źródła, na których się opierałam, były źródłami zewnętrznymi.

Zgodnie z wytyczonymi przez technikę *deskresearch* etapami badania kolejnym z nich jest określenie jednostek analizy. Dobór próby w badaniach jakościowych ma charakter nieprobabilistyczny – w związku z tym dobór materiału tekstowego będzie miał charakter celowy. W tym przypadku będą to artykuły zamieszczone w Internecie w portalach prasowych takich jak Washington Post, New York Times, Rzeczpospolitej, BBC, Krytyki Politycznej, czy Dziennika Opinii oraz książki w całości lub po części i pośrednio poświęcone wydarzeniom z udziałem opisywanych tu ruchów społecznych. Główną pracą naukową, do której odwołuję się najczęściej, jest praca hiszpańskiego socjologa Manuela Castellsa „Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu”.

Działalność hiszpańskiego ruchu *Indignados* jako reakcja na kryzys demokracji przedstawicielskiej i systemu ekonomiczno-gospodarczego oraz współczesna forma partycypacji społecznej

Od początku trwania kryzysu ekonomicznego wskaźnik bezrobocia w Hiszpanii rósł, osiągając 21,3% w strefie euro, co dawało prawie 5 milionów bezrobotnych ludzi. Wskaźnik ten był o wiele wyższy w grupie ludzi młodych i oscylował wokół 45% według różnych źródeł⁵. Pod presją Niemiec i Międzynarodowego Funduszu Walutowego rząd dokonywał coraz większych cięć budżetowych w opiece zdrowotnej, edukacji i opiece społecznej. Celem polityki stała się pomoc instytucji finansowych i ograniczenie rosnącego długu publicznego – wszystko po to, by Hiszpania mogła pozostać w strefie euro. Ponadto rząd podjął uchwałę, która zmieniała dotychczasowy próg wieku przejścia na emeryturę z 65 na 67 lat. W odpowiedzi na zmianę prawa, 27 stycznia w Galicji, Katalonii, Madrycie i Kraju Basków na ulice miast wyszli ludzie nie godzący się na kolejną niekorzystną dla społeczeństwa ustawę⁶.

W lutym 2011 roku hiszpańskie media poinformowały o przyjęciu ustawy *Sinde*. Była to ustawa umożliwiająca nadzór i cenzurę dostawców oraz użytkowników Internetu. W odpowiedzi

⁵<http://www.eitb.com/news/detail/646452/unemployment-spain-rises-sharply-213-percent/>, (dostęp: 20.05.2016).

⁶http://politica.elpais.com/politica/2011/05/17/opinion/1305625181_425614.html, (dostęp: 20.05.2016).

na wprowadzenie ustawy w Internecie narodziła się kampania #nolesvotes, nawołująca do bojkotu zbliżających się wyborów majowych i niegłosowania na partie, które dopuściły do przeforsowania ustawy⁷.

W tym czasie na Facebooku powstała grupa o nazwie „Platforma Koordynacji Grup na rzecz Demokracji Obywatelskiej”, która w niedługim czasie przekształciła się w grupę zadaniowo-dyskusyjną „Democracia Real YA!” („Prawdziwa Demokracja teraz!”). Jeden z inicjatorów mówił o niej tak:

„Kampania była anonimowa, Democracia Real Ya! była sztucznym tworem. Była konglomeratem blogów, różnych stowarzyszeń, części członków grup LeySinde czy Nolesvotes. Democracia Real Ya była marką, za którą nikt nie stał, nie stali za nią żadni ludzie”⁸.

Grupa była zdecentralizowaną wirtualną społecznością złożoną z różnych „węzłów” znajdujących się w różnych miastach. W Barcelonie na przykład członkowie grupy spotykali się osobiście w każdą niedzielę rano⁹. Pomstowali na brak demokracji obywatelskiej w Hiszpanii. Według nich partie i politycy nie liczyli się z interesami obywateli, a tak naprawdę służyli bankierom i instytucjom finansowym¹⁰. Inspirując się wydarzeniami Arabskiej Wiosny aktywiści skupieni wokół internetowej inicjatywy DRY wystosowali apel skłaniający ludzi do wyjścia na ulice. 15 maja wyrazili swój sprzeciw wobec sytuacji panującej w kraju w zawołaniu: „Prawdziwa Demokracja Teraz! Wyjdźcie na ulice. Nie jesteśmy towarem w rękach polityków i bankierów”¹¹. Wystosowali również odezwę, która pojawiła się na portalach społecznościowych, głównie Facebooku i Twitterze:

*Jesteśmy zwykłymi ludźmi, Jesteśmy tacy jak Ty: wstajemy rano, żeby studiować, pracować albo szukać pracy, mamy rodziny i przyjaciół. (...) Jednak w tym kraju większość klasy politycznej nawet nas nie słucha. Politycy powinni reprezentować nasze interesy w instytucjach, ułatwiać obywatelom uczestnictwo w życiu politycznym i dążyć do zabezpieczenia dobrobytu jak największej części społeczeństwa, a nie bogacić się naszym kosztem, kierując się wytycznymi potęg gospodarczych i utrzymując system dyktatury partyjнокratycznej. Jesteśmy ludźmi, nie towarami, Moje życie to nie tylko to, co kupuję, dlaczego kupuję i dla kogo kupuję. To wszystko mnie oburza. Jestem przekonany, że mogę to zmienić. Jestem przekonany, że mogę pomóc. Wiem, że razem możemy tego dokonać. Chodź z nami, to Twoje prawo*¹².

15 maja dziesiątki tysięcy ludzi wyszło na ulice miast – Madrytu (ok. 50 tysięcy), Barcelony (20 tysięcy), Walencji (ok. 10 tysięcy) i 50 innych. W odróżnieniu od demonstracji w Egipcie czy innych państwach arabskich, demonstracje w Hiszpanii były pokojowymi manife-

⁷<http://archive.today/8zYg>, (dostęp: 20.05.2016).

⁸ M. Castells, *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Warszawa 2013, s. 116.

⁹ Tamże, s. 116.

¹⁰ <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/05/15/espana/1305478324.html>, (dostęp: 20.05.2016).

¹¹ M. Castells, dz. cyt., s. 116.

¹² Tamże, s. 117.

stacjami, w których nie dochodziło do użycia przemocy¹³. Mimo zakończenia demonstracji, w Madrycie kilkadziesiąt osób postanawia przejść na plac Puerta del Sol, gdzie spędza całą noc dyskutując o palących problemach społeczno-politycznych oraz o tym, czym dla nich jest „prawdziwa demokracja”. Tym samym podjęli decyzję o pozostaniu na placu, dopóki nie dojdą do porozumienia w ustaleniu definicji tego pojęcia.

16 maja podobna sytuacja zdarzyła się w Barcelonie na placu Catalunya. Również tam demonstranci podjęli decyzję o okupacji przestrzeni publicznej miasta. Wiadomość o tym rozsyłali swoim znajomym m.in. poprzez Twittera, dzięki czemu w niedługim czasie na place przybyły setki ludzi, którzy również apelowali na Twitterze w swoich sieciach kontaktów. Wkrótce obozy na placach okupowane były przez tysiące demonstrantów, niektórzy z nich spędzali tam również noc, ale najwięcej ludzi gromadziło się w ciągu dnia. Prowadzono debaty, organizowano demonstracje i różnego rodzaju akcje. Z biegiem czasu zawiązywały się grupy zadaniowe, czy też komisje – jedne zajmowały się kwestiami logistycznymi, czy organizacyjnymi, np. zapewnianiem wody pitnej demonstrującym, zadaniem pozostałych było łączenie się i komunikacja z innymi protestującymi w różnych miejscach kraju. Nie istniała żadna hierarchia ani przywódca. Decyzje w sprawach istotnych i wymagających rozwiązania codziennie wieczorem podejmowało Zgromadzenie Powszechne. Policja kilkakrotnie próbowała usunąć zgromadzonych, jednak liczba protestujących była zbyt duża. Dodatkowo działania policji musiały być bardziej powściągliwe niż normalnie, ze względu na wybory samorządowe, które miały odbyć się 22 maja, dlatego z uwagi na wyniki wyborów, zdecydowana interwencja nie wchodziła w grę. Mimo to okupacja trwała nadal po 22 maja. Ruch tętnił życiem i rozwijał się z dnia na dzień. Media zaczęły w końcu o nim mówić, dostrzegając fakt, że to nie tymczasowa chimera. Początkowo nazwany był Ruchem 15-M, w związku z datą rozpoczęcia demonstracji. Z czasem protestujących media nazwały demonstrujących *Indignados*, prawdopodobnie ze względu na esej *Indignez-vous!* napisany przez francuskiego filozofa Stephane'a Hessela, który okazał się niezwykle inspirujący dla młodych Hiszpanów¹⁴.

Ruch trwał w różnej formie jeszcze przez kilka miesięcy natomiast okupacja miejsc publicznych w większości przypadków zakończyła się w ostatnich dniach lipca¹⁵. Każdy protest wymierzony był w polityków, bankierów i system polityczny, który pozwala na nadużycia w obrębie działalności obu tych grup. Oburzenie wywoływało złe zarządzanie kryzysem, w wyniku którego rosło bezrobocie, spadały zarobki, a banki zajmowały zadłużone nieruchomości. 23 lipca na placu Puerta del Sol solidarnie demonstrowało około 250 tysięcy Oburzonych.

¹³http://politica.elpais.com/politica/2011/05/16/actualidad/1305578500_751064.html, (dostęp: 20.05.2016).

¹⁴ M. Castells, dz. cyt., s. 119.

¹⁵<http://www.krytykapolityczna.pl/Opinie/SojkaCzyhiszpanscymanifestancinaprawiademokracje/menuid1.html>, (dostęp: 20.05.2016).

W sierpniu rząd zdecydował się przystać na ultimatum kanclerz Angeli Merkel i wprowadzić do konstytucji „poprawkę ograniczającą wysokość długu publicznego”, która miała uspokoić rynki finansowe spekulujące hiszpańskim długiem¹⁶. Trwały wakacje, co wykorzystano jako pretekst, aby decyzja nie była publicznie i otwarcie dyskutowana. Mimo to w stolicy przed budynkiem parlamentu, ale także w innych miastach, zebrali się *Indignados*, protestując i żądając referendum w kwestii zmiany w konstytucji. Tym razem dołączyły do nich związki zawodowe i lewicowa partia, sprzeciwiająca się wprowadzaniu zmian pod naciskiem Niemiec.

Szacuje się, że w okresie od maja do października 2011 roku w protestach udział wzięło 2,2 mln ludzi¹⁷. Fala protestu w niedługim czasie rozlała się na 800 miast na całym świecie. W październiku odbyła się globalna demonstracja, skrzyknięta przez Internet. Demonstrowały setki tysięcy ludzi.

Cechy ruchu i jego postulaty

Podobnie jak w krajach arabskich, tak i w Hiszpanii, najbardziej zaangażowanymi aktywistami i inicjatorami ruchu, czy też demonstracji, byli ludzie młodzi w przedziale wiekowym od 20 do 35 r.ż, w dużej mierze studenci i bezrobotni. Oprócz nich z czasem działalność podejmowali ludzie z innych środowisk, grup społecznych i przedziałów wiekowych. Warto nadmienić, że według różnych sondaży przynajmniej $\frac{3}{4}$ obywateli Hiszpanii zgadzało się z zarzutami, postulatami i poglądami ruchu. Niektóre źródła wskazywały na identyfikację z ruchem na poziomie 88%¹⁸.

Kolejny raz, aby zaistnieć ruch musiał przenieść się z cyberprzestrzeni do publicznej przestrzeni miejskiej. Mimo to Internet od początku do końca stanowił to niezawodne, niezależne miejsce i kanał przepływu informacji. Jeden z czołowych członków sieci DRY, psycholog i badacz technopolityki, podkreśla rolę Internetu w życiu ruchu następująco:

[...] Ogólnie rzecz biorąc, media głównego nurtu, albo nas ignorowały, albo torpedowały nasz projekt. To świadczy o postmedialności tego rodzaju ruchu. Jest on postmedialny, ponieważ mamy do czynienia z technopolitycznym przejęciem istniejących dziś narzędzi, technologii i kanałów partycypacji i komunikacji. Właśnie tam są dziś ludzie. Jest ich tam całe mnóstwo. Na początku media ignorowały nasz ruch, ale kiedy wszystkie hiszpańskie place wypełniły się ludźmi, dziennikarze nie mieli wyboru, musieli wyjaśnić, co się dzieje. Niektóre media wykorzystywały w swoich doniesieniach posty i tweety z profili Acampadasol i DRY na Facebooku. Być może stało się tak dlatego, że ruch jest silnie usieciowiony i brak w nim formalnego przywództwa, przez co mediom było trudno zorientować się w sytuacji [...] Dlatego mówię o ruchu postmedialnym. Ten

¹⁶ M. Castells, dz. cyt., s. 120.

¹⁷ <http://www.rtve.es/noticias/20110806/mas-seis-millones-espanoles-han-participado-movimiento-15m/452598.shtml>, dostęp w dniu: 20.05.2016.

¹⁸ M. Castells, dz. cyt., s. 121.

ruch może przewyciężyć media, zorganizować jakieś wydarzenie i o nim opowiedzieć. [...] Ruch 15-M opowiada się przeciw pośrednikom politycznym, medialnym i kulturowym. Kwestionuje ideę, że ktoś musi coś zrobić za mnie. To zmiana paradygmatu między obywatelami rządami, związkami zawodowymi, mediami¹⁹.

Sytuacja ekonomiczno-gospodarcza oraz kryzys finansowy przepełniły czarę goryczy, były iskrą i punktem zapalnym, choć nie bezpośrednią przyczyną. Ludzie przestali wierzyć, że system ekonomiczny może jeszcze prawidłowo funkcjonować. Przestali również wierzyć w istnienie praworządnej władzy, która będzie reprezentowała interesy obywateli i przedłoży je nad swoje. Dlatego na jednym z banerów podczas demonstracji w Hiszpanii, a później także i w USA, widniał napis: „Nie chodzi o kryzys, ja po prostu już cię nie Kocham”. Ruch nie miał jednak żadnego alternatywnego pozytywnego programu politycznego do zaproponowania. W wypowiedziach uczestnicy ruchu podnosili problem, że nikt nie chce niewinnie ponosić konsekwencji kryzysu i nieudolnych działań polityków i bankierów. Ludzie czuli rozżalenie, byli zawiedzeni polityką i decyzjami o dofinansowywaniu banków i innych instytucji finansowych. Ich wzrok skierowany był w stronę Islandii, która w 2009 roku w czasie kryzysu finansowego stanęła w obliczu bankructwa. Islandczycy nie zgodzili się na ratowanie i pompowanie pieniędzy w banki, dlatego Hiszpanie ciągle przywoływali ten przykład, jako drogę, którą powinna pójść Hiszpania. Proponowali, aby zamiast cięć budżetowych opodatkowano najbogatsze korporacje i obywateli. Bołącząką społeczeństwa było również bardzo wysokie bezrobocie – najwyższe w Europie.

Jeszcze przed pierwszą demonstracją z 15 maja miała miejsce inna – 7 kwietnia, w ramach której w odpowiedzi na apel internetowej grupy „Młodzież bez przyszłości”, odbyła się wielotysięczna manifestacja. Protesty dotyczyły również wzrostu cen na rynku nieruchomości, uniemożliwiający zakup lokali szczególnie przez młodych ludzi. Ponadto skierowane były przeciw zajmowaniu zadłużonych nieruchomości i eksmitowaniu osób starszych, czy rodzin w złej sytuacji finansowej, skazanych na spłaty kredytów do końca życia²⁰.

Demokracja a demokracja deliberatywna

Szeroko krytykowano kapitalizm, konsumpcjonizm, ideę „wzrostu dla samego wzrostu”, *austerity policies*, która uderzała w kieszenie najbiedniejszych oraz politykę zależną od finansjery. Jednak przede wszystkim ruchowi zależało na tym, aby przekształcić „pseudodemokrację” w demokrację bezpośrednią. Dlatego można uznać, że pod tym względem ruch był formacją o charakterze politycznym, co symptomatycznie przejawiało się w jednym z głównych sloganów, a jednocześnie nazwie grupy na Facebooku „Democracia Real YA!” Hiszpanie obwiniali za kryzys ekonomiczny z 2008 roku naturę i mechanizmy kapitalistyczne, działające na korzyść jego

¹⁹ Tamże, s. 125.

²⁰ Tamże, s. 119.

podmiotów – wielkich graczy rynkowych – korporacji i banków: „W ruchu panowało przekonanie, że politycy żyją we własnym, zamkniętym, uprzywilejowanym świecie, obojętni na potrzeby narodu, że manipulują wynikami wyborczymi i ordynacją wyborczą, aby utrzymać się przy władzy, jako klasa polityczna²¹. Jeden z kluczowych sloganów brzmiał: „Oni nas nie reprezentują”.

Postulowano zatem prawdziwą demokrację z prawdziwą reprezentacją, odbudowę instytucji państwowych, w tym rekonstrukcję władzy sądowniczej, której demonstranci zarzucali pełne upolitycznienie oraz zasilanie „systemu wzajemnego wsparcia, łączącego bankierów, polityków i wpływowych sędziów”²². W kwestii demokracji ruch zaproponował kilka konstruktywnych zmian. Miałyby one dotyczyć np. ordynacji wyborczej, która służyła szczególnie dużym partiom. W Hiszpanii funkcjonował system nieproporcjonalnej reprezentacji, promujący ugrupowania, które zdobywały większość głosów poparcia. *Indignados* zaproponowali modyfikację, opierającą się na różnych modelach demokracji uczestniczącej, zaczynając od demokracji deliberatywnej w sieci, umożliwiającej świadome uczestnictwo obywateli w konsultacjach i podejmowaniu decyzji.

Mimo zaangażowania i niezwyklej świadomości ruch nie planował tworzenia totalnego programu politycznego, co wynikało przede wszystkim z faktu, że nie dostrzegali w istniejących partiach swojego potencjalnego sojusznika. Uznali, że drogą i misją ruchu jest długi proces kontestowania systemu, który miałyby doprowadzić do wielkich systemowych zmian. Miałyby to wynikać z przemiany świadomości i woli narodu w ramach deliberacji uczestniczącej²³.

Oburzeni jako przejaw nowej podmiotowości

Działalność *Indignados* bez wątpienia była przejawem pewnej zmiany społeczno-kulturowej, zachodzącej w ludziach nie tylko w Hiszpanii, ale też w wielu innych miejscach na świecie. Demonstranci działali w obrębie pewnego nowo wypracowanego dyskursu, wyrażającego nie tyle ducha generacji, co ducha czasu. Eduardo Serrano opracował listę pojęć, którymi posługiwał się ruch Oburzonych (tabela 1).

Synteza języka używanego przez Ruch 15-M ukazuje reprezentowany przez niego sposób myślenia. Jest także wyrazem społeczno-kulturowej przemiany obywatelskości Hiszpanów. Wyraźnym polem zainteresowania demonstrantów jest gospodarka i polityka, jako te sfery życia społecznego, które wg ruchu wymagają gruntownej przemiany na poziomie kultury organizacji. Zmiany miałyby polegać na wdrożeniu pewnych działań i systemu praktyk wpisanych w nowy model demokracji, nastawionej na udział obywateli, w rękach których leżałoby podejmowanie decyzji bez delegacji, pośredników, czy reprezentacji.

²¹ Tamże, s. 128.

²² Tamże, s. 129.

²³ Tamże, s. 129.

Mimo bardzo kolektywnego charakteru organizacji ruchu, jego członkowie reprezentują postawę „anty-emergentną”, nastawioną na potencjał poszczególnych jednostek. Domagają się udziału w życiu społeczno-politycznym „każdego”, a nie „wszystkich”. Jednocześnie praktykują zasady równości i szacunku, a podejmowane decyzje mają być sumą, syntezą głosów w drodze kompromisów, tak aby ostatecznie każdy mógł się z nimi utożsamić. Podkreśla się tu analogię do zasad funkcjonowania w przestrzeni Internetu (sieci) – właśnie w taki sam sposób miałyby być zorganizowane społeczeństwo – jako usieciowione autonomiczne jednostki. Taki sposób funkcjonowania społeczeństwa przeciwstawiają „pseudodemokracji”, w której decyzje podejmuje większość, bez względu na opinie mniejszości²⁴.

Nie można również pominąć kwestii podejścia ruchu do sfery obyczajowości, reprezentowania pewnego systemu aksjo-normatywnego, nastawionego na wartość i sens życia, a nie na jego wartość rynkową. Przejawem tej postawy były deklaracje tysięcy uczestników *Indignados*, w których zapewniali, że woleliby pracować mniej, nawet jeśli oznaczałoby to niższe wynagrodzenie²⁵.

Nowa demokracja w praktyce

Indignados praktykowali tę nową formę polityki w obrębie własnego ruchu. Po pierwsze ruch nie miał liderów, zarówno w skali miast, jak i w Hiszpanii w ogóle. Nie przewidziano również funkcji rzecznika ruchu, ponieważ każdy miał mówić tylko w swoim imieniu. Można powiedzieć, że ta reguła opierała się na zasadach funkcjonowania grup internetowych, zakładanych na Facebooku, czy w ogóle kontaktach w sieci. Społeczności sieciowe są układami poziomymi, a liderzy, czy dowódcy nie są tam w ogóle użyteczni. Grupy koordynują się poniekąd same poprzez narzuconą formę np. portalu oraz w procesie interakcji i komunikowania się. Dlatego właśnie można domniemać, że miejscem, w którym zaczął się proces przemian podmiotowości jest Internet. Komunikacja w wolnej przestrzeni zmieniła postrzeganie rzeczywistości przez młodych ludzi.

Czy bezpośrednio dzięki ruchowi udało się wprowadzić jakieś zmiany? Jedno z haseł z demonstracyjnych banerów *indignados* brzmiało: „Kroczymy wolno, bo idziemy daleko”²⁶. Demonstrujący zdawali sobie sprawę z tego, że ich propozycje zmian nie są możliwe do wdrożenia na tym etapie. Istotnym był jednak fakt, że największa zmiana zaszła w społeczeństwie, w ludziach i ich świadomości obywatelskiej. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez zespół Manuela Castellsa wśród środowisk ruchu *Indignados*, według nich „proces liczy się bardziej niż rezultat, a właściwie sam proces jest rezultatem. Nie oznacza to, że końcowy rezultat (nowe spo-

²⁴ Tamże, s. 130.

²⁵ Tamże, s. 133.

²⁶ Tamże, s. 148.

łączeństwo) nie ma znaczenia. Ale to nowe społeczeństwo powstanie, jako rezultat pewnego procesu, nie będzie natomiast wynikiem realizacji narzuconego z góry projektu. Na tym polega prawdziwa rewolucja: realna zmiana społeczna nie odzwierciedla celów programowych, tylko wyrasta z usieciowionych doświadczeń aktorów ruchu²⁷. Można więc uznać, że wielkim sukcesem jest już samo powstanie ruchów takich jak *Indignados*

Tabela nr 1. Znaczenie słów. Słownik terminów *Indignados*

Pojęcie	Konotuje	Wyklucza
Wspólny	Samodzielne zarządza- nie wspólnotą, wspólna przestrzeń	Ograniczenie własności, dycho- tomia publiczne/ prywatne, prze- jęcie władzy przez nielicznych
Porozumienie w zgromadzeniu	Decyzje wynikają z interakcji między różnymi propozycjami, szacunek dla wszystkich pomysłów, nieliniowy proces podejmowania decyzji, synteza zamiast głosowania, proces podejmowania decyzji przynosi wynik jakościowo lepszy od pierwotnych propozycji	Opozycja porozumienie/ sprze- ciw, uśrednianie propozycji, line- arny proces podejmowania decy- zji, rezultat gorszy od pierwotnych propozycji
Każdy	Niepowtarzalność, anonimowi obywatele	Wszyscy, całość
Bez przyszłości	Teraz	Odroczona gratyfikacja, oddziele- nie środków od celów
Brak szefów	Samoregulacja, sieć rozproszona, pełne zaangażowanie wszystkich jak w wypadku interakcji internetowej, anonimowość rotacja obowiązków	Przypisanie sztywnych ról spo- łecznych, tematy zdefiniowane z góry, władza i podporządkowanie
Brak reprezentacji	Udział, demokracja bezpośrednia, polityka ekspresji	Delegacja
Brak przemocy	Legitymizacja, rzeczywista modelowość, samoobrona, niematerialne pole siły, płynące z delegitymizacji prze- mocy innych	Skuteczność przemocy, tyrania testosteronu
Szacunek	Wzajemność, godność, samoograniczenie, prawdziwa obywatelskość	Bezpieczeństwo, wróg
Niepieniężny	Bogactwo nie wynika z posiadania pieniędzy, wyjście z systemu finansowego, lokalne waluty, deko modyfikacja	Gospodarka braku, tyrania finan- sowa, nieuniknione niedostatek, gry o sumie zerowej
Nieustraszone	Razem nam się uda, nie jesteś sam, kryzys można pokonać (jak w Islandii), kreatywność	Fatalizm, paraliż
Powolność	Koewolucja, proces stopniowego dojrzewania	Szybkie życie, podporządkowanie życia przyspieszającemu rynkowi

Źródło: M. Castells, *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Warszawa 2013.

Wnioski

Użytkowanie Internetu jako współczesny typowy sposób komunikacji wpłynęło i tym samym przekształciło świadomość ludzi tzn. postrzeganie siebie jako podmiotu działającego w procesach społecznych. Internet jest nie tylko nowoczesnym narzędziem, umożliwiającym sprawną komunikację między poszczególnymi jednostkami. Jak wynika z wydarzeń 2011 roku, ma o wiele większy potencjał. Będąc narzędziem ustanawiającym schematy komunikacji, determinuje również model społeczeństwa sieciowegoo charakterystycznych cechach wła-

²⁷ Tamże.

snych. Ze względu na jego właściwości oraz sposób funkcjonowania, na gruncie Internetu wyrosła nowa kultura. Charakterystyczny dla tej kultury jest wysoki poziom indywidualności, personalizacji i wolności gwarantowany każdemu użytkownikowi sieci. To dzięki temu możliwe było powstanie ruchów i inicjatyw w sieci – indywidualne poczucie wolności, w procesie komunikacji, stało się zbiorowym poczuciem i żądaniem niezależności i swobody.

W kontekście powyższych przemian oraz dzięki rozbudowanej infrastrukturze Internetu mogły zaistnieć nowe usieciowione ruchy społeczne. Każdy z ruchów społecznych powstałych po 2008 roku na początku mobilizował się i aktywizował w sieci, głównie dzięki portalom społecznościowym. Internet stał się autonomiczną przestrzenią, umożliwiając komunikację między opozycjonistami zarówno w krajach demokratycznych, jak i pod rządami autorytarnymi, które w kluczowych momentach rozwoju ruchów ignorowały i bagatelizowały znaczenie ich aktywności w sieci. Internet odegrał tak istotną rolę w czasie działalności ruchów w 2011 roku, że przywódcy innych krajów w obawie przed rewolucjami próbowali blokować dostęp do mediów społecznościowych. Było tak w przypadku premiera Turcji Erdogana, który po protestach na Taksim Square w Istanbulu określił Twittera i inne portale społecznościowe jako największe niebezpieczeństwo i źródło kłamstw²⁸. Nowe usieciowione ruchy społeczne takie jak hiszpańskie *Indignados* były reakcją na kryzys systemu gospodarczego oraz na propagowany model ekonomiczny, który doprowadził do koncentracji kapitału w bardzo nielicznej grupie społecznej.

Opisywane ruchy społeczne stanowią nowy model ruchów o pewnych wspólnych charakterystycznych cechach:

- Są usieciowione i w Internecie miały swój początek.
- Są jednocześnie wirtualne i realne, tworząc w ten sposób trzecią przestrzeń o nowej jakości.
- Są uniwersalne, bo inspirują kolejne inicjatywy do działania w zupełnie innych miejscach na świecie i zawsze odwołują się do globalnego kontekstu.
- Są przeciwne władzy i nie dążą do jej przejęcia. Pod tym względem są apolityczne i kontestują zastany ład polityczny, jednak nie próbują przeforsować żadnego swojego alternatywnego programu.
- Mają charakter pokojowy i afirmują inne demokratyczne wartości np. równość, wolność, autonomia etc. Przejawiało się to w tym, że żaden z omawianych ruchów nie miał przywódcy, a struktura ruchów była spłaszczona, sieciowa.
- Są introspektywne tzn poprzez sposób działania i samoorganizację efektywnie konstruują swoje postulaty oraz określają cele i metody działania.
- Inicjatorami zdarzeń byli przede wszystkim młodzi wykształceni ludzie.

²⁸*Social media and opposition to blame for protests, says Turkish PM*, [w:] „The Guardian”, dostęp w dniu: 25.04.2016.

W świetle omawianych zdarzeń, sposobu i organizacji działania ruchu *Indignados* wnioskuję, że mamy do czynienia z pewną zmianą społeczno-kulturową, w ramach której wyłania się nowy typ aktora-„wojownika” o nową, bardziej obywatelską demokrację. Uosabia on szereg specyficznych wartości: pragnie być podmiotem zmian, konstruując je w imię dobra i praw człowieka. Jednocześnie, co ważne, odcina się od nieudolnych instytucji społecznych i rządowych, wierząc, że obywatele są w stanie efektywnie decydować o sobie samych.

Bibliografia:

- Castells, Manuel *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Warszawa 2013.
- Makowska, Marta *Analiza danych zastanych*, Warszawa, 2013.
- Silverman, David *Prowadzenie badań jakościowych*, Warszawa, 2013.
- Sztompka, Piotr *Socjologia zmian społecznych*, Warszawa, 2010.
- Social media and opposition to blame for protests, says Turkish PM*, „The Guardian”
<http://archive.today/>
<http://politica.elpais.com/>.
<http://www.eitb.com/>.
<http://www.elmundo.es/>.
<http://www.krytykapolityczna.pl/>.
<http://www.rtve.es/>.

Nota o autorze:

Justyna Rembiszewska (ur. 1990r.) jest absolwentką socjologii I i II stopnia na Uniwersytecie w Białymstoku. Jest aktywnie zaangażowana w działalność społeczną. Jej zainteresowania skupiają się na problemach relacji pomiędzy sprawiedliwością społeczną a podmiotowością polityczną.

Ścieżki kariery Prezydentów RP jako podstawa ich przywództwa politycznego

Streszczenie

Ścieżka politycznej kariery przywódcy politycznego jest podstawą jego późniejszego działania i podejmowanych inicjatyw. Ścieżki karier każdego z 5 wybranych powszechnie Prezydentów RP, były zgoła różne, podobnie jak ich aktywność. Celem artykułu jest odpowiedź na pytania badawcze: Jak wyglądały ścieżki kariery politycznej Prezydentów RP? oraz Jakie czynniki polityczne mogą mieć wpływ na przywództwo Prezydenta RP w kontekście jego ścieżki kariery politycznej? W wyniku analizy określono katalog czynników, które w trakcie całej kariery politycznej późniejszego Prezydenta miały wpływ na jego elekcję, dzieląc je na 3 części: aktywność przed i po 1989 r. oraz sam proces wyboru. Okazało się również, że ich aktywność w okresie tranzytu była zdecydowanie różna, czego ważną podstawą był termin wyboru na urząd. Z kolei najbardziej spójne dla wszystkich kandydatów są wyniki analizy procesu elekcji wyborczej.

Słowa kluczowe: Prezydent RP, przywództwo polityczne, ścieżki kariery politycznej

Summary

Political leader's career path is a base of his further activity and taken initiative. Paths each of the 5 Presidents of Poland elected by general election, were different, as their activity. The purpose of the paper is to answer the research questions: How did looked political career path each of the Presidents? Which political factors may influence to political leadership in context of their political career path? As a result of the analysis identified catalogue factors that influenced to their further election for presidency dividing them into 3 parts: activity before and after 1989 and electoral process. It turned out that their activity during the transition was definitely different and a base for that fact was the term of the election to office. In turn the most consistent to each President were results of the electoral process analysis.

Key words: President of the Republic of Poland, political leadership, political career's path

Wprowadzenie

Działalność przywódcy politycznego przed objęciem przez niego eksponowanego stanowiska w obrębie władzy wykonawczej, jest elementem kształtującym jego działalność i determinującym podejmowane inicjatywy polityczne. Stąd też konieczną z badawczego punktu widzenia wydaje się próba podjęcia analizy czynników o charakterze politycznym i biograficznym, które realnie oddziałują na przywództwo polityczne. W przeciwieństwie do kwestii instytucjonalnych czynniki polityczne uwarunkowane są wieloma niemierzalnymi splotami wydarzeń oraz elementów, których znaczenie może być zupełnie różne w oddzielnej przestrzeni czasowej.

Ze względu na brak ściśle określonej metodologii badań politycznych składowych mogących wpływać na przywództwo polityczne Prezydenta RP konieczne jest przyjęcie określonej metodycznej ścieżki analizy niniejszych kwestii. Ze względu na specyfikę urzędu konieczne jest również dostosowanie ścieżki metodycznej na tyle, aby jak najlepiej odzwierciedlały polityczne podstawy funkcjonowania prezydentury.

Zdaniem autora adekwatną ścieżką badawczą będzie w tym przypadku analiza doświadczeń poszczególnych aktorów politycznych, będących przywódcami prezydenckimi w kontekście ściśle określonych kryteriów. W ten właśnie sposób możliwe będzie analizowanie czynników politycznych, mających wpływ na funkcjonowanie przywódcy politycznego poprzez analizę ścieżki kariery politycznej. Dodatkowo będą one poddane komparatystyce z innymi przedstawicielami tego samego typu przywództwa. Ścieżki karier politycznych polskich przywódców politycznych były już analizowane w polskiej literaturze politologicznej¹, jednak miało to charakter bardziej przeglądowy, aniżeli analityczny w kontekście czynników kształtujących ten fenomen.

