

UNIwersytet WArmińsko-MAZurSKI W OLSZTYNIE
UNIVERSITY OF WARMIA AND MAZURY IN OLSZTYN



KWARTALNIK

Wydawnictwo
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie

RADA NAUKOWA

Susana Gonçalves (Instituto Politécnic de Coimbra, Portugalia), Carmen Lázaro Guillamón (Universitat Jaume I Castellón, Hiszpania), Michele Indelicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Iveta Kovalčíková (University of Presov, Słowacja), ks. Krzysztof Orzeszyna (Katolicki Uniwersytet Lubelski, Polska), Igor Palúš (Uniwersytet Pavla Jozefa Šafárika w Koszycach, Słowacja), Salvatore Antonello Parente (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Elitsa Petrova (Vasil Levski National Military University, Bułgaria), Anatolii Rachynskiy (National Academy of Public Administration under the President of Ukraine – NAPA, Ukraina), Sanan Sadiyev (Azerbaijan Republic War College of the Armed Forces, Azerbejdżan), Mariusz Solis (Kwatera Główna NATO), Ognen Spasovski (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), Laura Tafaro (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Paweł Tarasiewicz (Adler-Aquinas Institute, Manitou Springs, CO, USA), Cezar Vasilescu (Romanian National Defense University “CAROL I”, Rumunia)

REDAKTOR NACZELNY

ks. Wojciech Guzewicz (UWM)

SEKRETARZE REDAKCJI

Marcin Kryński (UWM)

REDAKTORZY TEMATYCZNI

◇ nauki o bezpieczeństwie: Piotr Gawliczek (UWM), Maksym Tyshchenko (National Defence University of Ukraine in Kyiv), ◇ edukacja: Ryszard Skawiński (UWM), Rosa Indelicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), ◇ komunikacja społeczna i media: Marta Więckiewicz-Archacka (UWM), Dinos A. Kerigan-Kyrou (Partnership for Peace Consortium, Irlandia), ◇ nauki o polityce i administracji: Piotr Wojnicz (UWM), Xayal Iskandarov (Azerbaijan Republic War College of the Armed Forces), ◇ nauki prawne: Sławomir Kurska (UWM), ◇ prawo kanoniczne: ks. Florian Lempa (UWM)

REDAKTORZY JĘZYKOWI

◇ język