W związku z powyższym należy odpowiedzieć na pytania badawcze: Jak wyglądały ścieżki kariery politycznej Prezydentów RP? oraz Jakie czynniki polityczne mogą mieć wpływ na przywództwo Prezydenta RP w kontekście jego ścieżki kariery politycznej?

Metodyka

Należy w tym miejscu podjąć próbę stworzenia ścieżki analitycznej dla opisywania czynników związanych z przywództwem głowy państwa. Ze względu na kształt najnowszej historii Rzeczypospolitej Polskiej warto zastosować cezurę czasową od 1989 roku. Był to bowiem moment przełomowy dla kształtu sceny politycznej w Polsce, funkcjonowania systemu politycznego oraz możliwości społecznej partycypacji w procesach kierowania państwem. Kategorią jaką należałoby tu również wyznaczyć jest sam w sobie proces elekcji na najwyższy urząd w państwie. Wynika to ze specyfiki kreacji tego organu władzy wykonawczej poprzez powszechne głosowanie obywateli.

¹ P. Żukiewicz, *Przywództwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010, s. 177-210.

Pośród czynników dotyczących publicznej działalności przed 1989 rokiem późniejszych głów państwa należałoby szukać takich wyznaczników jak uzyskanie mandatu poselskiego lub zajmowanie eksponowanych stanowisk rządowych przed 1989 rokiem. Uczestnictwo bowiem w strukturach władzy w ustroju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wykazywałoby znaczne doświadczenie polityczne ułatwiające wyborcze sukcesy. Kolejnym odnośnikiem jaki będzie poddany analizie będzie przynależność do organizacji o charakterze politycznym lub noszącym znamiona takiej działalności ograniczone do poziomu realnego do osiągnięcia w ówczesnych warunkach prawno-ustrojowych. W tym należałoby szczególnie intensywnie zwrócić uwagę na kwestię przynależności do związków zawodowych, szczególnie Niezależnych Samorządnych Związków Zawodowych „Solidarność”, która była wiodącym przedstawicielem tego typu organizacji w Polsce po 1945 roku. Była to jednak działalność opozycyjna zagrożona prawdopodobieństwem sankcji ze strony organów państwa. Istotne jest więc przyjrzenie się przede wszystkim kwestii internowaniu branych pod uwagę aktorów politycznych w okresie stanu wojennego. Odgrywanie znaczącej roli w swoich środowiskach politycznych mogło mieć również wyraz w uczestnictwie w obradach Okrągłego Stołu, które między lutym, a kwietniem 1989 roku odbywały się w Magdalence². Również uzyskanie mandatu parlamentarnego w wyborach, które odbyły się 4 czerwca tegoż roku, będąc bezpośrednim następstwem obrad, jest elementem brany pod uwagę w niniejszej analizie.

Po omówieniu tych elementów, uwagę badawczą należałoby zwrócić na elementy ścieżek kariery publicznej w okresie transformacji ustrojowej, ale jeszcze przed objęciem urzędu Prezydenta. Dlatego też istotne jest uczestnictwo w funkcjonowaniu ugrupowań politycznych. Tym bardziej z perspektywy badania przywództwa politycznego ważne jest tu zajmowanie kierowniczych stanowisk w strukturach tychże ugrupowań bądź przewodzenie im. Równocześnie możliwe było także piastowanie stanowisk publicznych, tj. mandat senatorski lub prezydencki. W ten sposób możliwe było również odgrywanie istotnej funkcji parlamentarnej w drodze do prezydentury poprzez kierowanie klubem poselskim lub wypełnianie funkcji Marszałka Sejmu lub Senatu. Innym czynnikiem brany pod uwagę powinien być udział w gabinetach rządowych.

Trzecią, oddzielną kategorią poszukiwań podobieństw i różnic w ścieżkach karier politycznych Prezydentów RP, będących w ten sposób czynnikami wpływającymi na kształt jego przywództwa, z pewnością będzie proces elekcji na stanowisko. Najbardziej wiążącymi kwestiami w tym względzie są wyniki pierwszej oraz drugiej tury wyborów. Liczba kontrkandydatów z kolei może obrazować poziom zaciętości prezydenckiej batalii, ale również pewne tendencje w tym zakresie. Uzyskanie reelekcji jest pewnego rodzaju oceną kadencji spełnionej przez danego aktora politycznego. W przypadku polskiej sceny politycznej istotną kwestią jest również sposób

² Szerzej na ten temat piszą: A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989-2012*, Kraków 2013, s. 26-33; K. Trembicka, *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003.

zwolnienia urzędu przez poprzednika. W kontekście wydarzeń mających miejsce 10 kwietnia 2010 roku jest to czynnik istotny dla kształtu prezydentury następcy oraz kształt kampanii wyborczej³. Istotny wydaje się również wiek obejmowania urzędu. Wskazuje bowiem tendencje wyborcze elektoratu.

W syntetycznym ujęciu czynniki polityczne mogące mieć wpływ na przywództwo Prezydentów RP w kontekście ich ścieżek kariery politycznej należy podzielić w następujący sposób:

1) Przed rozpoczęciem transformacji ustrojowej w 1989 roku:

- a) zajmowanie eksponowanych stanowisk rządowych przed 1989 rokiem;
- b) uzyskanie mandatu poselskiego przed 1989 rokiem;
- c) przynależność do organizacji o charakterze politycznym;
- d) przynależność do związków zawodowych;
- e) sankcjonowana działalność opozycyjna;
- f) uczestnictwo w obradach Okrągłego Stołu;
- g) uzyskanie mandatu w wyborach 4 czerwca 1989 roku.

2) Po rozpoczęciu transformacji ustrojowej w 1989 roku:

- a) członkostwo w partiach politycznych;
- b) zajmowanie stanowisk kierowniczych w strukturach ugrupowań parlamentarnych;
- c) przewodzenie ugrupowaniu politycznemu;
- d) uzyskane mandaty poselskie lub senatorskie;
- e) kierowanie kołem/klubem parlamentarnym;
- f) sprawowanie urzędu Marszałka Sejmu/Senatu;
- g) zajmowanie eksponowanych stanowisk rządowych.

3) Elekcja, w wyniku której aktorowi politycznemu został powierzony urząd Prezydenta:

- a) wynik wyborczy w I turze głosowania;
- b) wynik wyborczy w II turze głosowania;
- c) liczba kontrkandydatów w I turze głosowania;
- d) reelekcja;
- e) sposób zwolnienia urzędu przez poprzednika;
- f) wiek objęcia urzędu.

Ze względu na silną korelację między urzędami Prezesa Rady Ministrów, a Prezydenta RP kwestią wartą uwagi jest niewątpliwie ubieganie się określonego premiera o urząd głowy państwa po opuszczeniu swojego poprzedniego stanowiska, bądź też objęcie posady szefa rządu później niż start w wyborach prezydenckich. W przypadku drugiego z wymienionych scenariuszy

³ A.K. Piasecki, *Wybory w Polsce 1989-2011*, Kraków 2012, s. 242-244 oraz D. Piontek, *Kampania w zastępstwie. Prezydencka kampania wyborcza w Polsce w 2010 roku*, „Athenauem. Polskie Studia Politologiczne” 2011, vol. 27, s. 24-40.

dwóch aktorów politycznych obejmujących prezesurę Rady Ministrów miało już w swoim dorobku start w wyborach na urząd Prezydenta RP. Podsumowując konieczne jest zwrócenie uwagi na fakt szerokości ścieżki badawczej w omawianym zakresie.

Ścieżki karier politycznych Prezydentów RP

Przywództwo lidera politycznego będącego jednostką występującą, zarówno w imieniu wszystkich swoich zwolenników, których cele ma za zadanie osiągnąć, jak również grup ludzkich o zbliżonych do niego poglądach politycznych⁴, charakteryzuje się różnorodnością na wielu płaszczyznach. Wśród tych płaszczyzn można doszukiwać się kwestii psychologicznych i osobowościowych⁵ podejmowanych działań, ale również warto je rozpatrywać pod kątem wcześniejszej ogólnie pojętej ścieżki kariery politycznej.

Należałoby to rozumieć jako ogół działalności politycznej aktora politycznego wyrażony w faktach obiektywnych, które można wykorzystać przy przeglądzie funkcjonowania w przestrzeni politycznej kolejnych jej aktorów. Wyrażana jest ona tutaj poprzez zajmowane wcześniej stanowiska, czas ich zajmowania, starty w wyborach powszechnych oraz wielu innych czynnikach, które ukazują fakty z wcześniejszego zaangażowania politycznego przywódcy, tutaj przywódcy prezydenckiego. Wyróżnienie to wynika z podstawowego faktu różnicującego proces instytucjonalizacji przewodzenia Prezydenta oraz premiera RP – mianowicie wybór w głosowaniu powszechnym. Dlatego też należy przyjrzeć się ścieżkom karier politycznych dotychczasowych Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej wybieranych w głosowaniu powszechnym po 1989 roku.

W pierwszej kolejności należy określić badane ramy czasowe sprawowania najwyższego urzędu w państwie. W tym przypadku jest to okres począwszy od wyborów prezydenckich wygranych przez Lecha Wałęsę w dniach 25 listopada i 9 grudnia 1990 roku⁶, a zakończywszy na prezydenturze rozpoczętej w wyniku zwycięstwa Andrzeja Dudy w dniach 10 i 24 maja 2015 roku⁷.

W tym okresie urząd głowy państwa obejmowany był przez 4 osoby:

- Lech Wałęsa pełniący obowiązki prezydenckie w okresie od 22 grudnia 1990 roku do 22 grudnia 1995 roku;
- Aleksander Kwaśniewski zajmujący to stanowisko przez dwie kadencje między 23 grudnia 1995 roku a 23 grudnia 2005 roku;
- Lech Kaczyński sprawujący urząd pomiędzy 23 grudnia 2005 roku a 10 kwietnia 2010 roku;

⁴ Szerzej M. Hartliński, *Przywództwo partyjne w Polsce*, Toruń 2011, s. 66.

⁵ Zob. U. Jakubowska, *Przywództwo polityczne*, [w:] *Podstawy psychologii politycznej*, red. K. Skarżyńska, Poznań 2002.

⁶ A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989-2012*, Kraków 2013, s. 132-139.

⁷ *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 433-443.

- Bronisław Komorowski zajmujący urząd Prezydenta w dniu 6 sierpnia 2010 roku sprawując go do 6 sierpnia 2015 roku⁸

- Andrzej Duda zajmujący urząd od 6 sierpnia 2015 roku⁹

Należy w tym miejscu pochylić się nad kwestią wakatu na tym stanowisku pomiędzy 10 kwietnia 2010 r., a objęciem urzędu 6 sierpnia tego roku przez B. Komorowskiego, co było bezpośrednim następstwem opróżnienia urzędu Prezydenta RP w wyniku śmierci L. Kaczyńskiego w katastrofie lotniczej w pobliżu wojskowego lotniska pod Smoleńskiem¹⁰. W tym czasie obowiązki p.o. Prezydenta obejmowali tymczasowo kolejno: B. Komorowski, Bogdan Borusewicz oraz Grzegorz Schetyna¹¹.

Jednak niniejszej analizie poddani zostali jedynie ci aktorzy polityczni, którzy funkcję najwyższego organu w państwie sprawowali, tudzież sprawują wciąż, w następstwie zwycięstwa w powszechnej elekcji. Nie można bowiem w sposób równoważny traktować sprawowania jakiegokolwiek przez pełną kadencję (lub dwie) z sprawowaniem go przez okres krótszy niż doba, jak miało to miejsce w lipcu 2010 roku w przypadku B. Borusewicza.

Warto w tym miejscu zauważyć, że tematyka ścieżki kariery politycznej przywódców prezydenckich m.in. w Polsce, była już podejmowana przez P. Żukiewicza¹². Jednakże przyjęta metodyka zakładająca podział na 3 podstawowe modele: partyjny, pośredni oraz apartyjny przy czym w pierwszym modelu następował podział na liderów partyjnych (założycieli lub kolejnych przewodniczących) i działaczy partyjnych¹³. W związku z tym komparatystyka zostaje według tego badacza zawężona jedynie do funkcjonowania przyszłego Prezydenta jedynie w okresie bezpośrednio poprzedzającym objęcie urzędu. Co więcej, autor ten w swojej pracy, w części dotyczącej Polski, bierze pod uwagę również jedyne w okresie transformacji ustrojowej Prezydenta, który nie został wybrany w głosowaniu powszechnym – Wojciecha Jaruzelskiego, umieszczając go w porównaniu jako lidera partyjnego, będącego kolejnym przewodniczącym partii (Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej). Kolejnego Prezydenta – L. Wałęsę umiejscowił w trajektorii pozapartyjnej, a A. Kwaśniewskiego jako założyciela SdRP. Wątpliwości jednak powstają w kwestii określenia w ramach modelu partyjnego ścieżki kariery aktora politycznego obejmującego w Polsce prezydenturę L. Kaczyńskiego. Albowiem ten polityk w momencie wyboru na Prezydenta RP był nie tylko członkiem PiS, ale przede wszystkim jej honorowym prezesem, a wcze-

⁸<http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/>, (dostęp: 02.09.2016)

⁹<http://www.prezydent.pl/prezydent/biografia-andrzeja-dudy/>, (dostęp: 02.09.2016).

¹⁰http://wyborcza.pl/1,105743,7756562,Smolensk_placze_po_tragedii.html, (dostęp: 22.09.2016).

¹¹<http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/241060,Trzech-prezydentow-w-ciagu-jednego-dnia> (dostęp: 22.09.2016).

¹² P. Żukiewicz, *Przywódstwo prezydenckie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 roku. Analiza porównawcza*, Toruń 2013, s. 140-181.

¹³ Tamże, s. 180-181.

śniej w 2001 roku jej założycielem i do 2003 roku jej pierwszym prezesem¹⁴. Wydaje się więc, że bardziej zasadnym dla tej właśnie metodyki byłoby określenie go mianem partyjnego lidera, będącego założycielem ugrupowania, z którego ramienia wybrany został na urząd. Takiego kłopotu nie nastręcza jednak umieszczenie w tym samym miejscu co poprzednika, B. Komorowskiego¹⁵. Z kolei Andrzej Duda przed uzyskaniem mandatu prezydenckiego nie zajmował żadnego kierowniczego stanowiska w obrębie partii politycznej, której był członkiem – był jej aktywnym działaczem.

Należy więc wyznaczyć katalog elementów, które będą brane pod uwagę przy komparatyście poszczególnych prezydentów oraz ścieżek ich politycznych karier. Aby syntetycznie przeanalizować ich działalność we wcześniejszych latach publicznej aktywności należy według autora skierować uwagę na następujące elementy, dostosowane również do realiów życia politycznego w Polsce:

1) Przed rozpoczęciem transformacji ustrojowej w 1989 roku:

- zajmowanie eksponowanych stanowisk¹⁶ rządowych przed 1989 rokiem;
- uzyskanie mandatu poselskiego przed 1989 rokiem;
- przynależność do organizacji o charakterze politycznym;
- przynależność do związków zawodowych;
- sankcjonowana działalność opozycyjna;
- uczestnictwo w obradach Okrągłego Stołu;
- uzyskanie mandatu w wyborach 4 czerwca 1989 roku.

2) Po rozpoczęciu transformacji ustrojowej w 1989 roku:

- członkostwo w partiach politycznych;
- zajmowanie stanowisk kierowniczych w strukturach ugrupowań parlamentarnych;
- przewodzenie ugrupowaniu politycznemu;
- uzyskane mandaty poselskie lub senatorskie;
- kierowanie kołem/klubem parlamentarnym;
- sprawowanie urzędu Marszałka Sejmu/Senatu;
- zajmowanie eksponowanych stanowisk rządowych.

3) Elekcja, w wyniku której aktorowi politycznemu został powierzony urząd Prezydenta:

- wynik wyborczy w I turze głosowania;
- wynik wyborczy w II turze głosowania;
- liczba kontrkandydatów w I turze głosowania;

¹⁴ <http://www.pis.org.pl/unit.php?o=partia>, (dostęp: 03.05.2014).

¹⁵ P. Żukiewicz, dz. cyt., s. 181.

¹⁶ W niniejszym opracowaniu poprzez „eksponowane stanowiska” należy rozumieć synonim sformułowania „stanowiska kierownicze”.

- reelekcja;
- sposób zwolnienia urzędu przez poprzednika;
- wiek objęcia urzędu.

Tabela 1. Ścieżki kariery politycznej Prezydentów RP przed rozpoczęciem transformacji ustrojowej w 1989 roku

Prezydent RP	Lech Wałęsa	Aleksander Kwaśniewski	Lech Kaczyński	Bronisław Komorowski
Analizowana kwestia				
Zajmowanie eksponowanych stanowisk rządowych przed 1989 r.	Nie	Tak (w latach 1985-1987 Minister ds. Młodzieży) ¹⁷	Nie	Nie
Uzyskanie mandatu poselskiego przed 1989 r.	Nie	Nie	Nie	Nie
Przynależność do organizacji o charakterze politycznym¹⁸	Tak ¹⁹ (NSZZ „S”)	Tak ²⁰ (PZPR)	Tak ²¹ (KOR, NSZZ „S”)	Tak ²² (KOR, ROP-CIO, NSZZ „S”)
Przynależność do związków zawodowych	Tak	Nie	Tak	Tak
Sankcjonowana działalność opozycyjna	Tak (w czasie stanu wojennego)	Nie prowadził	Tak (w czasie stanu wojennego)	Tak (w czasie stanu wojennego)
Uczestnictwo w obradach Okrągłego Stołu²³	Tak	Tak	Tak	Nie
Uzyskanie mandatu poselskiego/senatorskiego w wyborach 4 czerwca 1989 r.²⁴	Nie	Nie	Mandat senatora ²⁵	Nie

Źródło: Opracowanie własne autora.

Wyniki analizy powyższych czynników składających się na kształt kariery politycznej późniejszych Prezydentów RP zostały rozdzielone na trzy płaszczyzny. Pierwsza dotyczy ich działalności publicznej przed początkiem transformacji ustrojowej rozpoczętej razem wyborami

¹⁷<http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/>, (dostęp: 23.09.2016).

¹⁸ Tamże.

¹⁹http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/wiki/index.php?title=Lech_Wa%C5%82%C4%99sa, (dostęp: 23.09.2016).

²⁰<http://kwasniewskialeksander.pl/biografia>, (dostęp: 23.09.2016).

²¹http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/wiki/index.php?title=Lech_Kaczy%C5%84ski, (dostęp: 24.09.2016).

²²http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/wiki/index.php?title=Bronis%C5%82aw_Komorowski, (dostęp: 24.09.2016).

²³http://historia-polski.com/dokumenty_historyczne/uczestnicy__obrad__okraglego__st.htm, (dostęp: 23.09.2016).

²⁴<http://orka.sejm.gov.pl/ArchAll2.nsf/GlownyXkad>, (dostęp: 23.09.2016).

²⁵<http://ww2.senat.pl/k1/senat/alf/list-alf.htm>, (dostęp: 23.09.2016).

powszechnymi, które miały miejsce 4 (oraz 18) czerwca 1989 roku. Druga dotyczy już okresu transformacji ustrojowej, która była bezpośrednim następstwem w/w wydarzeń. Istotne, zdaniem autora, jest wydzielenie płaszczyzny *stricte* wyborczej dotyczącej wyłącznie procesu wyborczego na urząd prezydenta państwa. Bowiem elekcja jest formą odzwierciedlenia poparcia społecznego oraz społecznych nastrojów wobec danego aktora politycznego, stającego się w jej wyniku *de facto* przywódcą prezydenckim.

Pierwsza część analizy została zawarta w powyższej Tabeli 1. nie zawiera danych dotyczących A. Dudy ze względu na fakt, iż dotyczy okresu kiedy był on jeszcze niepełnoletni, a jego znaczenie w ówczesnych procesach społeczno-politycznych miało charakter marginalny. Z tabeli wynika, że jedynie A. Kwaśniewski w okresie przed 1989 rokiem wchodził w skład gabinetu rządowego – w latach 1985-87 sprawował urząd Ministra ds. Młodzieży w rządzie Zbigniewa Messnera. Mimo to nie sprawował mandatu posła na Sejm. Każdy jednak w tym okresie przynależał oficjalnie do organizacji o charakterze politycznym. Należy bowiem w ten właśnie sposób określić, zarówno rządzącą wówczas PZPR, jak również funkcjonujące w przestrzeni społeczno-politycznej Komitet Obrony Robotników, Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela (ROPCIO), a przede wszystkim NSZZ „Solidarność”. W tym miejscu warto zauważyć, że jedynie A. Kwaśniewski nie był członkiem związku zawodowego – ani NSZZ „Solidarność”, ani powstałego w połowie lat 80-tych XX w. Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych (OPZZ). W tym okresie jego działalność odróżniała się od pozostałych 3 późniejszych prezydentów jego aktywność publiczna nie była sankcjonowana. Zarówno L. Wałęsa, L. Kaczyński, jak również B. Komorowski w okresie stanu wojennego byli internowani w miejscach odosobnienia. Co interesujące ostatni, jako jedyny z tego grona nie uczestniczył w obradach Okrągłego Stołu między lutym, a kwietniem 1989 roku. W trakcie wyborów czerwcowych tego samego roku jedynie L. Kaczyński z opisywanego grona uzyskał mandat parlamentarny – został senatorem I kadencji.

W perspektywie przemian, które zostały rozpoczęte w 1989 roku należy następnie przyjrzeć się faktom z dalszej działalności późniejszych, wybieranych przez wszystkich uprawnionych do tego obywateli, Prezydentów RP. W systemie politycznym zapewniającym możliwość funkcjonowania wielu ugrupowań politycznych, których wpływ na działalność państwa była adekwatna w stosunku do posiadanego poparcia społecznego. W tym miejscu poniższe dane należy uwzględniać pod kątem terminu objęcia najwyższego urzędu w kraju. Inaczej bowiem układała się polityczna kariera A. Kwaśniewskiego, który funkcjonował w przestrzeni publicznej po 1989 rokiem przez 6 lat przed zajęciem stanowiska prezydenckiego. Inaczej zaś miało to miejsce w przypadku osoby B. Komorowskiego, który Prezydentem RP został 21 lat od początku trzycy ustrojowej.

Wyniki tej analizy przedstawia Tabela 2. Zauważalne jest w niej to, że L. Wałęsa we wszystkich branych pod uwagę kwestiach, wyróżnia się negatywnym wzorcem odpowiedzi. Mia-

nowicie nie był członkiem żadnej partii politycznej, co za tym idzie, ani nie zajmował stanowisk kierowniczych w łonie żadnego ugrupowania, a tym bardziej żadnemu nie przewodził. Co więcej, nie uzyskał żadnego mandatu parlamentarnego i formalnie nie wpływał od wewnątrz na funkcjonowanie Sejmu i Senatu. Również nie został członkiem gabinetu rządowego. Wszystkie te kwestie związane są w dużej mierze z faktem, że między początkiem tranzycji ustrojowej, a objęciem prezydenckiego urzędu przez niego minął zaledwie nieco ponad rok. Dlatego też przywództwo polityczne, a uściślając prezydenckie tego aktora politycznego ogniskuje się wyłącznie wokół urzędu, na który wybrany został w 1990 roku, a utracił go 5 lat później przegrywając wybory.

Tabela 2. Ścieżki kariery politycznej Prezydentów RP po rozpoczęciu transformacji ustrojowej w 1989 r.

Prezydent RP Analizowana kwestia	Lech Wałęsa	Aleksander Kwaśniewski	Lech Kaczyński	Bronisław Komorowski	Andrzej Duda
Członkostwo w partiach poli- tycznych	Nie	Tak (założyciel SdRP) ²⁶	Tak (założyciel PiS) ²⁷	Tak (członek PO)	Tak (członek PiS)
Zajmowanie stanowisk kie- rowniczych w strukturach ugrupowań parlamentarnych	Nie	Tak	Tak	Nie	Nie
Przewodzenie ugrupowaniu politycznemu	Nie	Tak (SdRP)	Tak (PiS)	Nie	Nie
Uzyskane man- daty poselskie lub senatorskie	Brak	Posel w latach 1991- 1995 ²⁸	Posel w latach 1991-1993 ²⁹ oraz 2001- 2002 ³⁰	Posel w latach 1991- 2010 ³¹	Posel w latach 2011-2014 ³²
Kierowanie kolem/klubem parlamentarnym	Nie	Szef Klubu SLD w latach 1991-95 ³³	Nie	Nie	Nie
Sprawowanie urzędu Marszał- ka Sejmu/Senatu	Nie	Nie	Nie	Tak (w latach 2007-2010)	Nie
Zajmowanie eksponowanych stanowisk rzą- dowych	Nie	Nie	Tak (Minister Spra- wiedliwości 2000-2001) ³⁴	Tak (MON 2000- 2001) ³⁵	Tak (Wiceminister Sprawiedliwości 2006-2007)

Źródło: Opracowanie własne autora.

²⁶ A. Dudek, dz. cyt., s. 92-93.

²⁷ Tamże, s. 428.

²⁸ <http://kwasniewskialeksander.pl/biografia>, (dostęp: 23.09.2016).

²⁹ <http://orka.sejm.gov.pl/ArchAll2.nsf/Glowny1kad>, (dostęp: 23.09.2016).

³⁰ <http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/strona,2.html>, (dostęp: 23.09.2016).

³¹ <http://www.prezydent.pl/prezydent/biografia-bronislawa-komorowskiego/>, (dostęp: 23.09.2016).

³² Mandat poselski Andrzeja Dudy wygasł wraz z wyborem do Parlamentu Europejskiego 25.05.2016 roku, <http://www.prezydent.pl/prezydent/biografia-andrzeja-dudy/>, (dostęp: 23.09.2016).

³³ <http://kwasniewskialeksander.pl/biografia>, (dostęp: 23.09.2016).

³⁴ <http://www.lechkaczynski.org/os-czasu/#minister-sprawiedliwosci>, (dostęp: 23.09.2016).

³⁵ <http://www.prezydent.pl/prezydent/biografia-bronislawa-komorowskiego/>, (dostęp: 23.09.2016).

Pozostali czterej Prezydenci wykazują się dwiema cechami łączącymi ich wszystkich. Bowiem każdy z nich był członkiem jednego lub więcej ugrupowań politycznych, a dwaj z nich byli ich założycielami (A. Kwaśniewski i L. Kaczyński) oraz każdy z nich uzyskiwał mandat parlamentarny. Przy tym w I kadencji Sejmu RP, w latach 1991-1993 mandat ten uzyskali wszyscy trzej z nich: Aleksander Kwaśniewski, Lech Kaczyński i Bronisław Komorowski. Zauważalna jest również kwestia przywództwa partyjnego albowiem B. Komorowski i A. Duda, w przeciwieństwie do L. Kaczyńskiego oraz A. Kwaśniewskiego, nie przewodzili, jak również nie sprawowali funkcji ścisłego kierownictwa partyjnego. Tym bardziej nie przewodniczyli klubowi parlamentarnemu swojego stronnictwa, jak A. Kwaśniewski. Za to B. Komorowski odmiennie w stosunku do swoich poprzedników kierował pracami izby niższej parlamentu w latach 2007-2010.

Tabela 3. Syntetyczne podsumowanie wyborów prezydenckich, w wyniku których dany aktor polityczny został wybrany

Prezydent RP Analizowana kwestia	Lech Wałęsa	Aleksander Kwaśniewski ³⁶	Lech Kaczyński	Bronisław Komorowski	Andrzej Duda
Wynik wyborczy w I turze gło- sowania	39,96% ³⁷	35,11% ³⁸ / 53,9% ³⁹	36,3% ⁴⁰	41,54% ⁴¹	34,76% ⁴²
Wynik wyborczy w II turze gło- sowania	74,25% ⁴³	51,72% ⁴⁴ / Nie dotyczy	54,04% ⁴⁵	53,01% ⁴⁶	51,55% ⁴⁷
Liczba kontrkan- dydatów w I turze głosowania	5 ⁴⁸	12 ⁴⁹	15 ⁵⁰	9 ⁵¹	10 ⁵²
Reelekcja	Nie	Tak	Nie dotyczy	Nie	Nie doty- czy
Sposób zwolnienia urzędu przez poprzednika	Rezygnacja	Przegrana re- elekcja	Zakończenie drugiej kadencji	Śmierć w czasie trwa- nia kadencji	Przegrana reelekcja
Wiek objęcia urzędu	47	41	56	58	43

Źródło: Opracowanie własne autora.

³⁶ Pierwsze wyniki dotyczą elekcji w 1995 r., drugie zaś w 2000 r.

³⁷ A. Dudek, dz. cyt, s. 132.

³⁸ Tamże, s. 341.

³⁹ Tamże, s. 422.

⁴⁰ Tamże., s. 540.

⁴¹ *Wybory powszechne w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 433.

⁴² http://prezydent2015.pkw.gov.pl/319_Perwsze_glosowanie, (dostęp: 15.09.2016).

⁴³ A. Dudek, dz. cyt., s. 139.

⁴⁴ Tamże, s. 347.

⁴⁵ Tamże, s. 542.

⁴⁶ Tamże, s. 628.

⁴⁷ http://prezydent2015.pkw.gov.pl/325_Ponowne_glosowanie, (dostęp: 15.09.2016).

⁴⁸ Tamże, s. 132.

⁴⁹ Tamże, s. 341.

⁵⁰ Tamże, s. 530.

⁵¹ *Wybory prezydenckie...*, s. 433.

⁵² http://prezydent2015.pkw.gov.pl/319_Perwsze_glosowanie, (dostęp: 15.09.2016).

Ciekawe wydaje się również to, że L. Kaczyński, B. Komorowski, jak również A. Duda sprawowali urzędy ministerialne. Odpowiednio w resorcie sprawiedliwości oraz obrony narodowej i ponownie sprawiedliwości w randze wiceministra. Co więcej, dwaj pierwsi, byli członkami tego samego gabinetu w latach 2000-2001, kierowanego przez Jerzego Buzka. Fragmentem kariery politycznej poprzedzającej objęcie urzędu, o którym mowa w niniejszej części pracy, zasługującym na szczególną uwagę jest proces elekcji na ten urząd. Jest to bowiem okres szczególnego zintensyfikowania działalności publicznej kandydata oraz środowisk politycznych go wspierających. Kreuje się w ten sposób obraz społecznych podziałów oraz poparcia udzielanego kandydatom.

Tabela 3. w sposób stosunkowo syntetyczny przedstawia proces elekcji oraz związane z nim kwestie. W pierwszej kolejności należałoby zwrócić uwagę na to, że różnice w wynikach w pierwszej turze wyborczej kandydatów, którzy uzyskiwali mandat sprawowania prezydentury, wahały się dość znacznie. Mianowicie od 34,76% A. Dudy w 2015 roku do 41,54% B. Komorowskiego w 2010 roku. Celowo pominięty został tu wynik pierwszego ze wspomnianych aktorów politycznych z 2000 roku, gdyż gwarantował on objęcie urzędu na drugą kadencję już w pierwszej turze. Jest to jedyna taka sytuacja w najnowszej historii Polski. Z kolei w analizie wyników drugich tur wyborczych wyniki te są zdecydowanie bardziej zbliżone do siebie, gdyż wahały się w granicach 51,55%, a 54,04%. Wyjątkiem było zwycięstwo L. Wałęsy nad Stanisławem Tymińskim w 1990 roku, gdzie uzyskał on niemal trzykrotnie więcej głosów od kontrkandydata.

Wysoka różnorodność zauważalna jest w zakresie liczby kontrkandydatów, z którymi musiał się zmierzyć późniejszy Prezydent RP w poszczególnych elekcjach. Mianowicie wahała się ona między 5 przeciwnikami w 1990 roku, a aż 15 w 2005 roku. Specyficzne dla przywództwa prezydenckiego w Polsce wydaje się być to, że jedynie A. Kwaśniewski uzyskał reelekcję. Nie udało się tego dokonać L. Wałęsie oraz B. Komorowskiemu, a L. Kaczyński z przyczyn obiektywnych nie miał możliwości podjęcia próby jej uzyskania. Wysoki jest również wskaźnik różnicy wieku objęcia urzędu. Waha się on między 41 latami w przypadku A. Kwaśniewskiego, a 58 latami, jakie miał B. Komorowski w 2010 roku.

Podsumowanie

Koncludując należy zauważyć, że ścieżki karier każdego z 5 analizowanych Prezydentów RP, były zgoła różne. Począwszy od tego, że w okresie przed 1989 rokiem widoczna jest polaryzacja między działalnością A. Kwaśniewskiego w ramach obowiązującego porządku prawnego i politycznego z jednej strony. Z drugiej zaś w strukturach opozycyjnych swoją publiczną działalność oparli pozostali 3 późniejsi Prezydenci⁵³.

⁵³ Andrzej Duda z kolei ze względu na wiek nie miał możliwości odgrywania znaczącej roli po żadnej ze stron sporu politycznego przed 1989 rokiem.

Ich aktywność w okresie tranzykcji również była zdecydowanie różna, czego ważną podstawą był termin wyboru na urząd. Za wyjątkiem L. Wałęsy związali się oni przynajmniej krótkotrwale z działalnością partyjną i parlamentarną. W dwóch przypadkach przewożenie partii i uczestniczenie w procesie jej zakładania było podstawą późniejszego sukcesu wyborczego. Jeżeli nawet kandydat nie sprawował dominujących w ugrupowaniu stanowisk, zajmował wówczas istotne stanowiska w systemie politycznym uwarunkowane zapisami ustawy zasadniczej.

Z kolei najmniej spójne dla wszystkich kandydatów są wyniki analizy procesu elekcji wyborczej. Poza poziomem poparcia w turze wyborów, dającej mandat wyborczy do sprawowania urzędu Prezydenta RP żaden pozostały element poddany badaniu nie utrzymuje pewnej trwałej tendencji.

Bibliografia:

- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989-2012*, Kraków 2013.
- Hartliński M., *Przywództwo partyjne w Polsce*, Toruń 2011, s. 66.
- Jakubowska U., *Przywództwo polityczne*, [w:] *Podstawy psychologii politycznej*, red. K. Skarżyńska, Poznań 2002.
- Piasecki A.K., *Wybory w Polsce 1989-2011*, Kraków 2012.
- Piontek D., *Kampania w zastępstwie. Prezydencka kampania wyborcza w Polsce w 2010 roku*, „Athenaum. Polskie Studia Politologiczne”, 2011, vol. 27.
- Trembicka K., *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003.
- Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011.
- Żukiewicz P., *Przywództwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010.
- Żukiewicz P., *Przywództwo prezydenckie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 roku. Analiza porównawcza*, Toruń 2013.
- <http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/>
- <http://historia-polski.com/>
- <http://kwasniewskialeksander.pl/>
- <http://orka.sejm.gov.pl/>
- <http://ww2.senat.pl/>
- <http://www.lechkaczynski.org/>
- <http://www.polskieradio.pl/>
- <http://www.prezydent.pl/>
- <http://www.pis.org.pl/>
- <http://prezydent2015.pkw.gov.pl>
- <http://wyborcza.pl/>

Nota o autorze:

Paweł Schmidt – doktorant w zakresie nauk o polityce w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Trzykrotny stypendysta MNiSW oraz laureat konkursu Super Student UWM. Uczestnik VI edycji Wakacyjnych Staży Studenckich Biura Bezpieczeństwa Narodowego (lipiec 2013 r.). Zainteresowania badawcze: siły zbrojne, przywództwo polityczne, studia strategiczne i geopolityczne oraz relacje międzynarodowe.

Współczesna władza w Polsce a stosunek do osób z niepełnosprawnością

Streszczenie

Niepełnosprawni żyją w społeczeństwie od początków historii świata. Osoby z niepełnosprawnością wymagają wsparcia i pomocy, szczególnie ze strony władz państwowych. Celem niniejszego artykułu jest wskazanie stosunku współczesnej władzy do osób z niepełnosprawnością.

Po analizie materiałów naukowych, własnych doświadczeń bycia osobą z niepełnosprawnością, autorka wskazała, że mimo wielu obietnic wyborczych w każdej partii politycznej dążącej do władzy, osoby z niepełnosprawnością nadal żyją na marginesie życia społecznego. Nadal też współczesna władza marginalizuje ich problemy.

Słowa kluczowe: władza, społeczeństwo, historia niepełnosprawności, marginalizacja niepełnosprawności, osoba z niepełnosprawnością

Summary

People with disabilities live in societies throughout history. They require support and assistance, particularly from the authorities of the Member State. The purpose of this article is an indication of the relative power of the contemporary to people with disabilities.

After analyzing many scientific materials, their own experience of being a person with disabilities, the author indicated that despite the many promises in each political party aiming to power people with disabilities continue to live on the margins of social life; still modern power marginalise their problems.

Key words: power, society, disability's history, disability's marginalisation, person with disability

Wprowadzenie

„Porzucone przez państwo” to tytuł artykułu Ewy Rogowskiej, który poświęcony jest dzieciom niepełnosprawnym, ich rodzicom i władzy. Władzy, która składa obietnice, a potem ich nie realizuje¹. Zwycięskie partie polityczne mają świadomość tego, że rodzice dzieci niepełnosprawnych czy dorosłych niepełnosprawnych, to także wyborcy, bardzo ważni dla pozyskiwanych głosów wyborczych, których należy za wszelką cenę pozyskać.

Już na przestrzeni dziejów świata można zaobserwować istnienie zainteresowanie rządzących problemem niepełnosprawności. Głęboka refleksja na temat tych relacji wskazuje na jedno: nadal niepełnosprawność to temat marginalny dla polityki państwa.

Niepełnosprawność jednostki ludzkiej posiada wiele definicji. Zdaniem autorki najbardziej uniwersalna jest definicja, która wskazuje na fizyczne, psychiczne oraz umysłowe dysfunkcje organizmu. Niepełnosprawność jest dramatem jednostki, jej rodziny, ale też dramatem całego społeczeństwa. Zawiera w sobie negatywny odbiór społeczny, który łączy się z biernością władzy, także i tej współczesnej, zdominowanej przez rozgrywki partyjne, skoncentrowane na osiągnięciu ważnych celów politycznych. Ważniejszych od potrzeb i oczekiwań wielu setek tysięcy osób niepełnosprawnych i ich rodzin. Dlaczego rodzin? Dlatego, że przy małym wsparciu władzy państwowej, niskim nakładzie środków finansowych, rodziny walczą o swoich niepełnosprawnych z wielkim sercem i oddaniem. Rodziny toczą walkę z chorobą, ułomnością, inwalidztwem swych bliskich oraz ze społeczeństwem, które nadal jest nietolerancyjne. Ponadto rodziny osób z niepełnosprawnością doświadczają dewiacji pierwotnej, a w następstwie dewiacji wtórnej. Dewiacja pierwotna jest stanem naruszającym normę społeczną po raz pierwszy. Często, jeżeli nie normalizuje się taki stan, może dojść do dewiacji wtórnej, czyli etykietowania².

Jednostka, grupa społeczna, społeczeństwo, naród to elementy państwa. To jednostki stanowią o władzy w państwie, one też mają decydujący głos – jaka będzie władza?, jak zostaną zrealizowane postulaty? jaka polityka będzie skierowana do osób niepełnosprawnych i ich rodzin? A przecież niepełnosprawni to też elektorat, to wyborcy mający swoje oczekiwania, swoje potrzeby, których bez wyraźnego udziału władzy nie da się w sposób pozytywny osiągnąć.

Należy zauważyć, że w treści artykułu przeplatają się pojęcia niepełnosprawność i władza. W związku z powyższym celem niniejszego artykułu jest analiza stosunku współczesnej władzy do osób z niepełnosprawnością w aspekcie wielu uwarunkowań, szczególnie historycznych mających odniesienie aż do współczesności. Autorka artykułu dąży do uzyskania odpowiedzi na pytanie badawcze: Jaki jest stosunek współczesnej władzy do osób z niepełnosprawnością? Chcąc jednak uzyskać jednoznaczną odpowiedź należy postawić pytania pomocnicze: Czy współczesna władza rozumie istotę niepełnosprawności? Czy w swoim działaniu nie opiera się na

¹ E. Rogowska, *Porzucone przez państwo*, „Przegląd” 2016, nr 16, s. 12-17.

² P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2002, s. 71.

społecznych stereotypach? Jaki jest odbiór społeczny działania władzy wobec niepełnosprawności? Przyjęta ścieżka badawcza powinna opierać się na analizie historycznych uwarunkowań niepełnosprawności oraz znaczeniu istoty władzy politycznej. Pozwoli to na wysnucie wniosków dających odpowiedź na najważniejsze założenia artykułu.

Osoba niepełnosprawna a władza

Niezbędnym w powyższym artykule jest wyjaśnienie pojęć, których dotyczy analiza. Czym jest niepełnosprawność? Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) w 1980 roku zwrócono uwagę na jednostkowy medyczny charakter niepełnosprawności, gdzie „niepełnosprawność stanowiła proces dynamiczny składający się z czterech stopni: patologii, uszkodzenia, ograniczenia funkcjonowania oraz niepełnosprawności”³.

Klasyfikacja WHO przez wiele lat stanowiła wzorzec międzynarodowy, dopiero pod koniec lat 90-tych XX wieku zwrócono uwagę na inne, nie tylko medyczne aspekty niepełnosprawności. Wskazano, że niepełnosprawność jest nie tylko określoną właściwością osoby, ale jest ważnym zespołem warunków środowiska społecznego oraz fizycznego powodującego trudności i ograniczenia osoby niepełnosprawnej. To nowe pojęcie wskazuje na bio-psycho-społeczną koncepcję zakładającą, że „człowiek jest istotą biologiczną, ale również osobą wykonującą określone czynności i zadania życiowe oraz członkiem określonej grupy społecznej. Dlatego też istotą niepełnosprawności stanowi odchylenie od normalnego poziomu funkcjonowania w zakresie wszystkich lub niektórych z wymienionych wymiarów”⁴.

Człowiek jako istota ludzka funkcjonuje bowiem na trzech poziomach: sprawności organizmu, sprawności psychologicznej, sprawności człowieka, bo człowiek jest istotą społeczną. Analiza literatury naukowej poświęconej niepełnosprawności wskazuje na coraz większe zainteresowanie tym problemem. Pojęcie niepełnosprawności analizowane jest też w różnoraki sposób. Nadal istnieje tendencja zastępowania terminów negatywnych terminami bardziej obiektywnymi, nowymi. Za terminy negatywne należy uznać określenia kaleka, czy osoba ułomna. A już pozytywnymi będą terminy: osoba z niepełnosprawnością, osoba odchylona od normy. Coraz częściej we współczesnych opracowaniach spotykamy się też z pojęciem „osoba sprawna inaczej”, który budzi wiele kontrowersji w społeczeństwie.

Jak zauważa Marcin Garbat niepełnosprawność czy też brak sprawności należy rozpatrywać w szerokim sensie (analizowanym wcześniej przez I.D. Karwata, M. Pencułę, T. Sękowskiego czy T. Majewskiego). Brak sprawności należy więc rozpatrywać w wielu aspektach, w tym

³ R.J. Kijak, *Niepełnosprawność intelektualna. Między diagnozą a działaniem*, Warszawa 2013, s. 7.

⁴ Tamże, s. 10.

indywidualnym, psychologicznym, medycznym, socjologicznym, prawnym, a także ekonomicznym, technicznym i zawodowym⁵.

W kontekście sprawowania władzy największe znaczenie w funkcjonowaniu osób z niepełnosprawnością ma kontekst prawny, socjologiczny, ekonomiczny, zawodowy i techniczny.

Rozpatrując aspekty niepełnosprawności należy zwrócić uwagę na pojęcia powszechnie funkcjonujące w społeczeństwie, takie jak inwalida i inwalidztwo. Mimo współczesnych zamienników, osoba z niepełnosprawnością nadal sytuuje się powyżej wskazanymi pojęciami. Czy ze szkodą dla osób z niepełnosprawnością? Na pewno nie, bo są to pojęcia łatwiej przyswajane, łatwiej rozumiane. W 2001 roku uchwalono Międzynarodową Klasyfikację Funkcjonowania Niepełnosprawności Zdrowia – ICF. Klasyfikacja wskazała jak bardzo zmienił się stosunek społeczny do niepełnosprawności. Zwrócono w niej uwagę na funkcjonowanie człowieka na poziomie biologicznym, jednostkowym i społecznym.

Według Aleksandra Hulka⁶ „przeciętny pełnosprawny człowiek funkcjonuje na poziomie ustalonym przez przyjęte normy zdrowotne oraz formy zachowania. Poziom ludzkiego funkcjonowania może być jednak obniżony w stosunku do tych standardów wady wrodzonej, choroby, urazu lub starzenia się”⁷.

Jako że niepełnosprawność, życie osoby z niepełnosprawnością, to ważny problem, wskazanym jest przedstawienie stosunku Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) do osób z niepełnosprawnością. Organizacja ustosunkowała się do problemu wskazując, że zatrudnienie osób niepełnosprawnych uwarunkowane jest orzeczeniem o ubytku zdolności fizycznych lub umysłowych. Orzeczenie takie ogranicza możliwości podjęcia zatrudnienia. Ogranicza, ale nie pozbawia takiej możliwości⁸. Podobnie o osobie niepełnosprawnej wypowiada się Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 roku w artykule 1⁹ oraz Ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku w artykule 2a¹⁰.

Na przestrzeni dziejów osoby z niepełnosprawnością postrzegano i traktowano w każdym kraju inaczej. Starożytność, średniowiecze, nowożytność to okresy, w których w różny sposób rozumiano niepełnosprawność i jej „zapobiegano”. Teraz mamy XXI wiek i społeczeństwa, w których z każdym rokiem przybywa osób niepełnosprawnych i władzę, która ma za zadanie zająć

⁵ M. Garbat, *Historia niepełnosprawności. Geneza i rozwój rehabilitacji, pomocy technicznych oraz wsparcia osób z niepełnosprawnościami*, Gdynia 2015, s. 99.

⁶ A. Hulek (1916-1993) – profesor pedagogiki specjalnej, zawodowo zajmował się rehabilitacją inwalidów. Organizował i prowadził poradnictwo zawodowe dla osób odchylonych od normy. Inicjator powołania Polskiego Komitetu Rehabilitacji Inwalidów w 1950 roku, które przekształciło się w Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem. Cały swój dorobek naukowy i publicystyczny poświęcił ludziom niepełnosprawnym. Zob. www.twk.org.pl (dostęp: 27.05.2016).

⁷ A. Hulek, *Świat ludziom niepełnosprawnym*, Warszawa 1992, s. 99.

⁸ Tamże, s. 99-100.

⁹ Ustawa z 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. nr 123, poz. 776).

¹⁰ Ustawa z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. nr 64, poz. 593).

się osobami z niepełnosprawnością i rozwiązywaniem problemów ich codziennego funkcjonowania rodzinnego, zawodowego i społecznego. Pojęcie władzy definiowane jest w różny sposób. Współcześnie bardzo często utożsamiane jest z prowadzoną polityką przez partie polityczne sprawujące władzę. Już w XVII wieku Thomas Hobbes¹¹ wskazał, że społeczeństwami kierują trzy podstawowe motywy posłuszeństwa cudzym rozkazom: „siła (*force*), autorytet (*authority*) i władza (*power*)”¹². Władza, to umiejętne wykorzystanie siły i autorytetu, ale należy również pamiętać, że władza nie może opierać się na samej sile, czy też tylko na samym autorytecie¹³.

Na przestrzeni wieków zmieniała się interpretacja władzy i jej tłumaczenie. Jednym z przykładów interpretacji władzy wskazanym w literaturze będzie „wodzowski” model NSDAP, gdzie „rola *Führer*abyła najwyższym prawem, a jego władza stała się isticie faraonską (...). Jest prawdą, że przy skrajnej centralizacji władzy Trzecia Rzesza nie była politycznym monolitem: ciągle rywalizowały wpływowe osoby, klasy partyjne, resorty rządowe. Ale żaden ośrodek władzy nie ośmielał się rywalizować z Hitlerem, walczone o pozyskanie wodza dla własnych opinii i zamierzeń, co pozwalało dyktatorowi wykorzystać starą zasadę „dziel i rządź”. Dlaczego w tym artykule wskazuje się na władzę Hitlera? – z prostej przyczyny! Według Adolfa Hitlera czysta rasa aryjska, rasa panów pełnić miała najważniejszą rolę w państwie, a brak tolerancji dla niepełnosprawności stanowił o jej istocie. Przyzwolano również na eutanazję.

Wracając do analizy pojęcia władzy należy wskazać, że państwo jest strukturą władztwa politycznego. Władzę bada się w znaczeniu przedmiotowym, bo „ktoś ma władzę”, bo „mam władzę”. Władza to także pewien sposób zachowania się między ludźmi. Władza w sensie podmiotowym to określenie np. władz państwa. To także pewien proces decyzyjny (który nie zawsze ma charakter władczy)¹⁴.

Pojęcie władzy jest różnieinterpretowane, ważne jest też zróżnicowanie znaczeniowe i relacje wzajemne: władzy, władzy politycznej, władzy publicznej i władzy państwowej, gdzie np. władza państwowa to „najwyższy krąg adresatów nazwy. Każda władza państwowa jest władzą w ogóle, władzą polityczną i władzą publiczną. Natomiast nie każda władza w ogóle jest władzą polityczną, ta zaś – publiczną, a publiczna – państwową”¹⁵.

W każdym społeczeństwie wyróżnia się zawsze dwie grupy: rządzących i tych, którymi się zarządza. Rządzenie, sprawowanie władzy, nie jest zadaniem łatwym. Należy też pamiętać o tym, że coraz częściej władza staje się organem, który inicjuje program ustawodawczy, który

¹¹ T. Hobbes (1588-1679) – angielski filozof i myśliciel społeczny. W jego teorii człowiek decyduje się na utworzenie państwa na skutek pełni racjonalnej a zarazem egoistycznej kalkulacji. Tworzący państwo oddają większość władzy a zarazem zrzekają się prawa do używania przemocy na rzecz suwerena w ramach powszechnej umowy społecznej. Według filozofa przyczyną narodzin państwa jest wola władzy. Zob. <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Hobbes-Thomas;3912124.html> (dostęp: 06.06.2016).

¹² J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 1999, s. 5.

¹³ Tamże, s. 6-7.

¹⁴ P. Winczorek, *Nauka o państwie*, Warszawa 2005, s. 19-25.

¹⁵ Tamże, s. 28.

będzie kierował administracją w ramach celów, które chce osiągnąć. Dlatego „dzisiejsza egzekutywa to rząd, który kieruje polityką danego kraju, jest organem decydującym w sferze zarządzania oraz zabezpieczenia obrony czy operacji militarnych. Stał się też organem przewidywania, co się słusznie podkreśla, gdyż chodzi o politykę perspektywistyczną, wytyczne strategii. Rządzenie bowiem to przewidywanie”¹⁶.

Władza ma możliwości dokonywania wielu zmian ważnych nie tylko dla państwa jako całości, ale w pierwszej kolejności dla zwykłych obywateli, w tym osób z niepełnosprawnością. Współczesna władza znajduje przełożenią szczebel lokalny. To władza lokalna będąca zespołem stosunków społecznych, które są typowe nie tylko dla rządzących i rządzonych. Są to stosunki, które zachodzą w środowisku społecznym. W środowisku, które jest ograniczone terytorialnie oraz przestrzennie. Władza lokalna posiada charakter publiczny oznaczający, że władza i jej organy powinny kierować się interesem społecznym. Dobro ogólne to podstawa rządzenia, gdzie najważniejsze jest zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy rozumianych w szerokim zakresie¹⁷. W tym przypadku „celem działania władzy lokalnej jest podejmowanie takich rozstrzygnięć i decyzji, które gwarantują optymalny rozwój społeczności lokalnej, polegający na tworzeniu warunków do coraz pełniejszego (powszechnego) i na wyższym poziomie (o wyższym standardzie) zaspokajania potrzeb komunalnych i kulturalnych ogółu mieszkańców”¹⁸.

Ważne jest i to, że zasięg władzy lokalnej zawsze będzie ściśle związany z przedmiotem władzy i będzie dotyczyć ogółu mieszkańców mieszkających na określonym obszarze terytorialnym. Tak więc przedmiot władzy będzie zawsze wyznaczony aktami prawnymi i tylko w ich granicach można obejmować jej zasięgiem wszystkich mieszkańców mieszkających w określonej gminie. Natomiast podmiotem, czyli stroną stosunków władzy będzie społeczność lokalna, czyli jednostka, zbiorowość, grupy społeczne o charakterze formalnym i nieformalnym. Kompetencje władzy lokalnej określone są poprzez realizację zadań własnych i zleconych przez administrację rządową. Realizacja zadań dotyczy osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych.

Władza współczesna a potrzeby osób niepełnosprawnych w RP

Przygotowując artykuł autorka miała dylemat – będąc sama osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym – jak ocenić stosunek współczesnej władzy do osób z niepełnosprawnością. Na 40 lat jej życia 30 to życie z niepełnosprawnością. Życie, które przy wsparciu rodziny doprowadziło ją do dzisiejszego etapu życia. Określenie potrzeb i interesów osób niepełnosprawnych wynika nie tylko z własnych doświadczeń autorki, ale też z wykonywanej przez wiele lat pracy zawodowej z osobami niepełnosprawnymi i ich opiekunami, szczegółowej analizy literatury

¹⁶ A. Jamróz, *Demokracja współczesna*, Białystok 1993, s. 135.

¹⁷ M. Barański, *Publiczny charakter władzy lokalnej*, [w:] *Władza polityczna. Koncepcje i ujęcia zjawiska*, red. S. Wróbel, Katowice 1997, s. 85-86.

¹⁸ Tamże, s. 86.

naukowej, aktów prawnych i postulatów zgłaszanych władzy przez środowisko rodzin niepełnosprawnych. Jeszcze do niedawna ulice polskich miast pełne były ludzi zdrowych. Osoba na wózku inwalidzkim, osoba z zespołem Downa, z innymi widocznymi dysfunkcjami organizmu „przemykała” przez ulice. Rodzice walczyli o godne życie dla swoich niepełnosprawnych dzieci i starszych członków rodziny.

Władza we współczesnym państwie polskim, według Konstytucji RP¹⁹ ma wyraźne obowiązki wobec poszczególnych członków społeczeństwa. Konstytucja określa wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela. Według artykułu 30 „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”²⁰.

W przepisach Konstytucji zaznaczono, że wszyscy ludzie jako obywatele państwa polskiego mają prawo do ochrony prawnej, bo wszyscy wobec prawa są równi. Obywatele państwa są równi w życiu rodzinnym, społecznym, gospodarczym oraz politycznym. Dla osób z niepełnosprawnością istotne znaczenie posiada art. 69, gdzie wskazano, że „osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”²¹. Według zapewnień „każdej władzy” czyni się starania mające na celu minimalizowanie skutków niepełnosprawności. W jaki sposób współczesna władza wspiera osoby z niepełnosprawnością w formie finansowej? W pierwszej kolejności w postaci świadczeń niezależnych od dochodu:

- taką formą finansowej pomocy jest zasiłek pielęgnacyjny w wysokości 153 zł. Zasiłek ten przyznawany jest każdemu dziecku z niepełnosprawnością do 16-go roku życia. Po 16-tym roku życia prawo do zasiłku posiadają osoby z ustalonym znacznym stopniem niepełnosprawności czy też z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność ta powstała przed 21 rokiem życia²². Wysokość zasiłku nie jest adekwatna do potrzeb rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne;

- świadczenie pielęgnacyjne - przysługuje ono tym rodzicom, którzy zmuszeni są do zrezygnowania z pracy z powodu niepełnosprawności członka rodziny. Od 1 stycznia 2016 roku świadczenie to wynosi brutto 1774 zł, netto 1300 zł. Pozytywem jest odprowadzanie składek emerytalnych, dających pewną gwarancję nabycia w przyszłości prawa do emerytury²³;

- innym świadczeniem jest specjalny zasiłek opiekuńczy przyznawany osobom nieposiadającym uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego. Zasiłek ten wypłacany jest osobom, tylko wtedy, gdy łączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny dziecka wymagającego

¹⁹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku* (Dz.U. nr 78, poz. 483).

²⁰ Tamże, art. 30.

²¹ Tamże, art. 69.

²² *Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych* (Dz.U. nr 228, poz. 2255).

²³ Tamże, art. 17.

wsparcia, opieki i pomocy na osobę (w przeliczeniu) nie przekracza kwoty 764 zł miesięcznie²⁴. Jego wysokość i przyjęte kryterium dochodowe pozostawia wiele do życzenia;

- zasiłki rodzinne w zależności od wieku wynoszą od 89 do 129 zł. Zasiłki rodzinne oraz dodatki z nimi związane, w tym dodatek w wysokości 100 zł z tytułu wychowania dzieci z niepełnosprawnością przyznawane są rodzinom, w których podobnie jak poprzednio dochód nie przekracza na osobę kwoty 764 zł miesięcznie²⁵. Z powodu wielu protestów nie tylko społecznych od 1 stycznia 2016 roku wprowadzono zasadę „złotówka za złotówkę”. Oznacza to, że rodziny przekraczające obowiązujący próg dochodowy nie będą tracić świadczeń rodzinnych, które zależne są od dochodów. Świadczenia te są obniżane proporcjonalnie do wzrostu dochodów, wraz z przekroczeniem tego dochodu chociażby o 1 zł. Kwota po zastosowaniu tej zasady nie może być mniejsza niż 20 zł do wypłaty;

- dodatki pielęgnacyjne w wysokości 208,67 zł wypłacane są osobom otrzymującym świadczenia emerytalne po ukończeniu 75-go roku życia oraz osobom otrzymującym świadczenia rentowe z powodu całkowitej niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji²⁶.

Wysokości świadczeń rodzinnych, kryteria dochodowe związane z możliwością korzystania ze świadczeń budzą wiele kontrowersji w społeczeństwie, nadal są tzw. „kielbasą wyborczą” kończącą się na obietnicach partii politycznych dążących do zdobycia władzy. Przyznawane świadczenia,

a szczególnie zasiłek pielęgnacyjny, są stosunkowo niskie i wskazują na wyraźne dyskryminowanie osób z niepełnosprawnością przez współczesną władzę.

W 2014 roku rodziny osób z niepełnosprawnością postanowiły zaprotestować w tym aspekcie przeciwko władzy. Złożono w sejmie (okupując korytarze sejmowe) 15 niezwykle ważnych dla rodzin osób niepełnosprawnych postulatów. Ze złożonych postulatów przez władzę został zrealizowany jeden (też nie do końca po myśli rodzin). Postulat ten dotyczył bezwzględnej konieczności podniesienia świadczenia pielęgnacyjnego do wysokości wynagrodzenia minimalnego – uzyskano coroczną podwyżkę świadczenia do kwoty 1300 zł netto od 01.01.2016 roku. Tylko rodziny wychowujące dziecko z niepełnosprawnością, czy osoby opiekujące się dorosłym krewnym z niepełnosprawnością, mają świadomość tego, jak trudno żyć w takiej sytuacji. Składane postulaty, to sprawy niezwykle ważne, które do dzisiaj nie zyskały zainteresowania władz państwa.

O co postulowały rodziny w sejmie? Między innymi o:

- pełny dostęp do lekarzy specjalistów dla swoich niepełnosprawnych dzieci poza kolejnością, a nie z terminami roku, a nawet powyżej;

²⁴ Tamże, art. 16a.

²⁵ Tamże, art. 4, 5, 6, 8, 13.

²⁶ *Ustawa z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz.U. 2015, poz. 748, art.75).

- zabezpieczenie finansowe rodziców, którzy rezygnują z zatrudnienia na rzecz opieki nad niepełnosprawnymi dziećmi bez względu na wiek;
- uzyskanie zasiłku opiekuńczego z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem chorym;
- zwiększenie pomocy państwa wtedy, gdy w rodzinie wychowywanych jest więcej niż jedno dziecko z niepełnosprawnością;
- dostęp do świadczenia pielęgnacyjnego dla rodziców dzieci z niepełnosprawnością, którzy mieszkają w środowisku wiejskim;
- przyznanie dodatku wyrównawczego do najniższej krajowej w 2017 roku dla rodziców pracujących i sprawujących opiekę nad dzieckiem specjalnej troski, którzy nabyli uprawnienia do renty czy też przeszli na wcześniejszą emeryturę;
- likwidację barier architektonicznych i komunikacyjnych bez obowiązku posiadania wkładu własnego;
- zwiększenie kwoty dofinansowania do turnusów rehabilitacyjnych dla dziecka niepełnosprawnego i jego rodzica bądź opiekuna;
- uproszczenie do minimum możliwości pozyskania sprzętów ortopedycznych;
- bezwzględne podwyższenie kwoty renty socjalnej z 84% do 100% z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji- obecnie renta socjalna to kwota brutto 741,35 zł;
- wypłatę zasiłków rodzinnych bez względu na wiek dziecka niepełnosprawnego;
- wyraźne, znaczące podwyższenie kryteriów dochodowych dających prawo do otrzymania zasiłków rodzinnych, obecnie aż 80% rodzin wychowujących dziecko z niepełnosprawnością nie otrzymuje dodatku z tytułu kształcenia i rehabilitacji;
- darmowe leki, które podtrzymują życie osób z niepełnosprawnością oraz darmowe środki pomocnicze, które zapewnią pełną pielęgnację osób z niepełnosprawnością za tzw. „złotówkę”²⁷.

Można by się zastanowić, czy oczekiwania rodzin wychowujących osoby z niepełnosprawnością w stosunku do władzy nie są zbyt wygórowane. Tak naprawdę określają one nadal minimum potrzeb takich rodzin.

W 2016 roku obecna władza i partia rządząca wprowadziła do realizacji projekt 500+²⁸. Projekt ten zakłada wsparcie rodzin wychowujących dzieci do 18-go roku życia. Na drugie dziecko i następne brak kryterium dochodowego. Uzyskanie wsparcia na pierwsze dziecko ograniczone jest dochodem rodziny. W przypadku rodzin wychowujących pełnosprawne dzieci kryterium dochodowe na członka rodziny nie może przekraczać kwoty 800 zł; w przypadku rodzin wychowu-

²⁷ E. Rogowska, dz. cyt., s. 15.

²⁸ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U., poz. 195).

jących dziecko z niepełnosprawnością nie może przekroczyć kwoty 1200 zł²⁹. Kwota wydaje się być bardzo niska i jest następnym elementem dyskryminowania przez władzę osób z niepełnosprawnością.

Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych

W 2012 roku Prezydent Polski ratyfikował Konwencję Organizacji Narodów Zjednoczonych o Prawach Osób Niepełnosprawnych. To niezwykle doniosły akt prawny, którego zadaniem jest normowanie wszystkich zagadnień związanych z niepełnosprawnością, posiada moc wiążącą w znaczeniu źródeł prawa międzynarodowego.

Analizując Konwencję należy zwrócić uwagę na art.23.1 „odnoszący się do praw osób niepełnosprawnych do podejmowania swobodnych i odpowiedzialnych decyzji oraz liczbie i czasie urodzenia dzieci, jak też do dostępu do dostosowanych do wieku edukacji i informacji, dotyczących prokreacji i planowania rodziny, a także do środków niezbędnych do korzystania z tych praw”³⁰. Państwo polskie złożyło zastrzeżenie co do interpretacji tego artykułu. Ważną korzyścią dla osób z niepełnosprawnością, a wynikającą z Konwencji, jest nowelizacja ustawy z dnia 05.01.2011 r. - Kodeks Wyborczy³¹, uchwalenie ustawy z dn. 19.08.2011 roku o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

Za najważniejsze w Konwencji należy uznać konieczność poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnością m.in. poprzez usystematyzowanie ich praw przy pomocy jednego aktu prawnego o randze międzynarodowej. Tutaj rozpoczynają się możliwości władzy, bo nadal w polskim porządku prawnym brakuje kompleksowego aktu prawnego gwarantującego niedyskryminowanie niepełnosprawnych. Ale też władza we współczesnym państwie polskim powinna pamiętać o tym, że według założeń Konwencji, wszyscy ludzie, także niepełnosprawni, są równi wobec prawa, posiadają uprawnienia do jednakowych korzyści i takiej samej ochrony prawa. Istnieje więc obowiązek niedyskryminacji w wielu dziedzinach życia, m.in. w kontekście zatrudnienia. Wyjątkowa ochrona należy się niepełnosprawnym kobietom, a także niepełnosprawnym dzieciom. Również chronienie osób z niepełnosprawnością w społeczeństwie, zapewnienie im pełnego dostępu do wszystkich sfer życia, które są dostępne bez problemu dla pełnosprawnych członków społeczeństwa.

Ratyfikowanie Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych niesie za sobą konieczność rozliczenia się przez władzę z realizacji założeń Konwencji. Narzędziem wspierającym założenia Konwencji są organizacje pozarządowe, których zadaniem coraz częściej staje się wyręczenie władzy w jej obowiązkach na rzecz osób z niepełnosprawnością. Nie bez znaczenia jest też

²⁹ Tamże, art. 5.

³⁰ M. Szreniawska, *Znaczenie ratyfikacji Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „Niepełnosprawność” 2012, nr 4, s. 6.

³¹ *Ustawa z dnia 05.01.2011 r. Kodeks Wyborczy* (Dz.U. nr 21, poz. 112).

rola Rzecznika Praw Obywatelskich czy Rzecznika Praw Dziecka chroniąca przed bezduszną biurokracją, absurdalnymi przepisami i przyzwoleniem władzy na takie działania administracji rządowej i samorządowej.

Podsumowanie

Konkludując, należy wskazać, że marginalizowanie problemu to pierwsza bariera, która nie jest sprzymierzeńcem w rozwiązywaniu problemów osób z niepełnosprawnością. Planowanie zbyt małych środków finansowych na wspieranie tych osób i ich rodzin to następna niedoskonałość władzy we współczesnym państwie polskim. Bariery architektoniczne, mimo wielu pozytywnych zmian, to nadal problem, może o mniejszym nasileniu w dużych aglomeracjach miejskich, niżwiejskich czy małych miastach. A przecież i tu i tu żyją osoby z niepełnosprawnością mające takie same prawa. Bezduszość władz samorządowych w aspekcie pomocy w zamianach mieszkań, w których uwięzione są osoby z niepełnosprawnością na 3 czy 4 piętrze, całkowicie wyizolowane od życia społecznego, to tylko niektóre przykłady.

Rodzice dzieci niepełnosprawnych i starszych niepełnosprawnych składają postulaty, bardzo słuszne z ich własnego doświadczenia; zbędne do realizacji dla władzy. Jak się mówi potocznie – władza daje przykład, daje też prawo samorządom do odkładania niepełnosprawności na później; za rok, za dwa, może będzie można wrócić do prób rozwiązania problemów osób z niepełnosprawnością, może będą środki. Ale władza wróci do tego problemu sama, dobrowolnie kilka miesięcy przed nadchodzącymi następnymi wyborami. Ktoś mógłby powiedzieć, że zrobiono dużo, czego przykładem jest projekt 500+. Czy na pewno? Stawiając próg dochodowy 1200 zł zmniejszono w znaczący sposób liczbę rodzin, które bezwzględnie wymagają takiej pomocy finansowej. Głośne są hasła „wszyscy jesteśmy równi”, „jesteśmy jednostkami ludzkimi o tych samych prawach”, a tak naprawdę rzeczywistość jest inna. Zdarza się nam i dzisiaj spotkać z opinią, że miejsce dziecka z zespołem Downa, niepełnosprawnością sprzężoną, czy inną nieuleczalną chorobą jest w domu pomocy społecznej. Rodzina będzie miała spokojne życie, a państwo przejmie opiekę nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Tolerancja, akceptacja niepełnosprawności to pojęcia nadal obce nie tylko zwykłym ludziom, władzom samorządowym oraz władzom państwowym. Trudno w Polsce być osobą z niepełnosprawnością, nie ma szansy na lepszą przyszłość.

Z historycznego punktu widzenia zmieniła się forma nieakceptowania niepełnosprawności, ale nadal pozostała, może jest mniej bezwzględna i brutalna w odbiorze społecznym, ale nie dla osób z niepełnosprawnością. W każdym przypadku władza ma w tym swój udział, także ta współczesna. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje wszystkim ludziom równe prawa: do życia, wychowania, opieki medycznej, opieki prawnej, itd. Taką gwarancję zapewnia także osobom z niepełnosprawnością. Zapewnia, ale realizuje opieszale, stawiając często osoby

z niepełnosprawnością na marginesie. Podobnie dzieje się na szczeblu lokalnym, gdzie władza lokalna powinna pamiętać o tej grupie społecznej, jaką są osoby z niepełnosprawnością. Można mniemać, że władza lokalna bierze przykład z władzy na szczeblu centralnym. Tylko osobom z niepełnosprawnością i ich rodzinom trudno zrozumieć dlaczego, mimo iż mamy XXI wiek, są nadal dyskryminowane.

Bibliografia:

- Barnes C., Mercer G., *Niepełnosprawność*, Warszawa 2008.
- Baszkiewicz J., *Władza*, Wrocław 1999.
- Człowiek z niepełnosprawnością w rezerwacie przestrzeni publicznej*, red. Z. Gajdzic, Kraków 2013.
- Garbat M., *Historia niepełnosprawności. Geneza i rozwój rehabilitacji, pomocy technicznych oraz wsparcia osób z niepełnosprawnościami*, Gdynia 2015.
- Heywood A., *Politologia*, Warszawa 2009.
- Hulek A., *Świat ludziom niepełnosprawnym*, Warszawa 1992.
- Jamróz A., *Demokracja współczesna*, Białystok 1993.
- Kijak R. J., *Niepełnosprawność intelektualna. Między diagnozą a działaniem*, Warszawa 2013.
- Plessner H., *Władza a natura ludzka. Esej o antropologii światopoglądu historycznego*, Warszawa 1994.
- Rogowska E., *Porzucone przez państwo*, „Przegląd” 2016, nr 16.
- Russell B., *Władza nowa analiza społeczna*, Warszawa 2001.
- Sylwestrzak A., *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 2003.
- Szreniawska M., *Znaczenie ratyfikacji Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „Niepełnosprawność” 2012, nr 4.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej* (Dz.U. nr 64, poz. 593).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz.U. nr 123, poz. 776).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks Wyborczy* (Dz.U. nr 21, poz. 112).
- Ustawa z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci* (Dz.U. poz. 195).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, (Dz.U. 2015, poz. 748).
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych* (Dz.U. nr 228, poz. 2255).
- Winczorek P., *Nauka o państwie*, Warszawa 2005.
- Wróbel S., *Władza polityczna. Koncepcje i ujęcie zjawiska*, Katowice 1997.
- Żebrowski W., *Stan i główne kierunki modyfikacji systemu politycznego Polski współczesnej*, Olsztyn 2010.

Nota o autorze:

Marta Dziewiur – doktorantka w zakresie nauk o polityce w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Mediator sądowy, trener, coach, doradca zawodowy i edukacyjny. Zainteresowanie badawcze: polityka społeczna, niepełnosprawność, prawa człowieka, mniejszości narodowe i etniczne oraz relacje międzyludzkie.

Straż Graniczna jako instrument polityki bezpieczeństwa zewnętrznego państwa

Streszczenie

Priorytetowym zadaniem zarówno Polski jak i pozostałych partnerów strefy Schengen jest dążenie do tego, aby jak najskuteczniej dbać o zapewnienie bezpieczeństwa europejskiego. Ciągłe zmiany, jakie występują na granicach, skutkują potrzebą stałej modyfikacji zarówno taktyki i techniki ochrony granicy oraz wprowadzania nowych elementów technologicznych.

Obecnie, z uwagi na rosnące znaczenie transgranicznego wymiaru bezpieczeństwa, doskonalony jest zintegrowany system zarządzania granicą UE/Schengen, zwłaszcza w kwestiach zwiększenia skuteczności państwa w walce z nielegalną migracją¹.

Słowa kluczowe: Straż Graniczna, bezpieczeństwo państwa, granica.

Summary

The priority of Poland, as well as other partners of Schengen area, is to take care of providing European Union with safety in the most efficient way. Constant changes which occur on the borders, result in the need of permanent modifications of tactics and techniques of security at the borders and introduction of new technological components.

Currently, due to increasing importance of cross-border aspect of safety, integrated system of EU/Schengen border management is being developed, particularly, in terms of countries' effectiveness while fighting illegal migration.

Key words: Border Guards, safety of a state, border.

¹*Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, art. 136.

Wprowadzenie

Podstawowe cele polskiej polityki bezpieczeństwa są nierozdzielnie związane z ochroną suwerenności i niezawisłości Rzeczypospolitej Polskiej oraz utrzymaniem nienaruszalności granic i integralności terytorialnej kraju². Różnorodność wyzwań i nieprzewidywalność zagrożeń sprawia, że system bezpieczeństwa państwa powinien być zdolny do wszechstronnej reakcji na pojawiające się problemy: od lokalnych i ograniczonych w skutkach do obejmujących całe państwo. Powinien być przekształcany w ten sposób, aby monitorować i prognozować potencjalne zagrożenia, szybko i adekwatnie na nie reagować oraz rozwijać zdolności do usuwania skutków sytuacji kryzysowych³.

Wśród organów i instytucji państwowych, stojących na straży bezpieczeństwa państwa, Straż Graniczna (SG) odgrywa szczególnie ważną rolę. Została ona powołana na mocy ustawy o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 roku⁴, zaś swoje funkcjonowanie rozpoczęła z dniem 16 maja 1991 roku zastępując Wojska Ochrony Pogranicza (WOP). Straż Graniczna nazwą nawiązuje do tradycji służb granicznych okresu międzywojennego, natomiast strukturą organizacyjną w znacznym stopniu pokrywa się ze strukturą Wojsk Ochrony Pogranicza⁵.

Jest to formacja typu policyjnego, jednolita, umundurowana i uzbrojona, licząca około 15 tys. funkcjonariuszy i 4 tys. pracowników cywilnych⁶. Podstawową jej misją jest ochrona granicy państwa przed różnego rodzaju negatywnymi zjawiskami, tj. nielegalna migracja, handel ludźmi oraz przestępczość przemytnicza związana zasadniczo z przemytem pojazdów, broni, narkotyków i towarów bez akcyzy.

W związku z tym, iż katalog zadań powierzonych Straży Granicznej jest bardzo szeroki i zróżnicowany, oznacza to konieczność profesjonalnego i systematycznego przekształcania formacji na wzór odpowiedników europejskich. Zgodnie z założeniami *Koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej na lata 2009-2015* stała się ona nowoczesną i doskonale wyspecjalizowaną służbą graniczno-immigracyjną odpowiedzialną za dokonywanie odpraw granicznych, ochronę zewnętrznej granicy Unii Europejskiej i strefy Schengen oraz zwalczającą przestępczość transgraniczną, w tym przestępczość uwzględniającą udział cudzoziemców. Należy podkreślić, że od początku procesu integracji europejskiej kwestie bezpieczeństwa i obronystanowiły bardzo ważny

²<http://www.wsp.krakow.pl/konspekt/29/index.php?i=008>, (dostęp: 10.05.2016).

³*Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, art. 108.

⁴ Zob. *Ustawa o straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r.*, (Dz.U. 2011, nr 116, poz. 675).

⁵ R. Sudoł, *Usytuowanie Straży Granicznej w prawie polskim*, [w:] *Zadania administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, red. W.S. Kucharski, Lublin 2009, s. 36.

⁶ J. Wojnarowski, *Dekompozycja systemu obronnego państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 4, s. 82.

element prowadzonej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego jak i zewnętrznego Polski⁷, zwłaszcza że to jej przypadł do zabezpieczenia najdłuższy odcinek zewnętrznej granicy strefy Schengen wynoszący ok. 1185 km⁸. Trzeba także zaznaczyć, iż rezygnacja z kontroli na granicach wewnętrznych oznaczała niejako konieczność wzmocnienia kontroli na granicy zewnętrznej strefy oraz wzmocnienia działań Straży Granicznej wewnątrz kraju. Powyższe działania miały na celu zapewnienie bezpieczeństwa obywateli i poszanowania obowiązującego porządku prawnego nie tylko na terytorium Polski, ale na całym obszarze strefy Schengen. Dostosowanie systemu ochrony granic w pierwszej kolejności wiązało się z wdrożeniem procedur kontroli zgodnych z art. 6 Porozumienia Wykonawczego Schengen, w tym do uruchomienia Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) oraz uszczelnienia „zielonej granicy” przed przestępczością transgraniczną⁹.

Zadania Straży Granicznej w ochronie granicy wewnętrznej

Do zadań Straży Granicznej, po zniesieniu kontroli na polskich odcinkach wewnętrznej granicy strefy Schengen, należy m.in.¹⁰:

- 1) ujawnianie fałszerstw dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terytorium RP oraz całej Wspólnoty Europejskiej;
- 2) realizacja czynności zleconych przez uprawnione organy krajowe oraz zagraniczne w ramach Systemu Informacyjnego Schengen;
- 3) przeciwdziałanie wwozowi na terytorium kraju materiałów niebezpiecznych lub szkodliwych dla środowiska naturalnego (śmieci, odpady, materiały wybuchowe, materiały o zwiększonej radiacji itp.), których transportowanie wymaga spełniania szeregu normi warunków bezpieczeństwa;
- 4) przeciwdziałanie przemytowi narkotyków i innych środków odurzających;
- 5) przeciwdziałanie wywozowi z Polski przedmiotów zabytkowych, wymagających zgody właściwych organów odpowiedzialnych za ochronę zabytków;
- 6) egzekwowanie na granicach wewnętrznych przestrzegania przez podróżnych przepisów dotyczących wwozu na terytorium RP towarów akcyzowych;
- 7) ochrona szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości SG;

⁷ A. Wnukowska, *Koncepcje polskich partii politycznych dotyczące Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2002, s. 128.

⁸ Zob. *Program Zintegrowanego Zarządzania Granicą na lata 2007-2013, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 11 września 2007 roku*.

⁹ I. Czyżewska, *Straż Graniczna RP w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2002, s. 74-75.

¹⁰ M. Pietraszczyk, *Funkcjonowanie Straży Granicznej w warunkach strefy Schengen*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008, s. 66.

8) stała gotowość do niezwłocznego i skutecznego wykonania zadania czasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.

Podstawową formą pełnienia służby przez placówki Straży Granicznej na odcinkach granicy wewnętrznej są odpowiednio wyposażone patrole mobilne, które mają za zadanie¹¹:

1) patrolowanie określonych obszarów (typowanych na podstawie analizy ryzyka i wyników prowadzonego rozpoznania);

2) legitymowanie osób (poszukiwania, realizacja czynności zleconych, ustalanie sprawców i świadków przestępstw i wykroczeń);

3) kontrolę środków transportu pod kątem spełnienia przez nie wymogów wynikających z przepisów ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym;

4) systematyczne lub okresowe kontrole miejsc publicznych, w których gromadzą się obywatele państw trzecich (targowiska, dworce kolejowe, giełdy), w celu kontroli legalności: pobytu, zatrudnienia oraz prowadzenia działalności gospodarczej;

5) podejmowanie czynności służbowych w stosunku do osób naruszających obowiązujący porządek prawny (w zakresie posiadanych przez Straż Graniczną kompetencji);

6) poszukiwanie rzeczy utraconych w wyniku przestępstwa, które mogą stać się przedmiotem transgranicznego przemieszczania;

7) udział w akcjach ratowniczych i przywracających porządek na określonych obszarach;

8) współpraca ze służbami i organami krajowymi oraz innych państw.

Straż Graniczna nie realizuje natomiast zadań związanych z kontrolą ruchu granicznego, takich jak zezwalanie lub odmowa wjazdu na terytorium RP, określanie czasu pobytu cudzoziemców w Polsce czy też wydawanie lub unieważnianie wiz.

Funkcjonariuszy Straży Granicznej w rejonie granic wewnętrznych częściej można spotkać wewnątrz kraju niż na samej linii granicy. W związku z powyższym podróżni przekraczający granicę bez kontroli, powinni liczyć się z możliwością skontrolowania w każdym miejscu w kraju. Kontrola taka nie będzie jednak związana z kwestią, czy dana osoba ma prawo wjechać do naszego kraju i w nim przebywać, ale czy podróżny nie jest osobą poszukiwaną, albo czy nie wwozi do Polski narkotyków, materiałów niebezpiecznych lub też czy jego pojazd nie figuruje w bazie danych jako utracony. Tak więc kontrola ta dotyczyć będzie przestrzegania obowiązującego w Polsce porządku prawnego.

Zadania Straży Granicznej w ochronie granicy zewnętrznej

Po wejściu Polski do strefy Schengen główny ciężar ochrony zewnętrznej granicy spoczął na polskich funkcjonariuszach SG z placówek zlokalizowanych na wschodzie kraju. Za

¹¹ Tamże, s. 67.

ochronę zewnętrznej granicy strefy Schengen odpowiada pięć oddziałów SG. Są to: Nadbużański Oddział Straży Granicznej (granica polsko-białoruska i polsko-ukraińska), Podlaski Oddział Straży Granicznej (granica polsko-białoruska), Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej (granica Polski z Federacją Rosyjską), Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej (granica polsko-ukraińska) oraz Morski Oddział Straży Granicznej¹².

Wdrożony tam system zmian polegał m.in. na:

- zwiększeniu ilości placówek oraz liczby pełniących w nich służbę funkcjonariuszy;
- stworzeniu spójnego systemu teleinformatycznego umożliwiającego bieżącą weryfikację osób i pojazdów przekraczających granice Polski, co w efekcie pozwala na zatrzymanie osób poszukiwanych lub zawrócenie z granicy osoby niepożądaną a także zapobieganie przemytowi;
- wymianie przestarzałego sprzętu na nowoczesny i lepiej odpowiadający nowym warunkom służby;
- zmodernizowaniu istniejących oraz budowie nowych budynków placówek wraz z całą infrastrukturą.

W działaniach tych ogromną pomocą było wsparcie finansowe jakie Straż Graniczna uzyskała od państw Unii Europejskiej. Można zatem pokusić się o stwierdzenie, iż po wejściu Polski do strefy Schengen granica zewnętrzna jest chroniona podobnie jak przed akcesją tylko nowocześniej¹³.

Do zadań Straży Granicznej na zewnętrznej granicy strefy Schengen należy m.in.¹⁴:

- 1)odprawa graniczna i kontrola ruchu granicznego;
- 2)określanie czasu pobytu cudzoziemców w Polsce;
- 3)wydawanie, cofanie lub unieważnianie wiz;
- 4)ujawnianie fałszerstw dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terytorium RP (oraz całej Wspólnoty Europejskiej);
- 5)wydawanie decyzji administracyjnych;
- 6)prowadzenie postępowań granicznych oraz postępowań karnych w sprawach związanych z przestępczością graniczną;
- 7)realizacja czynności zleconych przez uprawnione organy krajowe oraz zagraniczne w ramach Systemu Informacyjnego Schengen;
- 8)zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji;
- 9)przeciwdziałanie wwozowi na terytorium kraju materiałów niebezpiecznych lub szkodliwych dla środowiska naturalnego (śmieci, odpady, materiały wybuchowe, materiały

¹²http://www.msw.gov.pl/portal/pl/2/10301/Nowy_model_funkcjonowania_Strazy_Granicznej.html?search=91388835, (dostęp: 15.05.2016).

¹³ Tamże, s. 68.

¹⁴ Tamże.

o zwiększonej radiacji itp.), których transportowanie wymaga spełniania szeregu norm i warunków bezpieczeństwa;

10)przeciwdziałanie przemytowi narkotyków i innych środków odurzających;

11)przeciwdziałanie wywozowi z Polski przedmiotów zabytkowych, wymagających zgody właściwych organów odpowiedzialnych za ochronę zabytków;

12)egzekwowanie przestrzegania przez podróżnych przepisów dotyczących wwozu na terytorium RP towarów akcyzowych.

Podstawową formą pełnienia służby przez placówki Straży Granicznej na odcinkach granicy zewnętrznej są, tak jak w przypadku ochrony granicy wewnętrznej, odpowiednio wyposażone patrole mobilne, które mają za zadanie¹⁵:

1)patrowanie określonych obszarów (typowanych na podstawie analizy ryzyka i wyników prowadzonego rozpoznania);

2)legitymowanie osób (poszukiwania, realizacja czynności zleconych, ustalanie sprawców i świadków przestępstw i wykroczeń);

3)kontrolę środków transportu pod kątem spełnienia przez nie wymogów wynikających z przepisów ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym;

4)systematyczne lub okresowe kontrole miejsc publicznych, w których gromadzą się obywatele państw trzecich (targowiska, dworce kolejowe, giełdy), w celu kontroli legalności: pobytu, zatrudnienia czy też prowadzenia przez nich działalności gospodarczej;

5)podejmowanie czynności służbowych w stosunku do osób naruszających obowiązujący porządek prawny (w zakresie posiadanych przez Straż Graniczną kompetencji);

6)poszukiwanie rzeczy utraconych w wyniku przestępstwa, które mogą stać się przedmiotem transgranicznego przemieszczania;

7)udział w akcjach ratowniczych i przywracających porządek na określonych obszarach;

8)współpracę ze służbami i organami krajowymi oraz innych państw.

Nie można zapominać, iż skuteczna ochrona granic jest możliwa wyłącznie jeżeli istnieje odpowiednio wyposażone zaplecze techniczne i systemowe, co wymusza na formacji aktywne podążanie za postępem technologicznym. Podstawą modernizacji SG jest *Koncepcja technicznego wsparcia realizacji zadań Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej*. Zgodnie z Decyzją nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 roku powołano Fundusz Granic Zewnętrznych stanowiący część programu ogólnego „*Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*” z którego finansowane były inwestycje w zakresie infrastruktury, sprzętu oraz systemów teleinformatycznych. Do czerwca 2015 roku w ramach funduszu wdrożono do służby m.in.:

¹⁵ Tamże.

- 14 systemów wież obserwacyjnych,
- 2 samoloty wyposażone w systemy obserwacyjne,
- 4 zestawy samolotów bezzałogowych,
- oraz prawie 180 środków transportu i nowej generacji sprzęt termowizyjny i noktowizyjny.

Szacuje się, iż od 2007 roku z Funduszu Granic Zewnętrznych na zakup i wdrożenie sprzętu nowej technologii wydano ok. 1,5 mld złotych. Duże inwestycje dokonano także w ramach założeń *Koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej na lata 2009-2015*. Szacuje się, iż do roku 2014 zaopatrzoneo formację w sprzęt transportowy o wartości ponad 122 mln zł.

Ogromnym sukcesem, pozwalającym zaoszczędzić budżetowi Straży Granicznej ok. 100 mln zł było zapewnienie siłami własnych programistów nowoczesnych systemów łączności radiowej i informatycznej. Pod tym względem formacja stała się wiodącym liderem nie tylko w Polsce, ale i w Europie¹⁶.

Współpraca Straży Granicznej i Policji w strefie Schengen

Uzasadniona konieczność właściwej kontroli przepływów migracyjnych jest głównym motorem współpracy Straży Granicznej i Policji zarówno na płaszczyźnie krajowej jak i transgranicznej¹⁷. W związku ze zniesieniem kontroli na granicach wewnętrznych nastąpiła uzasadniona konieczność intensyfikacji wspólnych działań wszystkich służb odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów obowiązującego porządku prawnego wewnątrz krajów członkowskich¹⁸.

Prowadzenie wspólnych działań jest zasadniczo ukierunkowane na¹⁹:

- poszukiwanie osób i rzeczy;
- ujawnianie i zatrzymywanie osób, które przekroczyły bądź usiłujących przekroczyć granicę państwową wbrew przepisom, oraz osób podejrzanych o dokonanie innych przestępstw;
- współdziałanie przy zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym i kolejowym;
- organizowanie innych niecierpiących zwłoki przedsięwzięć, takich jak np. pościgi transgraniczne czy zapewnienie porządku na imprezach sportowych;
- wymianę uwag i doświadczeń pomiędzy poszczególnymi służbami;
- wspólne kontrole, operacje i projekty.

¹⁶Programy te realizowane są w ramach założeń *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiającego europejski system nadzorowania granic (EUROSUR)*.

¹⁷G. Wanat, J. Ruta, *Współpraca Straży Granicznej i Policji w kontekście członkostwa w Schengen*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008, s. 82.

¹⁸Tamże, s. 83.

¹⁹Tamże, s. 83-84.

Niezwykle istotną formą współpracy jest działalność punktów kontaktowych – centrów współpracy policyjnej i celnej, skupiających w jednej placówce funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej naszego kraju oraz państwa sąsiedniego.

Do podstawowych zadań realizowanych w ramach Punktów Kontaktowych należy²⁰:

- wymiana informacji istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa ładu i porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości na terenach przygranicznych;
- udzielanie pomocy w działaniach związanych z poszukiwaniem osób i przedmiotów;
- udzielanie pomocy w nawiązywaniu kontaktów pomiędzy właściwymi organami;
- udzielanie pomocy w działaniach związanych z monitorowaniem zagrożeń transgranicznych;
- udział w koordynacji działań związanych z prowadzeniem pościgów za groźnymi przestępcami;
- udział w czynnościach związanych z przygotowaniem oraz przekazywaniem i przyjmowaniem osób wydalonych;
- udział w spotkaniach roboczych dotyczących konkretnych przypadków działalności przestępczej.

W Polsce działa obecnie 6 Punktów Kontaktowych. Należą do nich: Centrum współpracy policyjnej i celnej w Barwinku, Centrum współpracy policyjnej i celnej w Trstnie, Wspólna Placówka w Kudowie Zdroju, Wspólna Placówka w m. Chotěbuz, Polsko-Niemieckie Centrum Współpracy Służb Granicznych Policyjnych i Celnych w Świecku, Polsko-Litewski Punkt Kontaktowy w Budzisku.

Do najbardziej zaawansowanej formy współpracy, której znaczenia nie można pominąć, należy Europejski Urząd Policji (ang. *European Police Office*), którego priorytetowym zadaniem jest poprawa skuteczności i współpracy właściwych organów państw członkowskich w ramach zapobiegania przestępczości zorganizowanej, terroryzmowi oraz innym formom poważnej przestępczości o charakterze międzynarodowym²¹.

Europol jest organem ścigania Unii Europejskiej odpowiedzialnym za wymianę i analizę informacji w ramach wywiadu kryminalnego. Jego celem jest zwiększenie skuteczności działania i usprawnienie współpracy organów ścigania państw członkowskich w celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa w całej Europie²².

²⁰ Tamże, s. 84-85.

²¹ <http://www.uniaeuropa.org/europol>, (dostęp: 12.05.2016).

²² http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_pl.htm, (dostęp: 12.05.2016).

Europol wspomaga działania organów ścigania państw członkowskich UE dotyczące m.in.²³:

- nielegalnego handlu narkotykami,
- terroryzmu,
- nielegalnego przemytu imigrantów,
- handlu ludźmi oraz wykorzystywania seksualnego dzieci,
- podrabiania produktów i piractwa,
- prania pieniędzy,
- fałszowania pieniędzy i innych środków płatniczych – przy czym Europol pełni funkcję centralnego biura ds. zwalczania fałszowania euro.

Europol pomaga państwom członkowskim²⁴:

- ułatwiając wymianę informacji i danych pochodzących z wywiadu kryminalnego między europejskimi organami ścigania za pomocą należących do Europolu systemów informacji i analizy oraz aplikacji sieci bezpiecznej wymiany informacji;
- zapewniając analizy operacyjne;
- sporządzając strategiczne raporty (m.in. oceny zagrożeń) oraz analizy przestępczości na podstawie informacji gromadzonych przez Europol lub pochodzących z innych źródeł;
- zapewniając wiedzę i wsparcie techniczne na potrzeby dochodzeń i działań realizowanych w UE pod nadzorem i w ramach odpowiedzialności prawnej zainteresowanych państw członkowskich.

Europol zatrudnia około 100 analityków kryminalnych, którzy należą do najlepiej wyszkolonych specjalistów w Europie, zaś agencja uznawana jest za największe centrum wiedzy specjalistycznej z zakresu kryminalistyki w UE. W skład Zarządu Europolu wchodzi po jednym przedstawicielu wyższego szczebla z każdego państwa członkowskiego UE oraz przedstawiciel Komisji Europejskiej, zaś w każdym państwie działa jednostka krajowa Europolu, będąca łącznikiem pomiędzy Europolem a innymi agencjami krajowymi²⁵. W Polsce jednostką Europolu jest Komenda Główna Policji.

Każda jednostka krajowa oddelegowuje do Europolu co najmniej jednego oficera łącznikowego, który podlega prawu państwa członkowskiego, z którego został delegowany. Oficerowie łącznikowi reprezentują interesy państw członkowskich w Europolu oraz pełnią funkcję krajowego punktu kontaktowego²⁶.

²³<http://www.euractiv.pl/eu2you/europol0>, (dostęp: 11.04.2016).

²⁴<http://www.euractiv.pl/eu2you/europol0>, (dostęp: 11.04.2016).

²⁵ http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_pl.htm, (dostęp: 03.05.2016).

²⁶<http://uniaeuropejska.org/europol/>, (dostęp: 03.05.2016).

Do głównych zadań oficerów łącznikowych należy m.in.²⁷:

- wymiana informacji do celów zapobiegania i zwalczania przestępstw;
- udzielanie pomocy przy realizacji wniosków o wzajemną pomoc oraz pomoc sądową w sprawach karnych;
- wspomaganie organów odpowiedzialnych za nadzorowanie granicy zewnętrznej.

Udział funkcjonariuszy SG w operacjach międzynarodowych Agencji FRONTEX

Straż Graniczna współpracuje z Agencją Frontex od początku jej istnienia, czyli od 2005 roku. Uczestnictwo funkcjonariuszy SG w ramach operacji Frontex jest realizowane przez 3 sektory Wydziału Wspólnych Operacji (*Joint Operations Unit – JOU*):

- Sektor Granic Lądowych (*Land Borders Sector – LBS*),
 - Sektor Granic Powietrznych (*Air Borders Sector – ABS*),
 - Sektor Granic Morskich (*Sea Borders Sector – SBS*),
- oraz Wydział Wsparcia Powrotów (*Return Support Unit – RSU*).

Każde z państw członkowskich UE oraz Schengen posiada na terenie swojego kraju Krajowy Punkt Kontaktowy Frontex (*National Frontex Point of Contact – NFPOC*), który pełni rolę łącznika pomiędzy danym państwem członkowskim a Agencją oraz który koordynuje jego udział we wspólnych przedsięwzięciach. W Polsce biuro Agencji znajduje się w Warszawie przy Wydziale Współpracy Europejskiej Biura Współpracy Międzynarodowej Komendy Głównej Straży Granicznej.

Funkcjonariusze uczestniczący w operacjach koordynowanych przez Frontex posiadają status funkcjonariusza-gościa, delegowanego funkcjonariusza-gościa lub obserwatora (jeżeli misja ma miejsce poza granicami wspólnoty)²⁸. Są oni także członkami wspólnej grupy, podzielonej pod względem różnego typu specjalizacji. Każdy z członków jest ekspertem przynajmniej jednej z 13 różnych dziedzin związanych z kontrolą ruchu granicznego i ochroną granicy.

Podstawą do podjęcia operacji lub projektu są wyniki analizy ryzyka sporządzanej w ramach Sieci Analizy Ryzyka Frontex. W roku 2015 Straż Graniczna w ramach wsparcia wspólnych działań granicznych Frontex zorganizowała łącznie 125 różnej długości misji funkcjonariuszy reprezentujących różne grupy specjalnościowe, byli to m.in. funkcjonariusze zespołów patrolowych, operatorzy Przewoźnych Jednostek Nadzoru (PJN), przewodnicy psów służbowych, członkowie załóg powietrznych, specjaliści ds. badania dokumentów, specjaliści ds. przesłuchań i daktyloskopii oraz funkcjonariusze I i II linii kontroli granicznej. Do udziału w operacjach skier-

²⁷ P. Rakowski, *Współpraca policyjna w strefie Schengen – aspekty teoretyczno-prawne*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008, s. 79.

²⁸ Status obserwatora dotyczy członków misji odbywających się poza granicami UE. Status obserwatorów otrzymują również funkcjonariusze krajów spoza UE biorący udział w działaniach koordynowanych przez Agencję w ramach współpracy.

rowano również helikopter PZL Kania, samolot M-28 Skytruck, Przewoźne Jednostki Nadzoru, samochody służbowe (terenowe i szosowe), sprzęt noktowizyjny i termowizyjny oraz psy służbowe. W operacjach zarówno Sektora Granic Lądowych jak i Morskich uczestniczyło łącznie 62 funkcjonariuszy SG. Najszersze wsparcie zostało udzielone Grecji (w związku z występującym tam kryzysem migracyjnym) oraz Węgrom. Należy zaznaczyć, iż funkcjonariusze Straży Granicznej są w Europie cenionymi ekspertami w dziedzinie bezpieczeństwa granic, czego dowodem są prośby o wsparcie kierowane bezpośrednio do strony polskiej. Cechuje ich wysoki poziom wykształcenia, profesjonalizm, umiejętność pracy w środowisku międzynarodowym oraz kreatywność i przygotowanie organizacyjno-kierownicze. W wyniku wieloletniej współpracy z Agencją Frontex Straż Graniczna odbierana jest jako rzetelny i równorzędny partner dysponujący zarówno odpowiednio przygotowanym zasobem osobowym oraz specjalistycznym sprzętem technologicznym.

Ścisłą współpracę z Agencją Frontex od marca 2011 roku prowadzi Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu, który został Akademią Partnerską Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (FRONTEx). Dołączył on jako piętnasty ośrodek do grona akademii partnerskich znajdujących się w Rumunii, Niemczech, Austrii, Włoszech, Wielkiej Brytanii, Królestwie Niderlandów, Słowacji i na Litwie. Priorytetowym celem tej współpracy jest wspieranie działań szkoleniowych w zakresie kontroli i nadzoru zewnętrznych granic UE.

Należy podkreślić, iż partnerstwo Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych SG w Lubaniu z Agencją Frontex to nie tylko wielkie wyróżnienie, ale przede wszystkim możliwość współpracy i wymiany doświadczeń na forum międzynarodowym.

Zakończenie

Priorytetowym zadaniem zarówno Polski jak i pozostałych partnerów strefy Schengen jest dążenie do tego aby jak najskuteczniej dbać o zapewnienie bezpieczeństwa europejskiego. Ciągłe zmiany, jakie występują na granicach, skutkują potrzebą stałej modyfikacji zarówno taktyki i techniki ochrony granicy przez Straż Graniczną, ale także wprowadzania nowych elementów technologicznych²⁹. Obecnie z bardzo dużym zainteresowaniem spotyka się inicjatywa wzmocnienia europejskiego potencjału w obszarze badań dla bezpieczeństwa granic, zaś zapewnienie służbom granicznym nowoczesnego wsparcia logistycznego pojmowane jest jako niezwykle istotny element Zintegrowanego Europejskiego Zarządzania Granicami Zewnętrznymi. Dlatego też podkreśla się, iż funkcjonariusze służby granicznej muszą być w posiadaniu najnowocześniejszej technologii sprzętu w postaci: środków transportu, środków łączności, sprzętu

²⁹ M. Adamczyk, *Perspektywy służb granicznych a rozwój strategii zarządzania granicami*, [w:] *Polska w Schengen*, red. M. Zdanowicz, Białystok 2009, s. 93.

techniki specjalistycznej, umundurowania, uzbrojenia, systemów informatycznych i radiowych, systemów wsparcia itp., bo tylko to daje gwarancję skutecznej ochrony granic przed zagrożeniami. W osiąganiu tego wyzwania muszą być brane pod uwagę m.in. osiągnięcia badań technicznych i rozwój nowych technologii oraz doświadczenia i potrzeby praktyków czyli funkcjonariuszy służb granicznych³⁰.

Obecnie, z uwagi na rosnące znaczenie transgranicznego wymiaru bezpieczeństwa doskonalony jest zintegrowany system zarządzania granicą UE/Schengen, zwłaszcza w kwestii zwiększenia skuteczności państwa w walce z nielegalną migracją³¹.

Bibliografia:

- Adamczyk M., *Perspektywy służb granicznych a rozwój strategii zarządzania granicami*, [w:] *Polska w Schengen*, red. M. Zdanowicz, Białystok 2009.
- Czyżewska I., *Straż Graniczna RP w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2002.
- Pietraszczyk M., *Funkcjonowanie Straży Granicznej w warunkach strefy Schengen*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008.
- Rakowski P., *Współpraca policyjna w strefie Schengen – aspekty teoretyczno-prawne*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008.
- Sudoł R., *Usytuowanie Straży Granicznej w prawie polskim*, [w:] *Zadania administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, red. W.S. Kucharski, Lublin 2009.
- Wanat G., Ruta J., *Współpraca Straży Granicznej i Policji w kontekście członkostwa w Schengen*, [w:] *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Warszawa 2008.
- Wnukowska A., *Koncepcje polskich partii politycznych dotyczące Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2002.
- Wojnarowski J., *Dekompozycja systemu obronnego państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 4.

Nota o autorze:

Anna Bieńkowska – doktorantka WNS UWM w Olsztynie. Zainteresowania badawcze: współpraca transgraniczna, rola Straży Granicznej w polskim systemie bezpieczeństwa, pogranicze polsko-rosyjskie, mały ruch graniczny.

³⁰ Tamże, s. 93-94.

³¹ *Straregia Bezpieczeństwa...*, art. 136.

Wstydlivy „personal branding” polityków - analiza z wykorzystaniem zasobów portalu mojepanstwo.pl

Streszczenie

Politycy coraz śmielej poruszają się w obszarze Internetu i mediów społecznościowych. Trudno dziś wyobrazić sobie działaczy sceny politycznej bez własnej strony internetowej czy konta np. na Facebooku. Niezaprzeczalnie jednak najbardziej upolitycznionym nowym medium, nie tylko w Polsce ale i na świecie, jest Twitter. Serwis ten stał się narzędziem *personalbrandingu* polityków. Jednak szybkość i bezpośredniość jaką oferuje mikroblog jest często jednym z powodów wpadek i wizerunkowych katastrof, jakie w tym środowisku sieciowym można zaobserwować. Autorka, wykorzystując zasoby portalu *mojepanstwo.pl*, analizuje najbardziej angażujące profile polityków na Twitterze.

Słowa kluczowe: polityka, *personalbranding*, twitter, nowe media, media społecznościowe.

Summary

Politicians' embarrassing personal branding shown on the basis of analysis of resources of *mojepanstwo.pl* website. Politicians roam more and more freely in the world of the Internet and social media. Nowadays it is difficult to imagine political activists without their own website or a Facebook account. Undoubtedly, the most politically charged new medium, both in Poland and in the world is Twitter. The social service has become a tool of personal branding for politicians. However, the speed and direct character of the microblog are often the cause of blunders and ruined images that can be observed in the network environment. The author provides an analysis of the most engaging profiles of politicians on Twitter, basing her research on the resources of *mojepanstwo.pl* website.

Key words: politics, personal branding, Twitter, new media, social media.

Wprowadzenie

Rozwój Internetu od początku lat 90. XX wieku zwiększył zainteresowanie polityków tym medium, umożliwiając jednocześnie obywatelom uczestnictwo w polityce na niespotykaną dotychczas skalę. Sieć stała się wielopoziomową platformą dyskursu politycznego eliminując dotychczasową jednostronność przekazu¹. Bogusława Dobek-Ostrowska uważa, że Internet jest doskonałym medium do kreowania wizerunku polityka i partii politycznej, budowania wokół nich społeczności i lojalności oraz aktywizowania elektoratu². Politycy, wykorzystując Internet, zaczęli tworzyć własne kanały komunikacji z mediami czy społeczeństwem. Takimi kanałami stały się m.in. konta w serwisach społecznościowych. Serwisy te to często narzędzia *personalbrandingu*. Dan Schawbel pisze, że *personalbranding* to proces, w ramach którego ludzie promują się jak marki. Sam proces polega na tworzeniu sobie wyjątkowej tożsamości, która przyczynia się do rozwoju kariery. Według Schawbela, technologie społecznościowe zmusiły wszystkich ludzi na świecie, by stali się marketerami własnych marek³.

Takimi marketerami są niewątpliwie osoby publiczne, m.in. politycy, którzy szczególnie w okresach kampanii wyborczych starają się pozyskać jak najwięcej wyborców. Charakterystyczną cechą współczesnych instytucji demokratycznych, tj. wyborów powszechnych, stało się ich „zmarketingowanie” i „mediatyzacja”⁴. Według Tomasza Płudowskiego, środowisko informacyjne kampanii wyborczej to ogół przekazów medialnych, które stanowią źródło informacji dla wyborców oraz podstawę ich decyzji wyborczej⁵. Biorąc pod uwagę stopień kontroli polityka nad treścią przekazu, przekazy medialne można uszeregować w następujący sposób: przekaz reklamowy (płatna reklama), wystąpienia oficjalne, konferencje prasowe, wywiady i debaty telewizyjne. Najmniejszy wpływ na treść przekazu w opinii Płudowskiego występuje w przypadku przekazów dziennikarskich, głównie wieczornych serwisów informacyjnych. Pojawienie się Internetu zmieniło układ sił w dyskursie politycznym. Narzędzia, jakie udostępniła sieć zmieniły dynamikę komunikacji politycznej i zaoferowały nowe możliwości, w tym takie, na które politycy mają większy wpływ.

Eryk Mistewicz w wywiadzie z Michałem Karnowskim podkreśla, że jeśli politycy szukają dróg obejścia pośredników w obiegu informacji, sposobów wytworzenia bezpośrednich kanałów komunikacji z odbiorcą, to robią to po to, by nie być zakładnikami mediów⁶. Takim bezpośrednim kanałem komunikacji z odbiorcą może być własny profil w serwisie społecznościowym.

¹ M. Lakomy, *Demokracja 2.0 Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013, s. 15.

² B. Dobek-Ostrowska, *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Warszawa 2006, s. 409.

³ C. Shih, *Era Facebooka. Wykorzystaj sieci społecznościowe do promocji, sprzedaży i komunikacji z Twoimi klientami*, Gliwice 2012, s. 61.

⁴ Ł. Scheffs, *Internet w „wieku fabrykowanych wizerunków”. Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 roku*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 185-186.

⁵ T. Płudowski, *Komunikacja polityczna w amerykańskich kampaniach wyborczych*, Warszawa 2008, s. 88.

⁶ M. Karnowski, E. Mistewicz, *Anatomia władzy*, Warszawa 2010, s. 76-77.

Należy jednak wziąć pod uwagę, że media online, do których zaliczmy media społecznościowe prócz wielu zalet mają też wady (Tab.1).

Tabela 1. Zalety i wady mediów online

ZALETY	WADY
1) Zmiana modelu komunikowania na wielostronny, interaktywność	1) Nierówny dostęp do informacji (cyfrowe wykluczenie)
2) Niezależność (każdy może być nadawcą, znikome koszty uczestnictwa w komunikacji)	2) Przeladowanie informacyjne
3) Globalny zasięg	3) Bezkrytyczność i brak filtru (brak gatekeepera),
4) Wielość i dogłębność informacji (brak limitu czasowego/objętościowego)	4) Pasożytnictwo na mediach tradycyjnych,
	5) Zamazanie roli dziennikarza
	6) Ulotność treści
	7) Inwigilacja obywateli (gromadzenie informacji)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie T. Płudowski, *Komunikacja polityczna w amerykańskich kampaniach wyborczych*, Warszawa 2008, s. 150-152.

Karol Jakubowicz pisze, że na co dzień Internet jest dla wielu użytkowników mało politycznym środkiem komunikacji, ale jednocześnie jest on sercem wielu ruchów i kampanii społecznych i politycznych: poczynając od ruchów alterglobalistów, przez fora społeczne, aż po wybory parlamentarne i prezydenckie⁷. Prekursorem w tych ostatnich jest Barack Obama i kampania prezydencka w USA z 2008 roku, która pozostanie historyczną pod względem „użycia” Internetu. Według Manuela Castellsa, media elektroniczne „stały się uprzywilejowaną przestrzenią polityki”, a „poza sferą mediów znajduje się jedynie polityczny margines”⁸. Z raportu „Twiplomacy”⁹, opracowanego przez agencję Burson-Marsteller ze stycznia 2016 roku wynika, że prawie 90% wszystkich rządów na świecie ma profile na Facebooku. Swoje strony prowadzi tam 87 głów państw, 82 szefów rządów i 51 ministrów spraw zagranicznych¹⁰.

Z raportu Sotrender pt. „Aktywność polityków na Facebooku” z października 2014 roku wynika, że trudno znaleźć jeden wspólny mianownik dla aktywności polskich polityków w tym serwisie. Przede wszystkim służy on kandydatom ubiegającym się o mandaty na kolejną kadencję, szczególnie w okresach kampanii wyborczych. Konta zakładają tu także mniejsze i większe

⁷ K. Jakubowicz, *Media a demokracja w XXI wieku. Poszukiwanie nowych modeli*, Warszawa 2013, s. 218.

⁸ D. Barney, *Spółeczeństwo sieci*, Warszawa 2008, s.144.

⁹ Badanie „Światowi przywódcy na Facebooku” („World Leaders on Facebook”) zostało zrealizowane przez firmę Burson-Marsteller. Dotyczy ono sposobu w jaki światowi przywódcy, rządy i organizacje międzynarodowe komunikują się za pośrednictwem mediów społecznościowych. Jest jednocześnie częścią dorocznego projektu „Twiplomacy”, początkowo skupionego na Twitterze, a w br. poszerzanego o kolejne platformy społecznościowe (Facebook, Instagram, YouTube, Google+, Snapchat i Vine). Zob. <http://www.wirtualnemedi.pl/artykul/rzady-chetnie-korzystaja-z-facebook-a-barack-obama-najpopularniejszym-przywodca-infografiki>, (dostęp: 14.04.2016).

¹⁰ Tamże.

ugrupowania polityczne. Niektórzy politycy i partie traktują Facebooka nie tylko jako narzędzie promowania swoich treści, ale także jako narzędzie umożliwiające bezpośredni kontakt z odbiorcami. W tym wykorzystaniu Facebooka przodują mniejsze ugrupowania polityczne. W przypadku polityków sytuacja jest bardziej zróżnicowana – w zestawieniu Sotrendera znajdziemy zarówno polityków z pierwszych stron gazet ogólnopolskich, jak też polityków znanych bardziej w środowisku lokalnym¹¹.

Działalność polityków w Sieci można określić cyberaktywizmem. Filip Pierzchalski definiuje cyberaktywizm polityczny jako wielokanałową aktywność o charakterze politycznym różnego typu podmiotów w świecie wirtualnym¹². Najbardziej rozpowszechnionym modelem dotyczącym kampanii internetowych jest ten zaprezentowany przez KristenFoot i Stevena Schneidera¹³. Autorzy ci wyróżniają cztery podstawowe praktyki używania sieci do prowadzenia kampanii: informowanie (*informing*); łączenie (*connecting*); angażowanie (*involving*); mobilizowanie (*mobilising*)¹⁴. Podczas ostatniej kampanii prezydenckiej w Polsce można było zaobserwować działania, które odpowiadają powyższym praktykom, a które kandydaci realizowali przy pomocy m.in. mediów społecznościowych. Według Łukasza Rogojsza, ubiegający się o najwyższy urząd w państwie w kampanii online politycy „zagrali zachowawczo” i postawili na to, co znają – zdecydowali się głównie na te najbardziej oczywiste kanały jak Facebook czy Twitter¹⁵. Z analizy Sotrendera wynika, że w trakcie kampanii, strony na Facebooku prowadzili wszyscy kandydaci¹⁶. Zdaniem niektórych badaczy, kampania prezydencka z 2015 roku zapisze się w historii polskich mediów tak, jak dla USA kampania Baracka Obamy z 2008 roku¹⁷.

¹¹Sotrender, *Raport Aktywność polityków na Facebooku*, <http://tajnikipolityki.pl/raport-sotrender-aktywnosc-politykow-na-facebooku-pazdziernik/>, (dostęp: 14.08.2015).

¹²F. Pierzchalski, *Podmiotowość sprawcza on-line – kilka uwag na temat cyberaktywizmu politycznego*, [w:] *Wirtualizacja: problemy, wyzwania, skutki*, red. L.W. Zacher, Warszawa 2013, s.546.

¹³P. Polko, *Agitacja polityczna na portalach społecznościowych – case study wyborów parlamentarnych z 2011 roku*, [w:] *Współczesne społeczeństwo w wirtualnej rzeczywistości – wielość szans i dylematów*, red. Z. Dacko-Pikiewicz, M. Walancik, Kraków 2014, s. 154.

¹⁴Tamże.

¹⁵Ł. Rogojsz, *Kampania w internecie. Kandydaci wylogowani z sieci*, <http://polska.newsweek.pl/wybory-prezydenckie-2015-kampania-w-internecie-social-media,artykuly,362806,1,2.html>, (dostęp: 23.08.2015).

¹⁶Najwięcej użytkowników polubiło stronę Janusza Korwin-Mikkego, który (jak wynika z comiesięcznych raportów Fanpage Trends przygotowywanych przez Sotrender) jednocześnie może pochwalić się tytułem najpopularniejszego polityka na Facebooku w Polsce. Druga pod względem wielkości była strona Bronisława Komorowskiego. Na Twitterze najwięcej użytkowników obserwowało profil Janusza Palikota, który w czasie I tury wyborów miał ogromną przewagę nad drugim w rankingu Andrzejem Dudą, kandydatem Prawa i Sprawiedliwości. Mimo że polityk Twojego Ruchu tweetował najczęściej, to aktywność kandydata PiS wywoływała największy odzew wśród użytkowników Twittera. Za: *Kampania prezydencka w social media. Kto wygra ten wyścig? – raport Sotrendera*, <http://tajnikipolityki.pl/wyscig-do-palacu-prezydenckiego-kampania-w-social-media-raport-sotrendera-2/>, (dostęp: 22.07.2015).

¹⁷E. Bendyk, *Jak internet zmienia politykę*, „Polityka” 2015, nr 24, s.16.

Wstydliva polityka 140 znaków

Olgiard Annusewicz, ekspert od kampanii politycznych przekonuje, że „media spowodowały utratę kontaktu między politykiem a wyborcą, a media społecznościowe są w stanie w pewnym sensie przywrócić, oczywiście w innej formie, tę bezpośrednią relację”¹⁸. Twitter zajmuje w polskim dyskursie publicznym szczególne miejsce. Zdaniem Eryka Mistewicza politycy ten serwis spopularyzowali¹⁹. Jarosław Makowski pisze, że siła rodzimego Twittera polega właśnie na tym, że angażuje trzy specyficzne grupy: dziennikarzy, liderów opinii i polityków²⁰. Ci ostatni coraz chętniej używają Twittera do codziennej komunikacji z otoczeniem. Ich wpisy („tweets”) są cytowane przez media, którym podoba się bezpośredniość wyrażanych sądów i prędkość pozyskania informacji²¹. Politycy, oprócz własnych komunikatów, często retweetują inne. Oznacza to, że „podają dalej” *tweets*, które najczęściej pochodzą: z oficjalnego konta ich partii; od innych polityków; z oficjalnych kont mediów mainstreamowych; z oficjalnych kont mediów niemainstreamowych; od dziennikarzy; od niedziennikarzy i nie polityków²².

W opinii Lidii Rudzińskiej, na Twitterze przeważają konta tworzone tylko na potrzeby kampanii wyborczych, które nie są prowadzone po ich zakończeniu²³. Istnieją jednak profile, które nie pasują do tej tezy. W 2015 roku Twitter miał trzech liderów: Roberta Lewandowskiego, Dawida Kwiatkowskiego i Andrzeja Dudę²⁴. Ten ostatni bardzo udziela się w serwisach *social media*. Prezydent posiada dwa konta na Twitterze: prywatne – @AndrzejDuda – od października 2010 roku oraz oficjalne – @prezydentpl. Konto prywatne obserwuje 357 tys. osób, z czego pre-

¹⁸ Ł. Rogojasz, *Kampania w internecie. Kandydaci wylogowani z sieci*, „Newsweek”, <http://polska.newsweek.pl/wybory-prezydenckie-2015-kampania-w-internecie-social-media,artykuly,362806,1,2.html>, (dostęp: 19.08.2015).

¹⁹ E. Mistewicz, *Dziesięć mitów Twittera*, „Nowe Media” 2012, nr 1, s. 46.

²⁰ J. Makowski, *Twitter nie zapomina. Czego muszą nauczyć się politycy*, <http://opinie.newsweek.pl/twitter-konczy-10-lat-politycy-na-polskim-twitterze,artykuly,382426,1.html>, (dostęp: 21.04.2015).

²¹ Raporty publikowane przez Instytut Monitorowania Mediów pozwalają na wysnucie wniosku, że rola mediów społecznościowych w dziennikarstwie wciąż wzrasta. „Facebook i Twitter bardziej opiniotwórcze niż telewizja” to komentarz do raportu z czerwca 2012 roku, w którym zestawiono FB i TT z tytułami prasowymi i innymi mediami. Media społecznościowe (FB, TT, YouTube) były cytowane częściej niż stacje telewizyjne. Zob. *Media społecznościowe są cytowane częściej niż telewizja*, <http://www.press.pl/newsy/internet/pokaz/39588,Media-spoecznościowe-sa-cytowane-czesciej-niz-telewizja>, (dostęp: 13.12.2013).

²² Tomasz Gackowski w pierwszym kwartale 2014 roku przeprowadził badania, których celem było dokonanie wieloaspektowej analizy aktywności polskich polityków na Twitterze. W trakcie kodowania materiału badawczego wyróżnił sześć kategorii dotyczących retweetów. Zob. T. Gackowski, *Twitter w rękach polityków. Rzecz o metodologii i potencjale badań mediów społecznościowych* [w:] *Metodologie badań medioznawczych*, Warszawa 2014, s.175.

²³ L. Rudzińska, *Twitter jako skuteczne narzędzie w pracy dziennikarza*, [w:] *E-gatunki. Dziennikarz w nowej przestrzeni komunikowania*, red. W. Godzic, Z. Bauer, Warszawa 2015, s.223.

²⁴ M. Wieczorek, *Twitter w Polsce – podsumowanie 2015 roku*, <https://blog.sotrender.com/pl/2016/01/twitter-w-polsce-podsumowanie-2015-r-infografika/#close>, (dostęp: 21.04.2015).

zydent zaledwie 800²⁵. Na tym profilu głowy państwa pojawiło się do tej pory ponad 7 tys. *tweetów*. Tabela poniżej prezentuje najbardziej angażujące wpisy prezydenta z 2015 roku.

Siła prezydenta na Twitterze tkwi w tym, że on rzeczywiście tam funkcjonuje. Chętnie odpowiada na pytania, podaje dalej informacje, a nawet składa swoim twitterowym znajomym życzenia urodzinowe, wysyła uśmiechnięte emotikony, czasem pociesza i zapewnia, że trzyma za nich kciuki.

W kampanii wyborczej Twitter był niewątpliwie atutem Andrzeja Dudy. Media społecznościowe to jednak nie tylko wygodny komunikator – nawet profesjonalnie obsługiwane, mogą mocno wizerunkowi zaszkodzić. W marcu 2016 roku media krajowe zajęły się twitterową aktywnością prezydenta Andrzeja Dudy. Głównym tematem materiałów dziennikarskich stały się osoby, które prezydent obserwuje w serwisie. Między innymi było to gro nastolatków o tajemniczych nickach, takich jak „ruchadło leśne”, „foczka”, „karolina wazelina” i „pimpus sadelko”.

Tabela nr 2. Najbardziej angażujące *tweety* Andrzeja Dudy z 2015 roku

TREŚĆ TWEETA /data	LICZBA RETWEETÓW	LICZBA ULUBIONYCH	LICZBA ODPOWIEDZI
Wszystkim TT-owiczom składam serdeczne życzenia spokojnych i dobrych Świąt Bożego Narodzenia, spędzonych w miłej, rodzinnej atmosferze. /24.12.2015	1 021	3 886	864
Uprzejmie proszę jutro wszystkich pracodawców i szefów o wyrozumiałość. Jest z czego się cieszyć! ;-))) /11.10.2015	1 425	3 006	280
Smutek, żal i gniew. Wyrazy współczucia Francuzów, zwłaszcza Rodzin które straciły najbliższych. Jesteśmy z Wami myślą, żalem i modlitwą. /14.11.2015	1 747	2 857	86
Kochani, wszystkim którzy wspierali mnie w kampanii i tym którzy przyszli na spotkania ze mną z całego serca DZIĘKUJĘ! Jesteście WSPANIALI! /23.05.2015	1 039	2 825	587
Podziękowania dla Wszystkich Wyborców. Gratulacje dla PJK, BSz i PiS, wyrazy szacunku dla Wszystkich Którzy Walczyli. Jedna jest Polska!;-) /25.10.2015	981	2 504	424

Źródło: Opracowanie własne autora.

Eksperci i dziennikarze zwracali uwagę, że wśród obserwowanych przez Andrzeja Dudę nie ma „żadnych dyplomatów, liczących się w świecie autorytetów, światowych czy polskich choćby polityków, za to zaskakująco wielu nastolatków”²⁶. Konta osób, z którymi wchodził w interakcje prezydent zaczęły być coraz bardziej monitorowane przez media. Dziennikarze i ko-

²⁵ Stan na 29 maja 2016 roku.

²⁶ Por. *Foczka, Karolina Wazelina, Pimpus Sadelko. Czyli kogo śledzi na Twitterze Andrzej Duda*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1654208,1,foczka-karolina-wazelina-pimpus-sadelko-czyli-kogo-sledzi-na-twitterze-andrzej-duda.read>, (dostęp: 17.03.2016).

mentatorzy pytali, czy „używane przez tych twitterowiczów słowa powszechnie uważane za wulgarne nie ujmują głowie państwa dostojństwa, godności i szacunku”²⁷. Kancelaria prezydenta nie reagowała na głosy, które mówiły: „doradcy prezydenta zaspali”. W odpowiedzi, jaką biuro prasowe skierowało do dziennikarki „Gazety Wyborczej” można przeczytać, że:

*Informacje dotyczące sposobu prowadzenia prywatnego konta na portalu społecznościowym nie stanowią informacji o działaniach podejmowanych przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę w ramach sprawowanego urzędu Prezydenta RP i tym samym nie stanowią informacji publicznych*²⁸.

Wydaje się jednak, że prezydent nie wyciągnął wniosków z głosów zarzucających mu zbyt dużą frywolność w doborze i realizacji kontaktów z użytkownikami Twittera. Pod koniec kwietnia na prywatnym profilu znów pojawiły się rozmowy z fanami. Prezydent wrzucił do serwisu swoje zdjęcie, które miało być dowodem, że to faktycznie on odpowiada na zaczepki użytkowników. Pod zdjęciem (Ryc.2) nawiązała się m.in. taka rozmowa:

@EwaWac: Okey ale i tak brzydko Pan wyszedł :D

@AndrzejDuda: Facet jest tylko trochę brzydszy od diabła. Kobiety zawsze są piękne.

Taki już jest ten świat. ;-): - odpisał prezydent.

Zasadnicze zdaje się tu być pytanie, czy działalność Andrzeja Dudy nie przekłada się na wizerunek urzędu, który sprawuje. W Sieci nie brakuje głosów, że taka aktywność (nawet prywatna) głowie państwa nie przystoi.

Powszechne zdaje się być stwierdzenie, że „w Internecie nic nie ginie”. Bywa tak, że osoby publiczne starają się usuwać efekty swojej działalności w Sieci. Nie zawsze jest to jednak proste. Co więcej – powstają rozwiązania, które nie pomagają światu zapomnieć o takich występach, co potwierdza jedna z aplikacji portalu *mojepanstwo.pl*.

²⁷A. Kublik, *Prezydent Andrzej Duda ćwierka niepublicznie. Historia korespondencji z Kancelarią Prezydenta*, <http://wyborcza.pl/1,75968,19921227,prezydent-andrzej-duda-cwierka-niepublicznie-historia-korespondencji.html>, (dostęp: 20.04.2016).

²⁸ Tamże.

Ryc. 1. Opisywane selfie Andrzeja Dudy z kwietnia 2016 roku



Źródło: <https://twitter.com/AndrzejDuda>, dostęp w dniu: 30.04.2016 r.

MojePaństwo.pl i usunięte tweety

Wydawcą portalu *mojePaństwo.pl* jest Fundacja ePaństwo – niezależna organizacja pozarządowa działająca na rzecz rozwoju demokracji w Polsce. Według danych zawartych na stronie organizacji, „Fundacja ePaństwo działa na rzecz rozwoju demokracji, otwartej i przejrzystej władzy oraz zaangażowania obywatelskiego. Wykorzystując moc Internetu i nowe technologie otwieramy różne zasoby danych publicznych i bezpłatnie udostępniamy je obywatelom. Dajemy obywatelom wiedzę i narzędzia do ulepszania swojego państwa”²⁹. Na stronie internetowej *mojepanstwo.pl* można znaleźć szereg aplikacji, które mają pomóc „kontrolować i wpływać na działanie państwa”³⁰. Dzięki udostępnionym rozwiązaniom można m.in. prześledzić działania wybranych instytucji państwowych i zapoznać się ztworzonymi przez nie raportami i analizami, tworzyć i wysyłać wnioski o dostęp do informacji publicznej czy monitorować prace polskiego Sejmu.

W kontekście niniejszego artykułu najbardziej interesująca jest aplikacja MEDIA, która pozwala śledzić aktywność sektora publicznego na Twitterze. Dzięki niej można m.in. podglądać wpisy polityków, urzędów, miast, komentatorów politycznych, organizacji NGO czy partii politycznych. Pod koniec marca 2016 roku, serwis *mojepanstwo.pl* wprowadził funkcję, która umożliwia sprawdzenie, jakie *tweety* usunął ze swojego konta polityk, dziennikarz czy inna osoba publiczna. Nie jest to pierwsza tego typu aplikacja. Na świecie znane są serwisy tj. Diplotwoops czy

²⁹<http://epf.org.pl/pl/>, (dostęp: 29.05.2016).

³⁰Tamże.

Politwoops, które zajmowały się gromadzeniem informacji o skasowanych wpisach polityków³¹. Niektórzy eksperci uznają takie działania za bezprawne³².

W ramach analizy, autorka niniejszego tekstu postanowiła sprawdzić, jakie treści usuwają właściciele najbardziej angażujących profili na Twitterze z kategorii POLITYKA³³. Do analizy, za zestawieniem serwisu *mojepanstwo.pl*, wybrano następujące profile: Andrzej Duda; Kancelaria Prezydenta; Stanisław Koziej; Radosław Sikorski; Donald Tusk; Borys Budka; Jacek Saryusz-Wolski; Beata Szydło; Joachim Brudziński; Patryk Jaki.

Na kontach wymienionych polityków w toku analizy zarejestrowano ok. 200 usuniętych *tweetów*³⁴. Ich liczba nierównomiernie rozkładała się na poszczególne osoby: np. Donald Tusk nie usunął żadnego wpisu, Beata Szydło zaledwie jeden, natomiast najwięcej *tweetów* skasowała Kancelaria Prezydenta oraz były minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski. To, że wskazani politycy usuwali swoje wpisy to jedna sprawa. Kwestią najważniejszą pozostaje treść skasowanych wiadomości. Wydawać by się mogło, że będą to informacje, których należy się wstydzić i dlatego zostały usunięte. Okazuje się jednak, że gro z tych prawie dwustu *tweetów* było kasowanych z dość codziennych i mało oburzających przyczyn.

Przede wszystkim usunięte wpisy były powtórzeniami *tweetów*, które w mikroblogu nadal funkcjonują. Prawdopodobnie wiadomości wysłały się kilka razy, a ich nadmiar był redukowany przez administrującego kontem. Duża część z tych *tweetów* zawierała też błędy ortograficzne, literówki, złą składnię, niepoprawnie zapisane linki, które nie kierowały do zamierzonych stron. Wśród usuniętych zdarzały się również nieprzemyślane retweety czy wpisy, które w pewien sposób były niedokończone. W tej grupie można też wymienić wiadomości o znikomej wartości np. *Zamieściłem(am) nowe zdjęcie na Facebooku* (Borys Budka), które wynikały raczej z powiązania różnych kont w serwisach społecznościowych. Jedynym wpisem, który mógłby zostać uznany za taki, którego należałoby się wstydzić jest *tweet* Kancelarii Prezydenta odnoszący się do wypowiedzi Andrzeja Dudy o poparciu odebrania lotnisku im. Lecha Wałęsy. To zdarzenie również obilo się echem w krajowych mediach.

³¹ *Twitter utrudnia zbieranie skasowanych wpisów polityków? To też problem "rządowego Facebooka"*, <http://di.com.pl/twitter-utrudnia-zbieranie-skasowanych-wpisow-politykow-to-tez-problem-rzadowego-facebooku-52911>, (dostęp: 15.03.2016).

³² Prawniczka Maja Werner pisze, że tworząc konto w serwisie Twitter udzielamy witrynie licencji i prawa do udzielania sublicencji. W rezultacie zgadzamy się na przykład na to, by każdy mógł nasz *tweet* osadzić na swojej stronie internetowej jako cytaty z posta. Z chwilą usunięcia tego *tweeta* z serwera, powyższa „wrzutka” natychmiastowo i automatycznie powinna zniknąć ze wszystkich miejsc w sieci. Tymczasem Moje Państwo nie honoruje tego typu rozwiązania. Administratorzy strony stworzyli mechanizm zabezpieczający *tweety*, odbierając prawo nie tylko do dysponowania własnymi wypowiedziami, ale też np. korygowania pomyłek czy przypadkowo opublikowanych treści. Zob. M. Werner, *MojePaństwo.pl od dziś zbiera usunięte tweety znanych ludzi. Szkoda, że robi to bezprawnie*, <https://bezprawnik.pl/usuniete-tweety-politykow/>, (dostęp: 14.04.2016).

³³ Najbardziej angażujące profile to według serwisu *mojepanstwo.pl* profile, których *tweety* uzyskały największe liczby retweetów, polubień i komentarzy.

³⁴ Analizowano *tweety* z marca, kwietnia i maja 2016 roku.

Ryc. 2. Usunięty reetweet Beaty Szydło z 20 maja 2016 r.

Źródło: https://mojepanstwo.pl/dane/twitter_accounts/15,beata-szydlo/usuniete, dostęp w dniu 24.05.2016r.

Podsumowanie

Politycy coraz śmielej poruszają się w obszarze Internetu i mediów społecznościowych. Narzędzia, jakie udostępniła Sieć niezaprzeczalnie zmieniły dynamikę komunikacji politycznej. Trudno dziś wyobrazić sobie działaczy sceny politycznej bez własnej strony internetowej czy konta np. na Facebooku. Z badań przeprowadzonych przez autorkę niniejszego tekstu wynika, że również polskie partie i ich liderzy nie ignorują mediów społecznościowych³⁵. Należy przyznać, że konta partii są jednak częściej aktualizowane. Nie zawsze dzieje się tak w przypadku ich liderów. Przykładem w tym kontekście może być Jarosław Kaczyński, który nie ma oficjalnego konta w żadnym serwisie. Jest to zupełne odwrócenie sytuacji w porównaniu do zarządzanego przez niego ugrupowania, które dobrze radzi sobie w Sieci³⁶.

Najbardziej upolitycznionym nowym medium, nie tylko w Polsce ale i na świecie, jest Twitter. Jego pierwsza oficjalna aktualizacja miała miejsce 21 marca 2006 roku. Mimo że niedawno TT skończył dziesięć lat, nie od początku jego powstania wiadomo było, czym tak naprawdę powinien być. Wciąż spierali się o to współzałożyciele: Jack Dorsey uważał, że za pomocą TT może wyrazić to, co dzieje się z nim. Evan Williams był zdania, że za pośrednictwem serwisu można dowiedzieć się, co dzieje się wokół niego. Jak pisze Nick Bilton, obaj nie dostrzegali, że każda z tych koncepcji jest trafna i każda ma udział w tym, czym dziś jest „ćwierkający” serwis³⁷.

³⁵ Autorka niniejszego tekstu we wrześniu 2015 roku przeprowadzała analizę mającą na celu ukazać, jak w *social media* radzą sobie polskie partie polityczne i ich liderzy. Przeanalizowane zostały konta partii VII kadencji Sejmu, które miały największą liczbę posłów (Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość, Ruch Palikota, Polskie Stronnictwo Ludowe, Sojusz Lewicy Demokratycznej) oraz ich liderów. Zob. M. Siudak, *Polityka a nowe media. Różne oblicza obecności polityków w Sieci*, [w:] *Sieć: komunikacja, obecność, konsumpcja. Od teorii do pragmatyki użytkowania*, red. D. Myślak, M. Siudak, Olsztyn 2016, s. 89-113.

³⁶ Tamże, s.106.

³⁷ N. Bilton, *Twitter: Prawdziwa historia o bogactwie, władzy, przyjaźni i zdradzie*, Gliwice 2015, s. 91.

Użytkownicy Twittera często w 140 znakach informują o ważnych wydarzeniach szybciej niż serwisy informacyjne. M.in. za to serwis pokochali politycy. Dzięki niemu poniekąd uniezależnili się od tradycyjnych mediów, nie potrzebują pośredników w przekazywaniu informacji i szybciej docierają do swoich wyborców. Największy rozgłos Twitterowi przyniosły wybory prezydenckie w USA w 2008 roku. Wówczas, tylko w czasie jednej konwencji 1,4 mln aktywnych użytkowników wysłało ponad 365 tys. *tweetów* dotyczących obu największych partii: Republikanów i Demokratów³⁸. Od tamtej pory lawinowo wzrastała popularność serwisu. Potwierdza to raport „Twiplomacy”, opracowany przez agencję Burson-Marsteller. Z jego lektury wynika, że „86 proc. rządów wszystkich 193 krajów należących do ONZ jest obecnych na Twitterze; osobiste konta ma 172 przywódców”³⁹.

Bez wątpienia szybkość i bezpośredniość jaką oferuje Twitter to powody wpadek, jakie w tym środowisku sieciowym się zdarzają, również politykom. Powszechnym jest fakt, że osoby publiczne starają się usuwać efekty swojej działalności w Sieci. Nie zawsze się to im udaje. Powstają bowiem rozwiązania, które nie pomagają światu zapomnieć o skasowanych informacjach, co potwierdza aplikacja MEDIA portalu *mojepanstwo.pl*. Prócz tego, że pozwala ona śledzić aktywność sektora publicznego na Twitterze, umożliwia też sprawdzenie, jakie *tweety* usunął ze swojego konta np. polityk. Analiza przeprowadzana na potrzeby niniejszego tekstu pozwala na wysnucie wniosku, że nie zawsze usuwane komunikaty są tymi, o których osoby publiczne wolałyby zapomnieć. Spośród ponad dwustu przeanalizowanych *tweetów*, zaledwie jeden mógłby zostać zaklasyfikowany do kategorii „wstydlive”. Kiedy uważnie prześledzi się to, co jest z serwisu usuwane, okazuje się, że w głównej mierze jest to powodowane błędami czy zbyt szybkim udostępnianiem treści. Można stwierdzić, że na analizowanych kontach polityków prawie nie było wpisów, których naprawdę należałoby się wstydzić. Jak pokazał przykład Andrzeja Dudy, komunikaty, które można uznać za ujmujące politykom czy sprawowanemu urzędowi, wcale skasowane nie zostały.

Bibliografia:

- Barney D., *Spółeczeństwo sieci*, Warszawa 2008.
- Bendyk E., *Jak internet zmienia politykę*, „Polityka” 2015, nr 24.
- Bilton N., *Twitter: Prawdziwa historia o bogactwie, władzy, przyjaźni i zdradzie*, Gliwice 2015.
- Dobek-Ostrowska B., *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Warszawa 2006.
- Gackowski T., *Twitter w rękach polityków. Rzecz o metodologii i potencjale badań mediów społecznościowych* [w:] *Metodologie badań mediodnawczych*, Warszawa 2014.
- Jakubowicz K., *Media a demokracja w XXI wieku. Poszukiwanie nowych modeli*, Warszawa 2013.

³⁸ Tamże, s.133.

³⁹ PAP, *Politycy na Twitterze*, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/politycy-na-twitterze/kq2n33>, (dostęp: 18.08.2015).

- Jakubowicz K., *Nowa ekologia mediów. Konwergencja a metamorfoza*, Warszawa 2011.
- Karnowski M., Mistewicz E., *Anatomia władzy*, Warszawa 2010.
- Lakomy M., *Demokracja 2.0 Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013.
- Mistewicz E., *Dziesięć mitów Twittera*, „Nowe Media” 2012, nr 1.
- PAP, *Politycy na Twitterze*, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/politycy-na-twitterze/kq2n33>.
- Pierzchalski F., *Podmiotowość sprawcza on-line – kilka uwag na temat cyberaktywizmu politycznego*, [w:] *Wirtualizacja: problemy, wyzwania, skutki*, red. L.W. Zacher, Warszawa 2013.
- Płudowski T., *Komunikacja polityczna w amerykańskich kampaniach wyborczych*, Warszawa 2008.
- Polko P., *Agitacja polityczna na portalach społecznościowych – case study wyborów parlamentarnych z 2011 roku*, [w:] *Współczesne społeczeństwo w wirtualnej rzeczywistości – wielość szans i dylematów*, red. Z. Dacko-Pikiewicz, M. Walancik, Kraków 2014.
- Rudzińska R., *Twitter jako skuteczne narzędzie w pracy dziennikarza* [w:] *E-gatunki. Dziennikarz w nowej przestrzeni komunikowania*, red. W. Godzic, Z. Bauer, Warszawa 2015.
- Sadlok M., *Demokracja 2.0, czyli wpływ mediów interaktywnych na kształtowanie nowej rzeczywistości politycznej*, [w:] *Mediatyzacja kampanii politycznych*, red. M. Kolczyński, M. Mazur, S. Michalczyk, Katowice 2009.
- Siudak M., *Polityka a nowe media. Różne oblicza obecności polityków w Sieci*, [w:] *Sieć: komunikacja, obecność, konsumpcja. Ode teorii do pragmatyki użytkowania*, red. D. Myślak, M. Siudak, Olsztyn 2016.
- Scheffs Ł., *Internet w „wieku fabrykowanych wizerunków”. Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 roku*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013.
- Shih C., *Era Facebooka. Wykorzystaj sieci społecznościowe do promocji, sprzedaży i komunikacji z Twoimi klientami*, Gliwice 2012.
- <http://opinie.newsweek.pl/>.
- <http://tajnikipolityki.pl/>.
- <http://www.polityka.pl/>.
- <http://www.wirtualnemedi.pl/>.
- <http://wyborcza.pl/>.
- <https://bezprawnik.pl/>.

Nota o autorze:

Martyna Małgorzata Siudak – doktorantka na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie na specjalności literaturoznawstwo, absolwentka kierunku Dziennikarstwo i Komunikacja Społeczna na tej samej uczelni. Od 2011 r. Prezes Studenckiego Koła Afrykanistycznego, ambasador Fundacji 2065 im. Lesława Pagi, współpracownik „Gazety Wyborczej” i magazynu „Made in Warmia&Mazury” w Olsztynie. Zainteresowania badawcze: społeczne aspekty nowych mediów, socialwebbing, dyskurs polityczny w nowych mediach.

Działalność wybranych koncernów motoryzacyjnych w czasie kryzysu finansowego od 2008 roku z uwzględnieniem działalności rządu USA w stosunku do rynku motoryzacyjnego

Streszczenie

Kryzys finansowy, który rozpoczął się w 2008 roku negatywnie wpłynął na wiele państw na świecie. Zapoczątkowany został w obrębie gospodarki USA – największej na świecie. Jednym z sektorów, który odczuł skutki kryzysu jest przemysł motoryzacyjny. W artykule wyjaśniono przyczyny powstania kryzysu oraz jego wpływ na działalność sektora motoryzacyjnego uwzględniając zaangażowanie się rządu USA oraz opierając się na działalności jednych z największych koncernów motoryzacyjnych: General Motors oraz Chryslera.

Słowa kluczowe: przemysł motoryzacyjny, kryzys finansowy, General Motors, Chrysler.

Summary

The financial crisis started in 2008, leaving a painful influence on many countries in the world. Symbolic place its outbreak is considered United States-one of the largest economies in the world. One of the sectors that has suffered the effects of the crisis is the automotive industry. The article explains the reasons of the crisis and its impact on the automotive sector activity having regard to the involvement of the U.S. government and relying on the activities of some of the largest automotive companies: General Motors and Chrysler.

Key words: automotive industry, financial crisis, General Motors, Chrysler.

Wstęp

Kryzys finansowy, który symbolicznie został zapoczątkowany przez ogłoszenie upadłości przez bank Lehman Brothers w 2008 roku odcisnął znaczące piętno na wielu gospodarkach na całym świecie. Zjawisko to także w znacznym stopniu negatywnie wpłynęło na światowy sektor motoryzacyjny, w którym pracuje wiele milionów osób. Od 2008 roku spadł znacząco popyt na samochody, przez co koncerny motoryzacyjne zostały zmuszone obniżyć produkcję pojazdów. Działanie to zadziało jak efekt domina: przedsiębiorstwa osiągały straty w związku z czym musiały zamykać fabryki i zwalniać pracowników. Miasta, których gospodarka w dużym stopniu opierała się na sektorze motoryzacyjnym zaczęły coraz bardziej się zadłużać. Dobrym przykładem jest amerykańskie Detroit, w którego okolicach swoje główne siedziby posiadały największe koncerny samochodowe: General Motors, Chrysler oraz Ford. W 2013 roku miasto to jako pierwsze w historii ogłosiło bankructwo.

Autor w artykule chce potwierdzić prawdziwość następującej tezy: „kryzys finansowy od 2008 roku negatywnie wpłynął na amerykański sektor motoryzacyjny, który jest ważną gałęzią gospodarki USA”. W związku z tym, celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jaką rolę pełni amerykański sektor motoryzacyjny na świecie?
- Jaką rolę pełni przemysł motoryzacyjny w amerykańskiej gospodarce?
- Jakie działania poczyniły władze USA w czasie kryzysu finansowego po 2008 roku w stosunku do wybranych amerykańskich koncernów motoryzacyjnych?

Aby dokonać próby potwierdzenia założonej tezy należy rozpocząć rozważania od zrozumienia przyczyn powstania kryzysu, które zostały zawarte w pierwszej części artykułu. W kolejnej części przedstawiono wpływ kryzysu na gospodarkę Stanów Zjednoczonych oraz na światowy rynek motoryzacyjny. Na koniec dokonano analizy aktywności amerykańskich koncernów General Motors oraz Chrysler w czasie ostatniego globalnego kryzysu finansowego uwzględniając zaangażowanie władz USA w ich działalność.

Przegląd literatury

Analizując podjęte zagadnienie autor miał na celu przedstawienie podobieństw i różnic w działalności rządów Chin i Stanów Zjednoczonych w stosunku do rodzimego przemysłu motoryzacyjnego oraz ogólną sytuację wybranych chińskich i amerykańskich koncernów samochodowych. Literatura książkowa, dzięki której można dokonać analizy rynku motoryzacyjnego jest stosunkowo uboga. W związku z tym w celu podjęcia próby odpowiedzi na zadane pytania badawcze autor opierał się przede wszystkim na źródłach internetowych dotyczących biznesu (np. www.bankier.pl) czy ogólnej tematyki motoryzacyjnej (np. www.autogaleria.pl, www.moto.pl). Do wyjaśnienia niektórych pojęć branżowych posłużyła Encyklopedia Britannica

(www.britannica.com). Istotną pozycją, która szczególnie pozwoliła na dokonanie analizy przyczyn powstania kryzysu finansowego był artykuł Przemysław Pacuły pt. „Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych i jego możliwe konsekwencje”. Do wyjaśnienia powyższego zagadnienia posłużyły również pozycje Andrzeja Małkiewicza pt. „Kryzys. Polityczne, ekologiczne i ekonomiczne uwarunkowania” oraz Adama Oleksiuka i MykoliVashchenko pt. „Międzynarodowe stosunki ekonomiczne: Gospodarcze wyzwania XXI wieku”.

W celu analizy działalności wybranych koncernów motoryzacyjnych w czasie kryzysu finansowego skorzystano z informacji zawartych na stronach internetowych: www.moto.pl, www.motoryzacja.autogaleria.pl, wyborcza.biz oraz w źródłach anglojęzycznych: money.cnn.com. Pozycją, która pozwoliła na analizę spółki Chrysler był artykuł N. Kinga i J. McCraclem pt. „Kulisy walki między Chryslerem, jego potężnymi wierzycielami a rządem USA”¹.

Wykorzystano również dwa artykuły anglojęzyczne: pierwszy z nich autorstwa Josepha Porchetta pt. „Ethical analysis of General Motors Ignition-Switch Recall” dotyczący zmiany na stanowisku prezesa General Motors i jej wpływu na działalność koncernu pod względem etycznym² i drugi autorstwa Roxany D. Maiorescu pt. „Crisis management at General Motors and Toyota: An analysis of gender-specific communication and media coverage”, w którym autorka dokonuje analizy komunikacji podczas sytuacji kryzysowych na najwyższych szczeblach w zależności od płci na przykładzie General Motors i Toyoty³.

Po dokonaniu przeglądu dostępnej literatury postanowiono skupić się przede wszystkim na stosunku władz USA do amerykańskiego przemysłu motoryzacyjnego opierając się na relacjach rządu z dwoma znaczącymi koncernami: General Motors i Chryslerem.

Przyczyny wybuchu kryzysu

W celu wyjaśnienia tematyki podjętego problemu badawczego należy rozpocząć od wyjaśnienia przyczyn powstania kryzysu finansowego oraz jego wpływu na gospodarkę Stanów Zjednoczonych i rynek motoryzacyjny.

Kryzys finansowy, który powstał w 2008 roku ma swoje źródło w Stanach Zjednoczonych. To tam 15 września 2008 roku została ogłoszona upadłość jednego z największych banków inwestycyjnych na świecie: Lehman Brothers⁴. Obecnie pomiędzy prawie każdym państwem na świecie występują różne współzależności ekonomiczne. Ze względu na nie kryzys w bardzo

¹ N. King, J. McCraclem, *Kulisy walki między Chryslerem, jego potężnymi wierzycielami a rządem USA*, „Dziennik”, dod. „The Wall Street Journal Polska” 2009, nr 111, s. 6-7.

² J. Porchetta, *Ethical analysis of General Motors Ignition-Switch Recall*, https://www.researchgate.net/publication/279852676_Ethical_Analysis_of_General_Motors_Ignition-Switch_Recall, (dostęp: 24.05.2016).

³ R.D. Maiorescu, *Crisis management at General Motors and Toyota: An analysis of gender-specific communication and media coverage*, „Public Relations Review” 2016, vol. 42, issue 4, s. 556-563.

⁴ <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Swietnosc-i-upadek-Historia-banku-Lehman-Brothers-1849863.html>, (dostęp: 25.05.2016).

szybkim tempie rozprzestrzenił się na cały świat. W największym stopniu dotknięte zostały kraje o bardzo rozwiniętej gospodarce. Szczególnie te, które posiadały bardzo rozwinięty system bankowy usługowy oraz produkcyjny ze szczególnym uwzględnieniem głównych producentów samochodów na świecie: USA, Japonię, Francję i Niemcy. Mimo działań tych państw, mających na celu zapobieżenie skutkom kryzysu ekonomicznego, stał się on największym od lat 30 XX w.⁵.

Po zakończeniu Wielkiego Kryzysu z lat 30 XX wieku w USA rozpowszechniły się kasy pożyczkowe, które miały wspomagać budownictwo. Coraz większa liberalizacja kontroli doprowadziła do sytuacji, w której podmioty te zaczęły udzielać kredytów hipotecznych bez odpowiednich zabezpieczeń. Fundusze pożyczkowe stały się interesującym polem inwestycji dla funduszy hedgingowych⁶ a następnie dla banków⁷. Rosnące nieustannie ceny nieruchomości skłaniały instytucje kredytowe do udzielania pożyczek nawet osobom bez stałego dochodu, ponieważ uznawano, że sam dom będzie wystarczającym zabezpieczeniem hipoteki. Były to tzw. kredyty *subprime*⁸, których oprocentowanie było wyższe niż innych kredytów. Nie zniechęcało to jednak ludzi do zadłużania się w ten sposób. Z czasem ceny nieruchomości zaczęły się obniżać poprzez między innymi podniesienie stóp procentowych przez Zarząd Rezerwy Federalnej z 1 procenta w 2003 roku do 5,25 proc. w 2006 roku⁹. W związku z tym koszty kredytów nowych i już udzielonych przez banki gwałtownie wzrosły. Przez to nastąpiło obniżenie popytu na nieruchomości oraz coraz większe problemy z terminowym spłacaniem rat hipotecznych przez obywateli USA. Banki zaczęły przejmować nieruchomości i próbowały sprzedawać je na rynku wtórnym. Coraz większa ilość nieruchomości znajdujących zmuszała do sprzedawania ich po coraz niższych cenach.

Z czasem ceny nieruchomości osiągnęły tak niski pułap, że zysk z ich sprzedaży nie pokrywał strat. Do końca 2007 roku kolejne instytucje zaczęły ujawniać gigantyczne deficyty spowodowane niespłaconymi kredytami hipotecznymi. W ten sposób pękła tzw. „bańka hipoteczna”, czyli nieuzasadniony sztuczny wzrost cen nieruchomości w USA¹⁰. Szacuje się, że w 2007 roku około 1 procenta wszystkich nieruchomości w Stanach Zjednoczonych znajdowało się w różnych stadiach procedury przejęcia i liczba ta stale się powiększała. Oblicza się, że do 1 października

⁵ P. Pacuła, *Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych i jego możliwe konsekwencje*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 9-10, s. 105.

⁶ Fundusze typu „hedge” są specyficznym rodzajem funduszu inwestycyjnego. Charakteryzują się takimi cechami jak: pobieranie opłat za zarządzanie kapitałem uzależnione od wyników inwestycyjnych, stosowanie zaawansowanych technik inwestycyjnych oraz dźwigni finansowej czy szukanie możliwości osiągnięcia zasków niezależnie od sytuacji na rynku.

⁷ P. Pacuła, dz. cyt., s. 105.

⁸ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/913634/credit-score#ref1174640/>, (dostęp: 05.05.2016).

⁹ <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/> (dostęp: 05.05.2016).

¹⁰ A. Oleksiuk, M. Vashchenko, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne: gospodarcze wyzwania XXI wieku*, Warszawa 2010, s. 210-211.

2008 roku łączne światowe straty instytucji finansowych z tytułu kredytów subprime wyniosły około 590 mld dolarów¹¹.

Inną ważną przyczyną pojawienia się kryzysu finansowego był wzrost cen ropy i produktów petrochemicznych. Z tego powodu firmy naftowe bardzo dobrze prosperowały, natomiast w innych branżach przedsiębiorstwa odnosiły straty. Wśród pięciu największych firm na świecie, aż trzy były przedsiębiorstwami z branży paliwowej¹².

Stany Zjednoczone są trzecim na świecie (po Arabii Saudyjskiej i Rosji) producentem ropy naftowej, jednak w związku z ogromną konsumpcją, jej import jest dla nich niezbędny. Mieszkańcy USA stanowią około 5 procent ludności świata, ale zużywają 25 procent światowej produkcji ropy, dlatego cena ropy jest dla nich tak istotna. Jej wzrost o prawie 100 dolarów za baryłkę¹³ tak podwyższył koszty utrzymania samochodu i wielu Amerykanów ograniczyło jego użycie, a przede wszystkim zrezygnowało z kupna nowego pojazdu. Spowodowało to spowolnienie produkcji i sprzedaży w przemyśle motoryzacyjnym, jednym z trzonów amerykańskiej gospodarki od lat 80. W 2008 roku zaczęła spadać sprzedaż amerykańskich samochodów w Chinach i Indiach gdzie były wypierane przez rodzime marki (w Indiach przez Tata Motors, w Chinach przez m.in. BYD, Geely). Wzrost cen ropy spowodował zwiększenie się ponoszonych kosztów przez przedsiębiorstwa. Z powodu coraz mniejszego popytu na dobra i usługi nie można było podnieść cen sprzedaży w celu zoptymalizowania wyniku finansowego¹⁴.

Wpływ kryzysu na gospodarkę USA

W 2008 roku sytuacja była na tyle poważna, że rząd USA został zmuszony podjąć zdecydowane kroki ratowania gospodarki. Szacuje się, że w ciągu 2008 roku rząd USA wsparł amerykański rynek finansowy kwotą około 600 mld dol. (w postaci pożyczek, gwarancji i programów restrukturyzacyjnych)¹⁵.

Mimo zaangażowania ogromnych środków finansowych mających na celu uspokojenie sytuacji na rynkach, kryzys pogłębiał się. Nawet najbardziej znane i szanowane przedsiębiorstwa znalazły się na krawędzi upadku. W związku z tym administracja państwowa opracowała kompleksowy plan ratowania gospodarki (tzw. *Plan Paulsona*), którego głównym celem był wykup za około 700 mld dolarów najbardziej ryzykownych długów instytucji finansowych¹⁶. Wszedł on w życie 3 października 2008 roku.

¹¹ <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive+&sid=aTnSkhVqPVPE>, (dostęp: 05.05.2016).

¹² http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2008/full_list/, (dostęp: 06.05.2016).

¹³ <http://www.wtrg.com/prices.htm>, (dostęp: 6.05.2016).

¹⁴ A. Małkiewicz, *Kryzys. Polityczne, ekologiczne i ekonomiczne uwarunkowania*, Warszawa 2010, s. 85-86.

¹⁵ P. Pacuła, dz. cyt., s. 108.

¹⁶ <http://www.washingtontimes.com/news/2008/sep/28/summary-emergency-economic-stabilization-act-2008/>, (dostęp: 6.05.2016).

Powyższy plan stanowi jedynie część działań, które rząd USA poczynił w celu ratowania swojej gospodarki. Szacuje się, że suma zobowiązań, gwarancji i bezpośrednich interwencji sięga 7,7 biliona dolarów¹⁷.

Działania władz USA wzbudzały kontrowersje, ponieważ zwiększał się znacząco poziom ingerencji w gospodarkę. Uważa się, że zwiększenie długu publicznego działa tylko na krótki czas, które w dłuższym okresie jeszcze bardziej będzie pogłębiać poziom zadłużenia gospodarki USA. Jednak za prezydentury Baracka Obamy uchwalono Ustawę o Amerykańskim Ożywieniu Gospodarczym i Reinwestycjach (potocznie zwany „pakietem stymulacyjnym”), który wszedł w życie 17 lutego 2009 roku. Miał on za zadanie ożywić gospodarkę amerykańską poprzez rozdysponowanie kolejnych 787 mld dolarów w formie wsparcia finansowego oraz ulg podatkowych¹⁸.

Rynek motoryzacyjny a kryzys

W celu ukazania zależności pomiędzy kryzysem a rynkiem motoryzacyjnym należy przedstawić jak na przestrzeni lat zmieniała się liczba produkowanych samochodów. W związku z tym, poniżej zestawiono ze sobą produkcję samochodów w USA oraz na całym świecie.

Z danych zawartych na rysunku 1 wynika, że amerykański przemysł motoryzacyjny produkuje średnio aż około 11 procent wszystkich samochodów i jest jednym ze światowych liderów. W rankingu największych krajów pod względem liczby produkowanych samochodów w latach 2007-2012 Stany Zjednoczone zajmują odpowiednio: 2007-2, 2008- 4, 2009- 3, 2010- 3, 2011- 2, 2012- 2¹⁹. Kryzys znacząco wpłynął na produkcję samochodów. W latach 2007-2009 światowa produkcja obniżyła się o około 15% czyli o ponad 11,5 mln samochodów. Podobna sytuacja ma się w przypadku samych Stanów Zjednoczonych. W tym samym okresie produkcja pojazdów zmniejszyła się o prawie o połowę. Tak znaczący spadek skutkował prawie załamaniem rynku z racji ogromnej liczby osób zatrudnionych w tym sektorze²⁰.

Według znawców tematyki jedną z przyczyn tej niekomfortowej sytuacji w branży motoryzacyjnej był zastój amerykańskiego rynku. W latach 1999-2007, pomimo sprzyjającej koniunktury w USA, zanotowano spadek produkcji samochodów o około 17%. W połączeniu z produkcją w Japonii gdzie notowano znaczne wzrosty o podobną wartość co spadek w Stanach Zjednoczonych i wzrost produkcji w Europie (o 4,7%) na rynku nastąpiła nadwyżka podaży nad popytem²¹. W związku z tym wytworzono za dużo samochodów i nie było na nie nabywców. Aby zachęcić do kupowania samochodów dealerzy i podwykonawcy musieli obniżyć marże i w związku z tym

¹⁷ P. Pacuła, dz. cyt., s. 110.

¹⁸ <http://www.parkiet.com/artykul/898378.html>, (dostęp: 17.05.2016).

¹⁹ <http://www.oica.net/category/production-statistics/>, (dostęp: 25.05.2016).

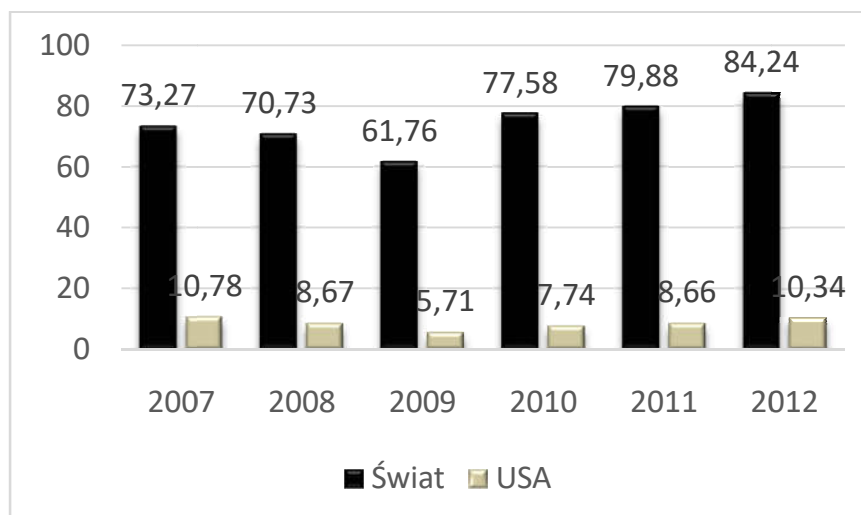
²⁰ Tamże.

²¹ <http://www.parkiet.com/artykul/898378.html>, (dostęp: 17.05.2016).

zarabiali mniej. Uważa się także, że istotny wpływ na tą sytuację miały coraz wyższe ceny paliw oraz jednoczesny wzrost popularności dużych paliwożernych SUV'ów i półciężarówek. Przyczyną tego zjawiska był spadek zaufania konsumentów i słabnąca siła nabywcza spowodowana zastrzeżeniem udzielania kredytów, spadek kursu akcji oraz niepewność co do sytuacji gospodarczej na świecie.

Kolejnymi ważnymi czynnikami, które pogorszyły sytuację w sektorze produkcji samochodowej to trudności przedsiębiorstw w dostępie do kredytów i brak płynności finansowej. Ocena zdolności kredytowej wielu przedsiębiorstw została obniżona i z tego powodu pojawiły się problemy z uzyskaniem kredytów. Największe problemy z płynnością mieli mniejsi podwykonawcy, którzy byli gorzej opłacani a ich produkcja mało zróżnicowana.

Rys. 1: Świat i USA- produkcja samochodów na przestrzeni lat (w mln sztuk)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.oica.net.

Istotną kwestią jest fakt, że przez problemy na rodzimym rynku, koncerny samochodowe musiały inwestować w tak zwane rozwijające się rynki. Musieli to zrobić, jeżeli chcieli utrzymać jakiegokolwiek dochody. Z tego powodu od 2009 roku na rynkach motoryzacyjnych np. w Rosji, Chinach, Wenezueli czy Indiach nastąpił znaczący rozkwit.

We wcześniejszych latach Chiny były kojarzone z wieloma podróbkami m.in. marek BMW, Toyota czy Mercedes²². W czasie kryzysu Państwo Środka szczególnie było obiektem zainteresowania wielu koncernów. W ostatnich latach Chiny były miejscem wielu ważnych premier samochodów na rynku np. Porsche Panamera na targach samochodowych w Szanghaju w 2009 roku.

²² http://moto.pl/MotoPL/56,88389,10731890,BYD_F8_Mercedes_SL,,2.html, (dostęp: 25.05.2016).

W ostatnich latach wiele europejskich firm motoryzacyjnych zostało przejętych przez azjatyckie koncerny, na przykład Volvo, które zostało przejęte przez chiński koncern Geely. Od 1999 roku szwedzka marka należała do koncernu Forda ale w związku z niekorzystną sytuacją amerykańców w marcu 2010 roku marka stała się własnością Chińczyków. Transakcja opiewała na kwotę 1,8 miliarda dolarów²³. Innym przykładem ekspansji azjatyckich koncernów na europejski rynek jest przejęcie przez indyjski koncern Tata Motors dwóch prestiżowych brytyjskich marek: Jaguara i Land Rovera od Forda za kwotę 1,7 miliarda dolarów²⁴.

General Motors w czasie kryzysu

W związku z kryzysem finansowym i brakiem możliwości zaciągania kredytów na działalność, General Motors w latach 2008 i 2009 popadł w poważne kłopoty. W 2007 roku firma odnotowała stratę wynoszącą 38,7 mld dolarów²⁵. Postanowiono przeprowadzić znaczące zmiany w koncernie. Bardzo dużym obciążeniem były wysokie koszty tej restrukturyzacji oraz zobowiązania wobec tysięcy emerytowanych pracowników firmy. Praktycznie z dnia na dzień stanął na skraju upadku. Władze USA postanowiły wspomóc GM z Programu Pomocy Zagrożonych Aktywów (TARP), który był głównie przeznaczony dla zagrożonych banków. Niestety General Motors nie udało się pokonać problemów. 1 czerwca 2009 roku GM ogłosił upadłość. W działalność firmy zaangażowała się także administracja państwowa²⁶. Po ogłoszeniu bankructwa powstały dwie nowe spółki. Pierwsza, Motors Liquidation posiadała długi i zbędny majątek (w tym 16 fabryk znajdujących się na terenie Stanów Zjednoczonych). Spółka ta przestała funkcjonować 31 marca 2011 roku. Z kolei najcenniejsze aktywa umożliwiające rozwój koncernu zostały przejęte przez firmę o poprzedniej nazwie. Nowo utworzonego General Motors rząd amerykański wspomógł kredytami na kwotę 49,5 miliardów dolarów. W zamian za to otrzymał 61% udziałów w spółce i stał się większościowym właścicielem przedsiębiorstwa²⁷. Rząd Kanadyjski także pomógł w ratowaniu koncernu i w zamian otrzymał 12% udziałów General Motors. W zamian za 20 miliardów dolarów zobowiązań wobec funduszu emerytalnego, związki zawodowe koncernu otrzymały 17,5% akcji. Resztę akcji otrzymali posiadacze obligacji przedsiębiorstwa²⁸.

Koncern, aby ratować swoją działalność, został zmuszony do sprzedaży kilku swoich marek. 1 czerwca 2009 roku Hummer został sprzedany chińskiej firmie SichuanTengzhong²⁹, 5

²³ http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,7709580,Chinski_koncern_Geely_przejal_Volvo.html, (dostęp: 26.05.2016).

²⁴ <http://moto.pl/MotoPL/1,111276,5059409.html>, (dostęp: 26.05.2016).

²⁵ <http://www.motoryzacja.autogiela.pl/?rozne,3330>, (dostęp: 1.06.2016).

²⁶ http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15110336,Rzad_USA_zakonczyl_reprywatyzacje_General_Motors.html, (dostęp: 1.06.2016).

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże.

²⁹ http://money.cnn.com/2009/06/02/news/companies/gm_hummer/index.htm?postversion=2009060207, (dostęp: 1.06.2016).

czerwca 2009 roku kierowca wyścigowy Robert Penske stał się właścicielem Saturna³⁰. Z kolei marka Saab po długich rozmowach trafiła w ręce holenderskiego Spykera w styczniu 2010 roku³¹.

Pomimo, że władze Stanów Zjednoczonych zapłaciły za ratunek GM prawie 50 miliardów dolarów, ze sprzedaży posiadanych udziałów otrzymały około 39 miliardów dolarów. Uważa się, że administracja, pomimo straty, postąpiła słusznie, ponieważ w przypadku likwidacji koncernu, pracę mogłoby stracić około miliona ludzi, a państwo pogrążyłoby się w jeszcze większym kryzysie.

Kryzys finansowy a działalność koncernu Chrysler

Chrysler w 2008 roku był zadłużony na kwotę kilku miliardów dolarów. W związku z tym władze koncernu zwróciły się do swoich największych wierzycieli: J.P. Morgan, Citigroup, Goldman Sachs i Morgan Stanley z prośbą o kolejne pożyczki. Banki te jednak nie wyraziły na to zgody. Kolejnym krokiem jaki koncern poczynił było zwrócenie się do rządu USA o pomoc. Administracja G.W. Busha zgodziła się pożyczyć 4 miliardy dolarów. Zastrzegli sobie jednak, że Chrysler musi zredukować swoje zadłużenie oraz zawrzeć porozumienie dotyczące obniżenia kosztów produkcji ze związkiem zawodowym United Auto Workers. Następnie firma zwróciła się ponownie do banków, w których posiadała zadłużenie z zamiarem redukcji zadłużenia z 6,9 do 5 mld dolarów³². Wierzyciele także i na tą propozycję nie wyrazili zgody. Uważali, że skoro w tą sprawę zaangażował się Biały Dom, to na pewno nie pozwoli upaść Chryslerowi. Po tym jak prezydentem został Barack Obama powołano specjalną grupę ds. przemysłu motoryzacyjnego, która miała za zadanie ratować amerykańskie firmy motoryzacyjne, w tym Chryslera, przed upadkiem. Jednym z argumentów, aby wierzyciele ograniczyli swoje roszczenia był fakt, że państwo w ramach programu TARP wspomogło największych pożyczkodawców Chryslera ogromnymi sumami pieniędzy. Pod koniec kwietnia 2009 roku Skarb Państwa zaproponował kwotę 2,25 miliardów dolarów płatnych gotówką. Oznaczało to, że za każdego pożyczonego dolara wierzyciele mieli otrzymać 29 centów. Za tą propozycją przemawiał fakt, że pieniądze te zostałyby od razu przekazane i pożyczkodawcy nie musieliby czekać długiego okresu aż majątek koncernu zostanie sprzedany. Najwięksi z nich od razu wyrazili zgodę na tę ofertę. Wszystko szło w dobrym kierunku. Jednak do ugody nie doszło, ponieważ grupa mniejszych wierzycieli, główne funduszy hedgingowych, nie zgodziła się na proponowane warunki³³.

W związku z tym prezydent Obama 30 kwietnia 2009 roku ogłosił, że Chrysler złożył wniosek o ogłoszenie upadłości. Działanie to miało na celu uchronienie koncernu przed likwida-

³⁰ http://money.cnn.com/2009/06/05/news/companies/saturn_penske/?postversion=2009060511, (dostęp: 1.06.2016).

³¹ <http://moto.onet.pl/aktualnosci/nowa-historia-saaba/yd8zn>, (dostęp: 1.06.2016).

³² N. King, J. McCraclem, dz. cyt., s. 6-7.

³³ Tamże.

cją i pomoc w wyjściu z kłopotów. Niektórzy wierzyciele Chryslera w dalszym ciągu dążyli do odzyskania swoich pieniędzy przed sądem upadłościowym. Jednak w końcu zrezygnowali z walki uznając ją za zbyt kosztowną finansowo i politycznie.

Następnym krokiem było przeprowadzenie restrukturyzacji w Chryslerze. Po przeprowadzeniu zmian cały czas przedsiębiorstwo wspomagał rząd amerykański, który wspomógł je kolejną pożyczką w kwocie 8 miliardów dolarów oraz rząd Kanady kwotą 2,5 mld dol., ponieważ w kanadyjskich fabrykach Chryslera pracuje ponad 9 tysięcy osób. W związku z tym rząd USA przejął 8 procent a kanadyjski 2 procent udziałów w spółce. Z roku na rok Chrysler zaczął coraz lepiej sobie radzić. Przykładowo w 2012 roku firma osiągnęła zysk wynoszący 1,7 miliarda dolarów. Ważną rolę w ostatnich latach działalności Chryslera odegrał włoski Fiat. Dzięki niemu w 2011 roku amerykański koncern spłacił swoje długi wobec rządów USA i Kanady.

Już w 2009 roku prowadzono rozmowy w sprawie współpracy obu marek. Tego samego roku Fiat przejął 20 procent akcji Chryslera, w czasie gdy udziały wzrosły do 35 procent. W zamian za udziały Fiat m.in. przekazał swoje ekologiczne technologie do produkcji samochodów oraz uruchomił produkcję flagowego modelu, Fiata 500, który do tego czasu był wytwarzany wyłącznie w polskiej fabryce w Tychach, w meksykańskich zakładach Chryslera³⁴. W 2013 roku Fiat posiadał pakiet kontrolny udziałów Chryslera, który wynosił 58,5%³⁵. Jednak Włosi cały czas dążyli do całkowitego przejęcia Chryslera. Ostatecznie w styczniu 2014 roku Fiat wykupił pozostałe udziały, które były w posiadaniu funduszu ubezpieczeniowego dla emerytowanych pracowników Chryslera VEBA Trust za kwotę ponad 4 mld dolarów³⁶. W wyniku wchłonięcia Chryslera przez Fiata 29 stycznia 2014 roku powstała spółka Fiat Chrysler Automobiles (FCA). Jest to spółka zarejestrowana w Holandii a jej główna siedziba znajduje się w Londynie. Akcje spółki są notowane na giełdzie w Nowym Jorku i Mediolanie³⁷.

Zakończenie

Kryzys finansowy zapoczątkowany w 2008 roku odcisnął bardzo duże piętno na światowych gospodarkach. Wpływ tego zjawiska bardzo mocno odczuła gospodarka Stanów Zjednoczonych, gdzie wielu ludzi straciło pracę oraz niejednokrotnie majątek życia.

Szczególnie dotkniętą gałęzią gospodarki amerykańskiej był sektor motoryzacyjny. USA przez wiele lat był światowym liderem pod względem produkcji samochodów. Po dzień dzisiejszy

³⁴ http://metromsn.gazeta.pl/Portfel/1,135227,15216591,Fiat_wykupuje_Chryslera__I_to_calkiem_niedrogo.html, (dostęp: 1.06.2016).

³⁵ http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,14665282,Fiat_pod_gieldowa_presja_w_Stanach.html, (dostęp: 1.06.2016).

³⁶ <http://www.autogaleria.pl/news/index.php?id=6253>, (dostęp: 1.06.2016).

³⁷ http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=141824&filename=&idnews=145135&data=&status=biezace&_Checksum=1809010414, (dostęp: 1.06.2016).

szy z taśm amerykańskich fabryk zjeżdżają miliony samochodów rocznie. Państwo to odpowiada średnio za 11% światowej produkcji samochodów. Sektor ten daje zatrudnienie milionom ludzi oraz wielomiliardowe wpływy do amerykańskiego budżetu. Na przykład w 2010 roku w USA sprzedano około 12 milionów pojazdów za łączną kwotę 564 miliardów dolarów. Z kolei podatki związane z działalnością przedsiębiorstw z branży motoryzacyjnej, paliwem, rejestracjami pojazdów czy wydawaniem praw jazdy generowały wpływy do krajowego budżetu w wysokości ponad 200 mld dol.

Spadek produkcji samochodów spowodował wyprzedaż majątku, masowe zwolnienia oraz upadek największych producentów samochodów m. in. General Motors i Chrysler. W celu ratowania rodzimych koncernów rząd USA wspomógł te przedsiębiorstwa wieloma miliardami dolarów oraz uczestniczył w negocjacjach z wierzycielami. W przypadku Chryslera władze udzieliły koncernowi kilku pożyczek opiewających na kwotę ponad 10 miliardów dolarów, pomagał w negocjacjach z wierzycielami oraz aktywnie zaangażował się w przeprowadzenie restrukturyzacji przedsiębiorstwa. Podobnie rząd USA działał w przypadku General Motors: zainwestował w ratowanie koncernu prawie 50 miliardów dolarów oraz bardzo aktywnie angażował się w restrukturyzację jednego z członków „Wielkiej Trójki” kiedy w 2009 roku stał się właścicielem ponad połowy udziałów „nowego” GM aby z czasem sprzedać je prywatnym inwestorom. Jednak pomimo interwencji nie udało się uchronić tych koncernów przed ogłoszeniem upadłości.

Bibliografia:

- King N., McCraclem J., *Kulisy walki między Chryslerem, jego potężnymi wierzycielami a rządem USA*, „Dziennik”, dod. „The Wall Street Journal Polska” 2009, nr 111.
- Maiorescu R. D., *Crisis management at General Motors and Toyota: An analysis of gender-specific communication and media coverage*, „Public Relations Review” 2016, vol. 42, issue 4.
- Małkiewicz A., *Kryzys. Polityczne, ekologiczne i ekonomiczne uwarunkowania*, Warszawa 2010.
- Oleksiuk A., Vashchenko M., *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne: Gospodarcze wyzwania XXI wieku*, Warszawa 2010.
- Pacula P., *Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych i jego możliwe konsekwencje*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 1-2.
- Porchetta J., *Ethical analysis of general motors ignition-switch recall*, 2015.
- <http://metromsn.gazeta.pl/>.
- <http://money.cnn.com/>.
- <http://moto.onet.pl/>.
- <http://www.autogaleria.pl/>.
- <http://www.bankier.pl/>.
- <http://www.bloomberg.com/>.
- <http://www.annica.com/>.
- <http://www.federalreserve.gov/>.

<http://www.moto.pl/>.

<http://www.motoryzacja.autogiela.pl/>.

<http://www.oica.net/>.

<http://www.pap.pl/>.

<http://www.parkiet.com/>.

<http://www.washingtontimes.com/>.

<http://www.wtrg.com/>.

<http://wyborcza.biz/>.

Nota o autorze:

Cezary Raczkowski - student kierunków Zarządzanie i Bezpieczeństwo w Stosunkach Międzynarodowych na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. Wiceprezes ds. Sportowych Automobilklubu Warmińskiego. Sędzia Sportu Samochodowego kl. I pracujący między innymi przy rundach Rajdowych Mistrzostw Świata. Członek Polskiego Związku Motorowego. Współorganizator wielu imprez samochodowych w województwie Warmińsko-Mazurskim. Zainteresowania Autora związane są z branżą motoryzacyjną ukazując często zależności pomiędzy powyższym sektorem a m.in. rządami państw, organizacjami międzynarodowymi czy zwykłymi obywatelami wskazując wagę jaką posiada przemysł motoryzacyjny dla społeczności międzynarodowej.

Władze państwowe i kościelne wobec wolności słowa

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie ogólnego rysu historycznego dotyczącego problematyki wolności słowa i sposobów jej ograniczania oraz przyczyn, dla których wprowadzano cenzurę. W części pierwszej przedstawione jest stanowisko Kościoła katolickiego, który jednoznacznie potwierdza prawo człowieka do wolności słowa, ale jednocześnie postuluje, aby realizacja tego prawa nie naruszała fundamentalnych wartości ludzkich. W drugiej części artykułu opisano dzieje cenzury w krajach europejskiej oraz w Polsce pokazując, jak wydarzenia polityczne wpływają na funkcjonowanie i zakres prawa do wolności słowa.

Słowa kluczowe: cenzura, Kościół katolicki, władza państwowa.

Summary

This article aims to provide a general historical outline on the issue of freedom of speech and ways to reduce it and the reasons for which introduced censorship. The first part is presented the position of the Catholic Church, which clearly confirms the human right to freedom of expression, but at the same time calls for the realization of this right does not infringe fundamental human values. In the second part of the article describes the history of censorship in European countries and in Poland, showing how political events affect the functioning and scope of the right to freedom of expression

Key words: censorship, the Catholic Church, the state power.

Stosunek Kościoła katolickiego do wolności słowa

Zadaniem Kościoła katolickiego jest głoszenie Słowa Bożego i przepowiadanie Dobrej Nowiny o zbawieniu. Nic więc dziwnego, że członkowie Kościoła interesowali się na przestrzeni wieków osiągnięciami ludzkiego intelektu. Pojawienie się druku, instytucje Kościoła wykorzystwały głównie dla celów katechetycznych. Nie brakowało jednak na początku oporu w tym względzie, a działało się tak dlatego, że odkrycie Gutenberga zaskoczyło w pewnym sensie ówczesny świat, a sam wynalazek stał się narzędziem rozpowszechniania politycznych i religijnych nowinek. Troska człowieka o jego godność prowadzi i musi prowadzić – takie jest stanowisko Kościoła – do ostrożności wobec tego wszystkiego, co nowe. Dopiero wtedy, gdy „nowe” okazuje się dobre dla człowieka, Kościół stara się wciągnąć je na listę narzędzi godnych wykorzystania. Poza tym, Kościół jest także instytucją funkcjonującą w konkretnym środowisku i często reaguje tak, jak środowisko, z którego wyrasta i w którym tkwi. Dlatego też analizując stosunek Kościoła do wolności słowa i szerzej – środków społecznego komunikowania – należy mieć to wszystko na względzie, tak by oceny był wyważone i prawdziwe¹.

Początków ograniczeń wolności słowa prowadzących do cenzury rozumianej bardzo szeroko można dopatrywać się już w starożytności, gdy niszczone były rękopiśmiennice ze względów politycznych lub religijnych. Początki cenzury, w sensie bliższym jej współczesnemu pojmowaniu², wiążą się z oceną zgodności publikowanych treści z doktryną Kościoła katolickiego i prawem kanonicznym. Na początku cenzura kościelna nie miała charakteru urzędowego, choć różne kary stosowano za głoszenie herezji, za bluźnierstwo czy obrazę majestatu³. Wcześni pisarze chrześcijańscy na ogół bez przymusu posyłali swe dzieła biskupom do aprobaty – ale też wcześniej doszło do tępienia pism uznanych za hereetyckie, zaczęli się do tego włączać panujący. Poszczególne cesarze rzymscy czasem tolerowali, czasem nakazywali prześladowania tych, którzy głosili poglądy uznane za niezgodne z kanonami wiary. Czynili to jednak po odpowiednich ustaleniach soborów powszechnych, które wówczas były uprawnione jedynie do stwierdzenia, co jest herezją. Później takie uprawnienia zyskali papieże⁴. Historia walki z herezją nie należy jednak do zasadniczej treści poruszanego problemu.

¹ J. Chrapek, *Kościół wobec środków społecznego komunikowania*, [w:] *Dziennikarski etos*, red. Z. Kobylińska, R. Grabowski, Olsztyn 1996, s. 42-43.

² Różne rodzaje cenzury pojawiły się bardzo wcześnie, choć nazwy i klasyfikację stworzono już w czasach współczesnych. Wyróżnia się trzy rodzaje cenzury: 1. Cenzura prewencyjna – dotyczy publikacji przed rozpowszechnieniem, inaczej: cenzura uprzednia (takiej nazwy do cenzury kościelnej użył pierwszy w 1848 roku papież Pius IX [1846-1878]). 2. Cenzura represyjna – dotyczy publikacji po rozpowszechnieniu, inaczej: cenzura następcza. 3. Autocenzura – granice narzuca sobie sam piszący, przede wszystkim dziennikarz, badacz czy pisarz.

³ Prawo kanoniczne przewiduje kary kościelne m.in. za głoszenie herezji, takie jak: ekskomunika (kłątwa), interdykt (zakaz odprawiania obrzędów religijnych) i suspensa (zawieszenie duchownego w prawach).

⁴ Najbardziej znana jest historia – już ze średniowiecza – Piotra Abelarda. Jego traktaty, a także pisma jego ucznia, Arnolda z Brescii, nakazał spalić papież Innocenty II (1130-1143).

Cenzura jako prawo pisane, zobowiązująca formalnie do oddawania dzieł odpowiednim instytucjom lub wprowadzająca zakaz publikacji (rozpowszechniania określonych poglądów czy wiadomości), powstała prawie równocześnie w Kościele katolickim i w państwie (jako cenzura świecka). Pierwszy dokument prawny dotyczący zakonu franciszkanów (wyłącznie), wydany w 1260 roku, nakazywał oddawanie pism franciszkańskich do zatwierdzenia. Świecki edykt królewski zaś ukazał się w Anglii w 1275 roku⁵.

W XIII wieku zaczęto też zlecać cenzurowanie pism uniwersytetom, a w 1275 roku Uniwersytet Paryski Sorbona, sam sobie przyznał prawo wydawania zgody na rozpowszechnianie wszelkich rękopisów. W Polsce cenzurę kościelną przejęła w 1523 roku Akademia Krakowska⁶.

Pierwszym dokumentem papieskim, ustalającym zasady cenzury w całym Kościele, była tzw. konstytucja apostolska papieża Innocentego III (1484-1492) „*Inter multiplices*”, wydana w 1487 roku w związku z wynalezieniem druku. Innocenty III nakazywał pod karą kościelną kontrolowanie wszystkich pism – bez względu na ich treść – przez tzw. mistrza pałacu apostolskiego w Rzymie, a poza Rzymem – przez biskupów-ordynariuszy. Potem inni papieże potwierdzali lub wprowadzali bullami różne zasady cenzury i zwiększali liczbę uprawnionych do cenzurowania. Na przykład papież Leon X (1513-1521) w nowej konstytucji apostolskiej „*Inter sollicitudines*” w 1515 roku ustanowił, iż na wydanie wszystkich książek ukazujących się w danej prowincji kościelnej, musi być wcześniej wyrażona zgoda lokalnych władz kościelnych⁷.

W 1542 roku papież Paweł III (1534-1549) powołał komisję 6 kardynałów do spraw zachowania czystości wiary (inkwizytorzy generalni). Ich uprawnienia dotyczące Italii Pius IV (1559-1565) rozszerzył w 1562 roku na cały Kościół. Reorganizacja kurii przez Sykstusa V w 1588 roku nazwała tę dykasterię Kongregacją Świętej Inkwizycji (od 1908 roku Kongregacja Świętego Oficjum), polecając jej zajmowanie się przypadkami herezji i schizmy, cenzurą, potem także sprawami o czary i nadużywanie sakramentów⁸. Historia tej instytucji jest znana⁹.

Papież Paweł IV (1555-1559), znany z ferowania inkwizycyjnych wyroków, ogłosił pierwszy w historii Europy spis książek zakazanych „*Index librorum prohibitorum*” w 1559 roku. Wkrótce potem sobór trydencki ogłosił nowy indeks. Były to już bardzo wyraziste, oficjalne dokumenty cenzury prewencyjnej.

⁵ M. Hłowiecki, *Media, władza, świadomość społeczna*, Bydgoszcz 1991, s. 14-15.

⁶ P. Buchwald-Pelcowa, *Cenzura w dawnej Polsce. Między prasą drukarską a stosem*, Warszawa 1997, s. 27-28.

⁷ M. Hłowiecki, dz. cyt., s. 15.

⁸ J. Kracik, *Święty Kościół grzesznych ludzi*, Kraków 1998, s. 56.

⁹ Mniej znane są fakty o cenzurze niekatolickiej. Na przykład zwolennicy reformacji (protestanci) w 1524 roku

i potem w 1529 roku wprowadzili na posiedzeniach Sejmu Rzeszy Niemieckiej ustawy o ostrej cenzurze prewencyjnej wobec wszelkich pism katolickich. W tym czasie także król angielski Henryk VIII (1491-1547) ustanowił urząd wielkiego inkwizytora, który cenzurował publikacje godzące w Kościół anglikański w 1525 roku i nakazał publiczne spalanie biblii katolickich skonfiskowanych w Anglii.

Pełnej kodyfikacji cenzury kościelnej dokonał w 1897 roku papież Leon XIII (1879-1903). Później powstało jeszcze wiele dokumentów cenzury w różnych kościołach¹⁰. Należy też pamiętać, że różne formy cenzury istniały również we wspólnotach niechrześcijańskich. Jednak w powszechnym mniemaniu prześladowanie za poglądy łączy się tylko z Kościołem katolickim.

Najnowszą regulację katolickiej cenzury kościelnej przeprowadziła – zgodnie z zaleceniami II Soboru Watykańskiego – Święta Kongregacja Doktryny Wiary w 1975 roku. Ideą tej reformy było ograniczenie cenzury, zobowiązującej jedynie do wskazania, czy dana publikacja może reprezentować kanony i prawdy wiary katolickiej, i czy katolik może z niej czerpać wiedzę na temat swojej wiary¹¹. Zadaniem Kongregacji, według prawa kanonicznego, jest „chronienie czystości wiary przez szerzenie jej nauki, korygowanie błędów i zachęcanie błądzących do powrotu na właściwą drogę” oraz – jak dodaje jej prefekt Kardynał Joseph Ratzinger – obrona tych, którzy nie potrafią się bronić przed intelektualnym dewastowaniem wiary stanowiącej fundament ich życia¹².

Kongregacja Nauki i Wiary nie może już wpisać żadnej publikacji na indeks ksiąg zakazanych, który w aspekcie prawnym został unieważniony, zachowując tylko swój wymiar moralny. Broniąc prawd wiary, może jednak nadal upominać autorów, a w skrajnych wypadkach teoretycznie także usunąć ich z Kościoła. Kongregacja bada teksty i wypowiedzi podejrzane o niezgodność z nauką Kościoła według reguł przyjętych w 1965 roku i wprowadzonych przez papieża Pawła VI¹³.

Idea ta jest zasadniczo odmienna od dawnych koncepcji kościelnych. Całkowicie odchodzi od zasady cenzury prewencyjnej na rzecz określenia (przez „imprimatur”, czyli zezwolenie

¹⁰ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 16.

¹¹ Tamże.

¹² A. Janecki, *Strażnik wiary*, „Nowe Państwo” 1998, nr 44, s. 15.

¹³ Kongregacja koncentruje się na udzielaniu instrukcji i pouczeń w kontrowersyjnych sprawach, ale piętnuje też idee i poglądy sprzeczne z nauczaniem Kościoła. I tak, za błędne i szkodliwe zostały uznane między innymi niektóre zbyt daleko posunięte interpretacje dokonań Soboru Watykańskiego, w tym rozumienie pokuty jako pojednania z Kościołem, a nie z Bogiem, twierdzenie, że formuły dogmatyczne podlegają ewolucji, uważanie Przeistoczenia za symbol, a nie rzeczywistą obecność Jezusa Chrystusa, redukcja Chrystusa do roli zwykłego człowieka, czyli tak zwany humanizm chrystologiczny. Kongregacja wypowiadała się też negatywnie o zniesieniu celibatu księży, dopuszczalności eutanazji i aborcji, możliwości osiągnięcia pełnych środków zbawienia w innym kościele, niż katolicki, kapłaństwie kobiet. Potwierdziło również zakaz wstępowania katolików do stowarzyszeń masońskich, co jest nadal grzechem ciężkim. W nielicznych przypadkach Kongregacja napiętnowała poglądy ludzi i praktykę niektórych ruchów katolickich. Spotkało to między innymi niemieckiego teologa Hansa Kunga (osoba H. Kunga oraz Bractwo Kapłańskie św. Piusa X abpa Lefebvre są najczęściej przywoływanymi – i wyolbrzymianymi przez mass media i ludzi nieprzychylnych Kościołowi – przykładami na rzekomy rozpad Kościoła od wewnątrz) podważającymi nieomyślność papieża oraz Leonardo Boffa, działacza teologii wyzwolenia, za głoszenie tezy, że dogmat wiary ma znaczenie tylko dla danego czasu i danych okoliczności oraz iż Kościół nie był zamierzeniem Chrystusa, lecz jest tworem procesów historycznych. Podobny los spotkał innego „teologa wyzwolenia” Edwarda Schillebeeckxa napiętnowanego za tezę, jakoby nadzwyczajnym szafarzem Eucharystii mogła być również osoba świecka oraz jezuitę ojca Anthony’ego de Mello za m.in. twierdzenie, iż Pismo Święte jest informacją, która służy jedynie do osiągnięcia wewnętrznego spokoju, a nawet jest księgą przeszkadzającą w dotarciu do prawdy. Patrz: A. Talaga, *Święta Kongregacja*, „Nowe Państwo” 1998, nr 44, s. 14.

kościelne), że dana publikacja może reprezentować stanowisko Kościoła i przede wszystkim prawdy wiary katolickiej. Jest to wskazanie pozytywne (w odróżnieniu od poprzedniego negatywnego), niczego nie zakazuje, a jedynie informuje czytelnika o charakterze danej publikacji religijnej.

Wyjaśnienie to jest potrzebne, gdyż wokół współczesnych wskazań Kościoła w tej mierze istnieje nadal szczególnie dużo nieporozumień i wciąż pokutuje cień Inkwizycji i indeksów ksiąg zakazanych. Idea wolności słowa bazuje niewątpliwie na Ewangelii, lecz w oficjalnych dokumentach Kościoła potwierdzenie uzyskała dopiero za pontyfikatu Leona XIII (1878-1903). Powodem tego była złożona sytuacja polityczna na przełomie XVIII i XIX wieku. Sygnalizuje to dokument „Kościół i prawa człowieka”, wydany przez watykańską komisję „Justitia ex Pax” w 1974 roku. Można w nim przeczytać: „Wielkie przemiany spowodowane przez nowe ideały wolności, postępu i obrony praw człowieka i obywatela, głoszone przez Oświecenie i Rewolucję Francuską (wiek Oświecenia), laicyzacja społeczeństwa, która zeń wynikała jako reakcja na klerykalizm, paląca potrzeba stawiania oporu obojętności, naturalizmowi, a przede wszystkim totalitarnemu i antyklerykalnemu laicyzmowi (liberalnemu w swych koncepcjach, lecz agresywnemu wobec Kościoła i wszelkich form religii), skłaniała często papieży do zajmowania postawy ostrożnej, negatywnej, a czasem wręcz wrogiej i potępiającej”¹⁴.

Okres Wielkiej Rewolucji Francuskiej był czasem narodzin prasy politycznej. Kościół w pojawieniu się prasy przepełnionej ideałami rewolucyjnymi i wolnościowymi dostrzegł zagrożenie dla status quo Europy i dla samego siebie. Już na początku pontyfikatu Grzegorza XVI (1831-1846) dotarły do Państwa Kościelnego echa rewolucji lipcowej we Francji (1830), ujawniając istnienie sił antyklerykalnych. Wyprzedzając swój czas, ks. Felicite Lamennais głosił, że Kościół, chcąc mieć wpływ na społeczeństwo, musi pogodzić się z jego demokratycznymi regułami i uznać wolność sumienia, religii, nauki, prasy. Pogląd ten został w Rzymie odrzucony. Papież Grzegorz XVI uznał (w encyklice „Mirarivos” z 1832 roku), że taka opcja to indyferentyzm, z którego „wypływa ta fałszywa i absurdałna zasada, a raczej obłąd, jakoby należało zagwarantować każdemu wolność sumienia. Jest to błąd, któremu toruje drogę ta absolutna i niepoahamowana wolność przekonań”, co szerzy się na zgubę Kościoła i państwa. Papież oskarżył prasę o „zapalanie wszędzie pochodni buntu, a tym samym o zachwianie narodu w jego obowiązku poddaństwa względem władzy”¹⁵.

Szczególnie głośnym dokumentem, który wzbudził liczne kontrowersje, była encyklika Piusa IX (1846-1878) „Quanta cura” (1864) z dołączonym do niej „Syllabusem” (spisem nauk i teorii potępionych przez Magisterium Kościoła) nowoczesnych błędów. Encyklika potępiała

¹⁴ Cyt. za: S. Kowalczyk, Wolność naturą i prawem człowieka. Indywidualny i społeczny wymiar wolności, Sandomierz 2000, s. 109-110.

¹⁵ Cyt. za: J. Kracik, dz. cyt., s. 309.

zarówno ingerowanie państw w życie kościelne, jak i wolność prasy, równość wyznań wobec prawa oraz zupełną wolność sumienia¹⁶.

Kościół tamtych czasów czuł się zobowiązany do przestrzegania i bronięcia swych wiernych przed doktryną głoszącą, że każdy musi mieć absolutną wolność sumienia. Był on świadomy, że poglądy te rozprzestrzeniają się za pomocą książek i czasopism. Dlatego w liście „*Quo graviora*” z 1862 roku, a w encyklice „*Respicientes*” (1870) pisze, że publikacje, które w imię wolności „deprawują umysły, dobre obyczaje, podburzają ludzi i poniżają religię, zawsze winny budzić u wiernych uzasadnioną pogardę”¹⁷.

Istotna zmiana postawy Kościoła wobec idei praw człowieka, łącznie z ideą wolności słowa, nastąpiła w wypowiedziach Leona XIII¹⁸, który przedstawił systematyczną naukę o wolności publikacji. Nie odrzucał wolności słowa. Podkreślał jednak, że taka wolność ma rację bytu, gdy jest pojmowana w sensie pryncypiów religijnych i moralnych¹⁹.

W encyklice „*Immortale Dei*” (1885) krytycznie ocenił on postulat wolności myśli i słowa pozbawiony jakiejkolwiek kontroli, gdyż pośrednio powoduje to aprobatę fałszu i zła moralnego. „Matką i orędowniczką najlepszą wolności jest prawda”²⁰. Jeżeli więc w imię wolności prasy upowszechnia się fałsz i zło, to mamy „wyuzdaną wolność”. O aksjologicznych podstawach wolności słowa mówił papież w encyklice „*Libertas praestantissimum*” (1888), gdzie skorygował wcześniejsze potępienia „modnej wolności” ukazując, na czym polegać winna prawdziwa wolność. Uznał on prawo człowieka do wolności słowa, ale przestrzegał także, aby nie utożsamiać jej z wolnością propagowania fałszu i zła. Autentyczną wolnością nie jest „deprawacja wolności”, która prowadzi do deprawacji człowieka poprzez moralne zło. Wolność słowa nie może oznaczać równorzędnych praw do propagowania w życiu społecznym prawdy i fałszu, dobra i zła. Błędem liberalizmu, zaznaczył Leon XIII, jest fakt, że w imię wolności człowieka faktycznie próbuje on nadużywanie wolności; jest to już jednak perwersja wolności, a nie wolność prawdziwa²¹.

Za pontyfikatu Piusa X (1903-1914) szerzą się błędy modernistyczne. Stąd uwaga tego papieża w dużej mierze koncentrowała się na tym, by bronić katolików przed wpływami

¹⁶ Cyt. za: J. Chrapek, dz. cyt., s. 44.

¹⁷ Papież Pius IX, *Syllabus zawierający trwale błędy naszego wieku*, [w:] *Współczesna myśl polityczna. Wybór tekstów źródłowych*, t. I, oprac. K. Karolczak, K. Pielniński, M. Tański, Warszawa 1994, s. 262-263.

¹⁸ J. Chrapek, dz. cyt., s. 45.

¹⁹ Za pontyfikatu Leona XIII (1878-1903), pierwszego papieża czasów nowożytnych, który zrozumiał nieodzowność polityki „*aggiornamento*” w Kościele zostało dokonanych szereg kroków zmierzających do wypracowania współczesnego stanowiska Kościoła w sprawach społecznych. Leon XIII doprowadził do zakończenia „kulturkampfu” w Niemczech, zawarł konkordat z Rosją, wznowił stosunki dyplomatyczne z Belgią; rozbudował i usprawnił administrację kościelną w Hiszpanii, Portugalii, Norwegii oraz w krajach Azji i Ameryki. W nowych warunkach społeczno-politycznych, w okresie powszechnego upadania starego porządku i rozwoju nowoczesnego parlamentaryzmu, powstawania partii politycznych oraz konsolidacji ruchu rewolucyjnego Leon XIII opowiedział się za utrzymaniem ówczesnego porządku ustrojowego, a jednocześnie za skutecznym rozwiązaniem kwestii społecznej. Patrz: P. Pierrard, *Historia Kościoła Katolickiego*, Warszawa 1981, s. 289-290.

²⁰ Tamże.

²¹ Cyt. za: S. Kowalczyk, dz. cyt., s. 110.

tego prądu myślowego. Rozszerzają się ona bowiem dzięki ogólnie dostępnej prasie i broszurom. Dlatego też Pius X przyjął wobec prasy postawę ostrożniejszą niż jego poprzednik. W motu proprio „Fin dalla prima” z 1903 roku polecił, by czytane były tylko takie publikacje, które mają „imprimatur” miejscowego biskupa²².

Idei wolności człowieka, łącznie z wolnością słowa, bronił Pius XI (1922-1939) w swych encyklikach skierowanych przeciwko współczesnym mu dwu formom ustroju totalitarnego. Encyklika „Mit brennender Sorge” (1937) była skierowana przeciw hitleryzmowi, a encyklika „Divini Redemptoris” (1937) eksponowała błędy ideologii marksistowsko-komunistycznej. Oba dokumenty wskazywały na podeptanie godności człowieka oraz ignorowanie jego praw do wolności w życiu publicznym przez wspomniane ustroje polityczno-państwowe. Było to pośrednie uznanie wolności słowa jako fundamentalnego prawa człowieka²³.

W 1963 roku Jan XXIII (1959-1963) ogłosił encyklikę „Pacem in terris”, która włączała w dziedzictwo Kościoła tradycję liberalnych praw człowieka, a dokładniej: zasady skodyfikowane w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, przyjętej przez ONZ w 1948 roku²⁴. Encyklika

²² J. Chrapek, dz. cyt., s. 46. Por.: J. Kracik: dz. cyt., gdzie autor pisze m.in., że Pius X potępiając modernizm, uderzył nie tylko w wyłamujących się z prawowierności, ale i „w wielu prekursorów myśli, jakie znajdziemy w dokumentach Vaticanum II. Myląc nowoczesność z nowinkarstwem, a ortodoksję z bezruchem (...) naruszył prawo człowieka w Kościele”, s. 313.

²³ S. Kowalczyk, dz. cyt., s. 111.

²⁴ Aż do Jana XXIII nauka katolicka odnosiła się z rezerwą (ta zaczęła się od Rewolucji Francuskiej) do indywidualnych praw człowieka. Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 roku oraz Deklaracja Praw Człowieka, proklamowana przez ONZ w roku 1948, przez długi czas budziła nieufność Kościoła. Nawet pierwsza encyklika, która wydawało się, że zaakceptowała prawa człowieka – „Pacem in terris” – zawierała adnotację: „Nie uszło wprawdzie naszej uwadze, że niektóre rozdziały tej deklaracji wzbudzają gdzieś pewne słuszne zastrzeżenia”. Vittorio Messori w książce „Czarne karty Kościoła” podjął próbę wyjaśnienia tego zagadnienia. Autor zaznacza, że w swoim obecnym znaczeniu słowo „prawo” nie istniało w klasycznej łacinie, a powstało dopiero w XVI wieku; dawniej, wychodząc z założeń religijnych, mówiono o obowiązkach, a sam Jezus nie mówił o prawach (s. 87). Tekst z 1789 roku mówi: „Zgromadzenie Narodowe uznaje i deklaruje, w obecności i pod natchnieniem Najwyższego Bytu...”. Messori komentuje to w następujący sposób: „<<Ów najwyższy Byt>> (Bóg bez twarzy, niedostępny w niebie oświeconego deizmu, <<Wielki Zegarmistrz>> Woltera, <<Wielki Architekt Wszechświata>> masonów) stanowi jedynie odniesienie <<religijne>>. Jest to jednak odniesienie czysto rytualne do Czegoś (bardziej niż do Kogoś)” (s. 92). Deklaracja ONZ nie posiada już żadnego odniesienia do owego nieokreślonego „Najwyższego Bytu” i w swoim pierwszym artykule mówi: „Wszyscy ludzi rodzą się równi co do wolności, i co do praw. Posiadają rozum i świadomość i powinni ze sobą współżyć w duchu braterstwa”. Messori przypomina oficjalny komunikat Piusa XII, opublikowany w sierpniu 1948 roku, zanim została proklamowana Deklaracja ONZ, w którym można przeczytać: „A więc to nie Bóg, lecz człowiek zwiastuje ludziom, że są wolni i równi, wyposażeni w świadomość i inteligencję i powinni traktować się jak bracia. Są to ci sami ludzie, którzy stroją się w szatki przywilejów, których w każdej chwili – jeśli zajdzie taka potrzeba – mogą się pozbyć” (s. 94). Z kolei Jan XXIII powiedział, że podstawową przyczyną złożonych tu zastrzeżeń wobec Deklaracji jest „brak fundamentu ontologicznego”: chodzi o to, że prawa człowieka oparte są jedynie na słabym i niepewnym gruncie dobrej woli człowieka. Chociaż Jan Paweł II, przemawiając w 1995 roku do Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku, nazwał Deklarację Praw Człowieka: „jedną z najważniejszych wypowiedzi ludzkiego sumienia naszych czasów” (cyt. za J. Kracik, dz. cyt., s. 308), to jednak praw człowieka nie można akceptować bezkrytycznie. Messori, na dowód tego, podaje dwa przykłady. Pierwszym jest list z 10 grudnia 1980 roku do biskupów brazylijskich: „Prawa człowieka ważne są tylko tam, gdzie respektuje się prawo Boże”. Drugim przykładem jest przemówienie w Monachium z 3 maja 1997 roku: „Dziś wiele mówi się o prawie człowieka. Nie mówi się jednak o prawie Bożym”. I dodał: „Oba te prawa są ściśle ze sobą związane. Tam, gdzie nie respektuje się Boga i Jego prawa, człowiek nie jest zdolny

wyliczała powszechne, niezbywalne prawa i obowiązki osoby, wynikające z jej godności – m.in. wolność w poszukiwaniu prawdy i wolność słowa. Uznanie wolności słowa łączył papież z zastrzeżeniem, że wolność ta nie powinna być naruszaniem etyki i dobra wspólnego społeczeństwa²⁵. Jednoznaczną aprobatę prawa do wolności słowa zawierają dokumenty Soboru Watykańskiego Drugiego. „Dekret o społecznych środkach przekazu” apeluje do władz państwowych, aby „zgodnie ze swym powołaniem broniły i ochraniały prawdziwą i słuszną wolność informacji, szczególnie w prasie, co jest niezbędne dla rozwoju współczesnego społeczeństwa”²⁶. Mass media pełnią istotną rolę w życiu współczesnych społeczeństw: przede wszystkim informacyjną, ale także edukacyjną i wychowawczą. „Społeczność ludzka ma więc prawo istotne do informacji o tym, co dotyczy człowieka osobiście lub w społeczeństwie, w zależności od warunków życia każdego. Właśnie zastosowanie tego prawa domaga się, by przedmiot informacji był zawsze prawdziwy i pełny, z zachowaniem jednak sprawiedliwości i miłości. Dalej, gdy chodzi o formę – winna być ona godziwa i odpowiednia, to znaczy zarówno w zbieraniu, jak i publikowaniu wiadomości winny być uszanowane i zachowane zasady moralne, słuszne prawa ludzkie i godność człowieka”²⁷.

Dokument z jednej strony potwierdza niekwestionowane prawo wolności słowa, z drugiej zaś postuluje, aby realizacja tego prawa nie naruszała fundamentalnych wartości ludzkich: prawdy, sprawiedliwości i miłości. Państwo jest zobowiązane do przestrzegania wolności słowa, ale jego obowiązkiem jest także „ustanowienie i egzekwowanie specjalnych praw, by złe używanie tych środków nie narażało na poważne niebezpieczeństwo dobrych obyczajów i postępu społeczeństwa”²⁸. Wolność słowa nie powinna więc kolidować z prawdą i dobrem człowieka oraz społeczeństwa.

Problem wolności słowa pojawił się także w wypowiedziach Jana Pawła II. Jego encyklika „*Veritatis splendor*” potwierdza prawo człowieka do wolności słowa i sumienia w życiu

sprawić, aby respektowano prawa człowieka. Trzeba oddać Bogu, co Boże. Tylko w ten sposób będzie można dać człowiekowi to, co człowiecze” (s. 95). Główna przyczyna, która sprawiła, że myśl chrześcijańska długo nie chciała bez zastrzeżeń zaakceptować zarówno Deklaracji z czasów Rewolucji Francuskiej, jak i tej głoszonej przez ONZ, była jednak inna. Owe dokumenty bowiem głoszą, że wszelka władza, która nie pochodzi od narodu za pośrednictwem głosowania, jest nielegalna, dlatego trzeba sprzeciwić się wszystkiemu, co w świetle tego nie jest „demokratyczne”. A do instytucji „niedemokratycznych” należał i należy przede wszystkim Kościół ze swoją fundamentalną zasadą, w myśl której jego władza nie jest oddalona, to znaczy nie pochodzi od „ciała wyborczego”, lecz odgórna, czyli pochodzi od Boga. (s. 98). Struktura Kościoła także nie jest demokratyczna, ponieważ nie zależy od wyborów, lecz opiera się na Apostołach, którym powiedziano: „Nie wyście Mnie wybrali, ale Ja was wybrałem” (J 15, 16). I to właśnie jest całkowicie przeciwne zasadom wyborów władzy we wszystkich współczesnych deklaracjach praw człowieka (s. 99). Patrz: V. Messori, *Czarne karty Kościoła*, Katowice 1998, s. 83-100.

²⁵ Papież Jan XXIII, *Encyklika o pokoju między wszystkimi narodami opartym na prawdzie, sprawiedliwości, miłości i wolności*, [w:] *Współczesna...*, dz. cyt., s. 284.

²⁶ Cyt. za: S. Kowalczyk: dz. cyt., s. 111.

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże, s. 112, Por.: J. Życiński, *Świadkowie wolności i prawdy*, „Tygodnik Powszechny” 1999, nr 35, s. 11; A. Maryniarczyk, *Wolność a prawda*, „Nasz Dziennik” 5-6.05.2001, s. 18-19; A. Lepa, *Mass media – niezależność czy odpowiedzialność*, [w:] *Dziennikarski etos*, dz. cyt., s. 102-116.

społecznym, lecz jest także apelem o odpowiedzialne przeżywanie wolności. Wolność słowa jest niewątpliwie prawem człowieka – dotyczy to także pracowników środków społecznego przekazu, lecz każde prawo ma swój odpowiednik w obowiązku. Tym obowiązkiem jest respektowanie prawdy, bez której trudno mówić o prawdziwym dobru człowieka jako osoby²⁹.

Za wolnością słowa przemawia, w interpretacji personalizmu chrześcijańskiego, naturalna i nadprzyrodzona godność osoby ludzkiej. Człowiek jest osobą, tj. rozumnym i wolnym podmiotem. Skoro osoba jest podmiotem, to decyduje o własnych przekonaniach, celach i wyborach. Bez wolności słowa trudno mówić o innych prawach człowieka, gdyż są one naturalną konsekwencją wolności. Wolność słowa mówionego i pisanego jest podstawowym prawem człowieka. Potwierdzają to zarówno dawne, jak i współczesne deklaracje praw człowieka, jak i dokumenty społecznej nauki Kościoła począwszy od Leona XIII aż do Vaticanum II i Jana Pawła II. Człowiek jest istotą społeczną, dlatego zakwestionowanie wolności słowa to naruszenie jego podstawowych praw do informacji, dostępu do prawdy, nauki i kultury³⁰.

Cenzura państwowa – rys historyczny

Cenzura świecka choć w swoim czasie często związana była z kościelną, ma odrębną historię. W Anglii formalną cenzurę zniesiono najwcześniej, wprowadzono ją także najwcześniej. W 1275 roku król Edward I (1272-1307) zakazał rozpowszechniania wiadomości, które mogłyby wzbudzić niezgodę między królem i jego poddanymi. Ryszard II (1377-1399) nakazał karać każdego twórcę kłamstw „o szlachetnych i wielkich ludziach królestwa”³¹.

W XV wieku – równocześnie z wynalezieniem druku – powstał w Anglii specjalny trybunał Izba Gwiazdzista³², która była swoistym urzędem cenzury i w 1538 roku wydała dekret o cenzurze wstępnej, prewencyjnej: odtąd wszystkie publikacje drukowane w Królestwie Brytyjskim, wymagały zezwolenia na druk. Izba Gwiazdzista w ogóle nie zajmowała się problemem, czy dana publikacja była istotnie oszczerstwem i fałszywym świadectwem, czy też zawierała oskarżenia prawdziwe. Rozróżnienie pomiędzy oszczerstwem a prawdziwą o kimś informacją przyszło później³³.

W 1557 roku zostało utworzone Towarzystwo Drukarsko-Kolporterskie, składające się z drukarzy i kolporterów książek, którzy otrzymali od korony monopol w dziedzinie wydawania i rozpowszechniania książek. W zamian zaakceptowali zakaz drukowania i rozpowszechniania

²⁹ S. Kowalczyk, *Koncepcja wolności odpowiedzialnej w encyklice „Veritatis splendor” Jana Pawła II*, [w:] *Wolność we współczesnej kulturze*, Lublin 1997, s. 334. Por.: H. Woźniakowski, *Czy papież potępił liberalizm?*, „Życie” 04.08.1997, s. 11.

³⁰ S. Kowalczyk, *Wolność...*, dz. cyt., s. 113.

³¹ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 17.

³² Nazwa pochodziła od pokoju w zamku Westminster, gdzie odbywały się sesje Trybunału; sufit pokoju pomalowany był w gwiazdy.

³³ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 17.

książek uznanych za „niebezpieczne dla władz”. Ta szczególna forma cenzury, wprowadzająca element współpracy między władcą, Kościołem anglikańskim (państwowym) oraz drukarzami okazała się na długo, bo około sto pięćdziesiąt lat, bardzo skuteczna, choć sama cenzura stale łagodniała. Niemniej trudności z cenzurowaniem wszystkich drukowanych ksiąg i broszur sprawiły, że w 1695 roku parlament brytyjski ostatecznie zniósł cenzurę prewencyjną. Jest to przełomowa data w historii walki z cenzurą – od tego czasu nie trzeba było uzyskiwać oficjalnej zgody na publikację. Była to pierwsza na świecie publikacja o wolności słowa, Anglia okazała się zaś pierwszym państwem, które zagwarantowało wolność wydawnictw. W XVIII i XIX wieku prasa w Anglii nie była cenzurowana, lecz nie przestano jej kontrolować. Podstawowym instrumentem prawnym stały się procesy o zniesławienie oraz wprowadzenie podatków od ogłoszeń i gazet, co skutecznie ograniczało istnienie prasy radykalnej, bazującej na uboższej klienteli czytelniczej. Dopiero zniesienie podatku od gazet w 1836 roku oraz podatku od ogłoszeń w 1853 roku stworzyło warunki do powstania komercyjnej prasy o masowych nakładach³⁴.

We Francji pierwszy oficjalny edykt o cenzurze prewencyjnej i zarazem represyjnej wydał Karol IX (1560-1574) w 1563 roku. Edykt ten wyróżniał się szczególną surowością: za drukowanie jakichkolwiek książek bez pozwolenia króla miano odtąd karać śmiercią. Dopiero w 1728 roku karę śmierci zastąpiono piętnowaniem i galarami. Ważny historycznie jest edykt regenta Filipa Orleańskiego (1715-1723) z 1723 roku nakazujący, by zezwolenia na druk uzyskiwano odtąd nie od dworu, lecz do naczelnika policji, specjalnie wyznaczonego cenzora i kancle-rza. Było to zatem pierwsze oficjalne wprzęgnięcie policji w tępienie wolnego słowa, co z czasem stało się jedną z charakterystycznych cech wszelkich systemów totalitarnych³⁵.

W XVIII wieku we Francji pojawiła się jeszcze inna koncepcja. Wyłożył ją Chretien Guillaume de Lamoignon de Malesherbes (1721-1794), znany wtedy filozof i pisarz, który został ministrem spraw wewnętrznych Ludwika XVI. Głosił on publicznie, że wolność słowa i druku jest korzystna dla władzy, ponieważ pozwala zorientować się w nastrojach, przede wszystkim zaś, dając upust nastrojom, rozładowuje je³⁶. Jako zwierzchnik policji, a zatem i cenzor, de Malesherbesna szeroką skalę stosował system „zezwoleń milczących”³⁷.

³⁴ T. Goban-Klas, *Granice wolności mediów*, [w:] *Dziennikarstwo i świat mediów*, red. Z. Bauer, E. Chudziński, Kraków 2000, s. 413.

³⁵ Edykt Filipa wprowadzał kilka kategorii zezwoleń na druk – wśród nich znalazła się jedna, szczególnie godna uwagi. Było to tak zwane „zezwoleństwo milczące”. Dotyczyło publikacji, które z różnych powodów nie mogły uzyskać oficjalnego pozwolenia na druk lub rozpowszechnianie, ale też nie było wystarczających podstaw, by zezwolenia formalnie udzielić. Należało wówczas „przymknąć oczy” i wydać publikację bez oficjalnej zgody cenzora.

³⁶ Była to stosowana (i nazwana) znacznie później – m.in. w PRL-u – koncepcja „wentyla”, dzięki której wyznaczone do tej roli pisma miały większą swobodę w krytyce (do pewnych granic), a tzw. koncesjonowani intelektualiści – większą swobodę wypowiedzi.

³⁷ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 19-20. Inną charakterystykę Malesherbesa przedstawił Jerzy Robert Nowak, powołując się na Pierr’a Gaxotte, badacza dziejów Rewolucji Francuskiej, który pisał: „Malesherbes był klasycznym typem liberała, obawiającego się posądzenia o wsteczność (...) sam należąc do partii filozo-

Po wybuchu Rewolucji w 1789 roku oraz po ogłoszeniu Praw Człowieka i Obywatela wszelka cenzura została prawnie zakazana. W odróżnieniu od Anglii, gdzie cenzura zniknęła z przyczyn pragmatycznych, Francuzi odrzucili cenzurę ze względów ideologicznych, zgodnie z wyznawanymi liberalnymi wartościami Rewolucji Francuskiej. Jednak rewolucjoniści francuscy bardzo szybko wprowadzili własną cenzurę (całkowity zakaz publikacji „rojalistycznych” czy atakujących „idee rewolucji” lub Zgromadzenie Narodowe)³⁸. Po upadku Pierwszej Republiki, wraz z nadejściem cesarza Napoleona I (1804-1814), cenzura prewencyjna została przywrócona. Ostatecznie we Francji wolność prasy w rozumieniu współczesnym zaczęła się dopiero w 1881 roku, kiedy wprowadzono prawo prasowe, które mówiło, iż tylko kodeks karny może ograniczać wolność publikacji³⁹.

W innych krajach europejskich stosowano podobne środki administracyjne i prawne dla ograniczania wolności słowa. W Niemczech, po zjednoczeniu, ustawy cesarstwa z 1874 roku uznały jako zasadę wolności publikacji, pod warunkiem przedstawienia ich kopii lokalnej policji. Policja otrzymała prawo konfiskaty pism „nieprawomyślnych” lub znieważających państwo. Po konfiskacie publikujący miał z kolei prawo zwrócenia się do sądu – jeśli sąd uznał racje wydawcy czy dziennikarza, policja musiała zezwolić na rozpowszechnianie zatrzymanego uprzednio pisma⁴⁰.

W Rosji carskiej poszczególne etapy ograniczania wolności słowa były w formie różne, ale w treści bardzo podobne do swych odpowiedników zachodnich. Zwłaszcza w XIX wieku carowie rosyjscy wzorowali się na sposobach kontroli „wolnej prasy” wymyślonych na zachodzie. Podstawowa idea, że urzędnicy i policjanci mają prawo do kontroli wszelkich druków, była – w Rosji szczególnie – umacniana. Wyjątkowe restrykcje narzucili: Katarzyna II (1762-1796) i Mikołaj I (1825-1855). Zliberalizował je nieco Aleksander II (1855-1881), wprowadzając odpowiedzialność publikujących przed sądami, a Mikołaj II (1894-1917) złagodził cenzurę, a nawet – w 1905 roku, pod wpływem rewolucji – całkowicie ją zniósł na bardzo zresztą krótki okres. Wbrew powszechnemu mniemaniu, cenzura w Rosji carskiej wcale nie była tak ostra,

fów, zapewnił im niemal całkowitą bezkarność. Dla pozoru wydał on kilka ostrych zarządzeń, lecz zostały one natychmiast cofnięte jako niewykonalne, zjednując tylko wiele rozgłosu ściganym przez władze publicystom i pozyskując im tym samym opinię męczenników, bynajmniej nie krępując w pracy wywrotowej i nie grożąc żadnymi konsekwencjami. Otaczając prawdziwą protekcją wolnomyślicieli, atakujących Kościół i religię, Malesherbes za to chętniej uderzał w autorów krytykujących Woltera i jego przyjaciół. Było rzeczą znamionną, że cenzor Malesherbes nigdy nie dał obrońcy katolicyzmu Freronowi pozwolenia na wydawnictwo <<Roku Liturgicznego>>. Dziennik Frerona wciąż poddawano konfiskatom”. Zob.: J.R. Nowak, *Kościół a Rewolucja Francuska*, Szczecinek 1999, s. 25.

³⁸ Maciej Iłowiecki pisze, że za niewłaściwe opinie o Zgromadzeniu Narodowym natychmiast karano śmiercią. Zauważa on, że na gilotynie zginęło więcej osób, które korzystały z wolności słowa (uwierzywszy w Deklarację), niż poniosło śmierć w czasach cenzury królewskiej. Autor przypomina o tym, że względu na zwykle dość jednostronne oceny Rewolucji Francuskiej w naszych czasach. M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 21.

³⁹ T. Goban-Klas, dz. cyt., s. 415.

⁴⁰ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 22.

jak przepisy wprowadzone po rewolucji październikowej, na ogół nie odbiegała od cenzury w cesarstwie francuskim czy niemieckim⁴¹.

Cenzurę w systemach totalitarnych XX wieku – w Niemczech hitlerowskich i w Związku Sowieckim – wyróżniały dwie cech szczególne: po pierwsze skala ograniczeń wolności słowa i surowość kar (łącznie z karą śmierci); po drugie fakt, że cenzura nie tylko prześladowała za „niesłuszne poglądy”, ale też narzucała dyktat doktryny ideologicznej. Były to – począwszy od starożytności – nowe funkcje cenzury: obejmowanie wszystkiego, co mogło być wyrazem wolności i dyktowanie, co dziennikarze i twórcy mają pisać (lub w przypadku innych dziedzin w ogóle wyrażać). W ten sposób cenzura całkowicie sprzęgła się z propagandą – była zatem najskuteczniejszym narzędziem kształtowania i narzucania tzw. oficjalnej prawdy we wszystkich dziedzinach życia.

Po wybuchu rewolucji październikowej w 1917 roku Lenin wydał dekret, który likwidował prawo wydawania gazet przeciwnych bolszewikom, czyli burżuazyjnych. Wkrótce powołano Trybunały Rewolucyjne, które fizycznie likwidowały gazety i ich redaktorów. W ten sposób w ciągu dwóch lat zlikwidowano całą prasę nie-bolszewicką. W 1922 roku powstał „Gławlit”, nazywany też Głównym Urzędem dla Ochrony Tajemnicy Wojskowej i Państwowej, który kontrolował wszystkie media, nie tylko książki⁴².

Od samego początku była to instytucja o niejasnym i niejawnym charakterze. Zajmując się pierwotnie tylko książkami i korespondencją, stopniowo stała się agencją wszechogarniającą. „Gławlit” działał w oparciu o księgi zapisów, sugerowane przez aparat partyjny. W 1931 roku dekret Stalina rozszerzył jeszcze jego uprawnienia i personel. Wydając odpowiednie instrukcje, stale zmniejszano zakres dozwolonych informacji i podporządkowywano kontroli wciąż nowe dziedziny nauki, sztuki, życia publicznego w ogóle⁴³. Formalnie w ZSRR cenzurę zlikwidowano 1 sierpnia 1990 roku.

W Niemczech narodowi socjaliści zaraz po objęciu władzy zaczęli tępić pisma opozycyjne. W 1933 roku powstało Ministerstwo Rzeszy ds. Edukacji Narodowej i Propagandy, którego ministrem został Joseph Goebbels. Prawo Rzeszy zakładało wtedy, że każda praca publicystyczna musi być „pozytywna” wobec hitlerowskiego państwa, a jej autor musi być pochodzenia aryjskiego. Dziennikarzem mogła zostać tylko osoba zarejestrowana w tzw. Izbie Kultury. Reglamentacją objęto wydawnictwa i wszystkie redakcje. NSDAP przejęła też kontrolę nad radiem i związkami

⁴¹ Tamże, s. 22-23.

⁴² T.Goban-Klas: dz. cyt., s. 416-417.

⁴³ Cenzura przyjęła taką postać, że wycofano nawet z bibliotek i archiwów „niesłuszne” książki, dokumenty, fotografie, z muzeów zaś – rzeźby i obrazy. Powstał też system zagłuszania emisji radiowych z zagranicy. Kontroli podlegali również sami cenzorzy; prowadzili ją tzw. superkontrolerzy, najbardziej zaufani działacze rządzącej partii.

dziennikarskimi. Po zwycięstwie nad Niemcami hitlerowskimi władze okupacyjne zamknęły redakcje wszystkich pism, na nowe zaś alianci wydawali licencje⁴⁴.

Historia cenzury w Polsce

Pierwszy w Polsce edykt przeciwko rozpowszechnianiu i użytkowaniu, czytaniu niepożądanych książek ogłosił król Zygmunt I w 1520 roku, a pretekstem była wydana wówczas „Kronika” Macieja z Miechowa. Kanclerz Jan Łaski zwrócił uwagę króla na to, iż fragmenty „Kroniki” obrażają dynastię Jagiellonów. Zygmunt I Stary nakazał więc tzw. reskryptem zmianę tych ustępów książki, które „mogą chociażby w drobnostkach niepochlebne rzucić światło albo na osobę monarchy, albo na stan rządów i porządku publicznego w Polsce”⁴⁵.

Kolejne edykty króla Zygmunta zakazywały sprowadzania do Polski pism Marcina Lutra, gdyż w nich się „wiele zawiera tak przeciw Stolicy Apostolskiej, jak też ku zamieszanu powszechnego rządu i stanu rzeczy duchowej i wiary”. Chociaż niektórzy profesorowie i teologowie mieli oficjalne zezwolenie na czytanie książek heretyckich⁴⁶.

Następne działania cenzorskie były wyjściem na przeciw oczekiwaniom duchowieństwa katolickiego, które wyrażało ogromny niepokój liczną literaturą protestancką i rozpowszechnianiem się ruchu reformacyjnego. Legalizowały, owe edykty królewskie⁴⁷, problem kontroli druku, wprowadzony został nadzór nad drukarniami oraz represje za sprzyjanie herezji.

W I Rzeczypospolitej były jeszcze różne przejawy działania cenzury kościelnej bądź świeckiej. Cenzura zdecydowanie osłabła w czasach ostatniego króla Stanisława Augusta (1764-1795), wówczas zresztą bardzo rozwinął się ruch wydawniczy, pojawiło się wiele pism periodycznych, zaś swoboda wypowiedzi była – na tle współczesnych stosunków europejskich – wyjątkowo duża⁴⁸.

Działania, które stanowią o ograniczeniach wolności słowa i publikacji, są ściśle związane z wydarzeniami polityczno-religijnymi istotnymi dla władców. Historia cenzury zarówno w Polsce, jak i w innych krajach odnotowuje wzmożenie działań ukierunkowanych procenzorsko w czasach, gdy występują, bądź nasilają się konflikty społeczne. Prawdopodobnie tą potwierdzają wydarzenia czasów konfederacji targowickiej, kiedy nastąpiło nasilenie się ataków na prasę⁴⁹.

⁴⁴ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 24.

⁴⁵ Cyt. za: P. Buchwald-Pelcowa: dz. cyt., s. 25.

⁴⁶ Tamże, s. 34.

⁴⁷ Król Stefan Batory (1576-1586) podporządkował dworowi królewskiemu druk ustaw, manifestów i dzieł historycznych, zakazał też palenia ksiąg heretyckich „na wielką skalę”. Zygmunt III Waza (1587-1632) wydał w 1620 roku dekret, zabraniający bez zgody władz kościelnych, drukowania wszelkich dzieł o tematyce religijnej. W 1603 roku po raz pierwszy przedrukowano w Polsce papieski indeks ksiąg zakazanych.

⁴⁸ M. Iłowiecki, dz. cyt., s. 30.

⁴⁹ E. Widawska, *Granica tolerancji dla wolności słowa na przestrzeni wieków*, „Tolerancja. Studia i szkice” 1997, nr 4, s. 164.

Po rozbiorach Polski cenzura była kształtowana przez politykę antypolską i prawa państw zaborczych. W każdym z trzech zaborów obowiązywało odrębne ustawodawstwo dotyczące ograniczeń wolności słowa. Obostrzenia te związane były z ochroną władzy zaborców i ich działalności. I choć ograniczenia wolności słowa przewidziane przez kodeksy karne zaboru rosyjskiego, niemieckiego i austriackiego różniły się między sobą, to jednak zachodziły w każdy z tych prawodawstw znaczne zbieżności. Największe zbliżenie następowało co do kwestii ochrony prawnej stanu faktycznego, status quo miało być zachowane i wszelkie „podburzanie do nieposłuszeństwa i przeciwdziałania ustawom lub zarządzeniom organów władzy” było surowo karne. Natomiast różnice zachodzące pomiędzy poszczególnymi kodeksami dotyczyły zniewagi władz zaborczych⁵⁰.

Po odzyskaniu niepodległości Naczelnik Państwa Józef Piłsudski wydał w 1919 roku dekret o cenzurze. „Granica wolności prasy jest dobro powszechne” – wyjaśniono w dekreście wprowadzającym cenzurę represyjną, następczą. Ponieważ władze II Rzeczypospolitej zdawały sobie sprawę z niebezpieczeństwa idei komunistycznych, MSW wydało w 1919 roku okólnik, który stwierdzał, że m.in.: „swobody konstytucyjne winny być stosowane z zastrzeżeniem prasy o zabarwieniu antypaństwowym”⁵¹. W konsekwencji tego zapisu w rok po odzyskaniu niepodległości przez Polskę, w oparciu o zapisy zaborczych kodeksów karnych (które jeszcze wówczas prawnie obowiązywały) i postanowienia dekretu o stanie wyjątkowym zostały zawieszone wszystkie czasopisma wydawane przez KPRP⁵².

W okresie międzywojennym dominowała w naszym kraju koncepcja stosowania cenzury represyjnej. Regulowano szczegółowo zasady edytowania wydawnictw i przedstawiania ich organom państwowym do wglądu, urzędnicy pracujący w tych specjalnie wydzielonych przez państwo organach, konfiskowali druki lub zatrzymywali do czasu rozsądzenia o ich legalności⁵³. W latach trzydziestych nową tendencją w dziedzinie wolności słowa i prawa do niej było pojawienie się działań zmierzających do stosowania cenzury prewencyjnej, czy to pod postacią uprzedzania wydawnictw i redakcji prasowych o zakazie pisania na określony temat, czy też przekazywania informacji jedynie prawomyślnych z równie prawomyślnym komentarzem, który w żaden sposób nie godziłby w system istniejącej władzy. Dopiero w razie nie zastosowania się do tych instrukcji zarządzano konfiskatę.

Dla ujednolicenia na terenie całego kraju prawa prasowego wydane zostało w 1938 roku rozporządzenie „Prawo prasowe” (do tego czasu obowiązywały w tej kwestii zapisy prawne

⁵⁰ Patrz: W. Caban, *Cenzura w Królestwie Polskim w latach 1815-1915* (s. 9-18); W. Molik, *Cenzura w zaborze pruskim w XIX i na początku XX wieku* (s. 19-36); M. Śliwa, „Zabytek despotyzmu” – cenzura w Galicji (s. 37-46), [w:] *Granice wolności słowa (materiały konferencji naukowej Kielce 4-5 maja 1995 rok)*, red. G. Miernik, Kielce-Warszawa 1999.

⁵¹ Cyt. za: A. Paczkowski, *Cenzura prasowa w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Granice...* dz. cyt., s. 49.

⁵² Tamże.

⁵³ E. Widawska, dz. cyt., s. 165.

państw zaborczych). W ustawie tej znajdowało się kilka zapisów godzących w wolność słowa: częściowa cenzura prewencyjna, tymczasowe zawieszanie pism, karalność w przypadku, gdy treść pisma „rozpowszechnia wiadomości prawdziwe w sposób tendencyjny”⁵⁴. Zarówno „Prawo prasowe” z 1938 roku, jak i wcześniejsze zapisy dotyczące ograniczania wolności słowa, poglądów, informacji były konsekwencją wielkich przeobrażeń społeczno-ustrojowych, jakie musiało przejść państwo polskie w okresie międzywojennym.

Działalność cenzury PRL-u jest znana (niemniej jej historia nie doczekała się jeszcze pełnego opracowania), dlatego wskazane zostaną tylko podstawowe fakty. Władza ludowa podjęła problematykę cenzury już latem 1945 roku, tworząc Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk, który działał bez żadnych podstaw prawnych, by dopiero dekretem z września 1946 roku zalegalizować jego działalność. Urząd miał sprawować pieczę nad wydawnictwami i sprawdzać ich treść między innymi pod kątem szkodenia międzynarodowym stosunkom Polski, naruszania prawa i dobrych obyczajów, ujawniania tajemnic państwowych⁵⁵. Działalność cenzury w postaci konfiskaty pism, zamykania wydawnictw była skierowana wyłącznie w partię, środowiska niezależne i zmierzała do wyeliminowania wszelkich poglądów godzących, czy choćby niezgodnych z propagandą komunistyczną. Wynikiem tych działań było zmniejszenie liczby dzienników w grudniu 1946 roku do 50 tytułów (wszystkie reprezentowały interesy partii rządzącej) i „Gazety Ludowej” organu PSL nękanego przez konfiskaty⁵⁶.

W lipcu 1981 roku znowelizowano ustawę o Głównym Urzędzie Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk, w której znalazł się zapis mówiący o tym, iż cenzura ma na celu zapobieżenie „nawoływania do obalenia, lżenia, wyszydzania lub poniżania konstytucyjnego ustroju w PRL”⁵⁷. Ustawa ta dawała szansę zaznaczania ingerencji cenzorskich oraz odwoływania się do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jej nowela z 1984 roku zachowała te uprawnienia, co pozwoliło opozycyjnej prasie katolickiej na uświadamianie czytelnikom zakresu ingerencji. Oficjalnie cenzura została rozwiązana 11 kwietnia 1990 roku.

⁵⁴ Tamże.

⁵⁵ Mechanizm cenzorski w PRL działał następująco: każdy tekst, obraz, nawet spektakl teatralny i piosenka przeznaczone do rozpowszechnienia musiały być uprzednio przedstawione do kontroli wstępnej. Cenzor wydawał, lub nie, zezwolenie na publikację, względnie żądał zmian, niekiedy sam je sugerował. W swoich opiniach kierował się instrukcjami opartymi na dekreście z 1946 roku. Cenzura działała tajnie, więc sama cenzurowała wszelkie o sobie wzmianki. Można się było od jej decyzji odwoływać do jej zwierzchników – administracyjnych i politycznych, czyli sekretarzy sektorów propagandy partii komunistycznej. O doświadczeniach dziennikarzy i pisarzy z cenzurą patrz m.in.: T. Drewnowski, *Cenzura PRL a współczesne edytorstwo*, „Teksty Drugie” 1997, nr 6, s. 127-136. J. Maziarski, *Władza nie chciała ustąpić. Rozm. przepr. Marek Krukowski*, „Nowe Państwo” 2000, nr 36, s. 12-14; M. Łętowski, *Gdy żyliśmy ustrój, budziły się upiory*, „Życie” 10-11.06.2000, s. 12-13.

⁵⁶ A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1918-1980*, Warszawa 1989, s. 520.

⁵⁷ J. Bafia, *Prawo o wolności słowa*, Warszawa 1988, s. 77.

Bibliografia:

- Albert A., *Najnowsza historia Polski 1918-1980*, Warszawa 1989.
- Bafia J., *Prawo o wolności słowa*, Warszawa 1988.
- Buchwald-Pelcowa P., *Cenzura w dawnej Polsce. Między prasą drukarską a stosem*, Warszawa 1997.
- Caban W., *Cenzura w Królestwie Polskim w latach 1815-1915*, [w:] *Granice wolności słowa (materiały konferencji naukowej Kielce 4-5 maja 1995 rok)*, red. G. Miernik, Kielce-Warszawa 1999.
- Chrapek J., *Kościół wobec środków społecznego komunikowania*, [w:] *Dziennikarski etos*, red. Z. Kobylińska, R. Grabowski, Olsztyn 1996.
- Drewnowski T., *Cenzura PRL a współczesne edytorstwo*, „Teksty Drugie” 1997, nr 6.
- Goban-Klas T., *Granice wolności mediów*, [w:] *Dziennikarstwo i świat mediów*, red. Z. Bauer, E. Chudziński, Kraków 2000.
- Howiecki M., *Media, władza, świadomość społeczna*, Bydgoszcz 1991.
- Janecki A., *Strażnik wiary*, „Nowe Państwo” 1998, nr 44.
- Kowalczyk S., *Koncepcja wolności odpowiedzialnej w encyklice „Veritatis splendor” Jana Pawła II*, [w:] *Wolność we współczesnej kulturze*, Lublin 1997.
- Kowalczyk S., *Wolność naturą i prawem człowieka. Indywidualny i społeczny wymiar wolności*, Sandomierz 2000.
- Kracik J., *Święty Kościół grzesznych ludzi*, Kraków 1998.
- Lepa A., *Mass media – niezależność czy odpowiedzialność*, [w:] *Dziennikarski etos*, red. Z. Kobylińska, R. Grabowski, Olsztyn 1996.
- Łętowski M., *Gdy żyliśmy ustrój, budziły się upiory*, „Życie” 10-11.06.2000.
- Maryniarczyk A., *Wolność a prawda*, „Nasz Dziennik” 5-6.05.2001.
- Maziarski J., *Władza nie chciała ustąpić. Rozm. przepr. Marek Krukowski*, „Nowe Państwo” 2000, nr 36.
- Messori V., *Czarne karty Kościoła*, Katowice 1998.
- Molik W., *Cenzura w zaborze pruskim w XIX i na początku XX wieku*, [w:] *Granice wolności słowa (materiały konferencji naukowej Kielce 4-5 maja 1995 rok)*, red. G. Miernik, Kielce-Warszawa 1999.
- Nowak J.R., *Kościół a Rewolucja Francuska*, Szczecinek 1999.
- Paczkowski A., *Cenzura prasowa w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Granice wolności słowa (materiały konferencji naukowej Kielce 4-5 maja 1995 rok)*, red. G. Miernik, Kielce-Warszawa 1999.
- Papież Jan XXIII, *Encyklika o pokoju między wszystkimi narodami opartym na prawdzie, sprawiedliwości, miłości i wolności*, [w:] *Współczesna myśl polityczna. Wybór tekstów źródłowych*, t. I, oprac. K. Karolczak, K. Pielński, M. Tański, Warszawa 1994.
- Papież Pius IX, *Syllabus zawierający trwale błędy naszego wieku*, [w:] *Współczesna myśl polityczna. Wybór tekstów źródłowych*, t. I, oprac. K. Karolczak, K. Pielński, M. Tański, Warszawa 1994.
- Pierrard P., *Historia Kościoła Katolickiego*, Warszawa 1981.
- Śliwa M., *„Zabytek despotyzmu” – cenzura w Galicji (s. 37-46)*, [w:] *Granice wolności słowa (materiały konferencji naukowej Kielce 4-5 maja 1995 rok)*, red. G. Miernik, Kielce-Warszawa 1999.
- Talaga A., *Święta Kongregacja*, „Nowe Państwo” 1998, nr 44.
- Widawska E., *Granica tolerancji dla wolności słowa na przestrzeni wieków*, „Tolerancja. Studia i szkice” 1997, nr 4.

Woźniakowski H., *Czy papież potępił liberalizm?*, „Życie” 04.08.1997.

Życiński J., *Świadkowie wolności i prawdy*, „Tygodnik Powszechny” 1999, nr 35.

Nota o autorze:

Wojciech Kotowicz – doktor nauk politycznych, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych UWM w Olsztynie. Zainteresowania badawcze autora koncentrują się na procesach politycznych zachodzących we współczesnej Rosji, a zwłaszcza na jej polityce zagranicznej, stosunkach unijno-rosyjskich oraz relacjach Polski z Rosją. Ponadto, autor zajmuje się również badaniem obwo-
du kaliningradzkiego, paradyplomacją oraz enklawami.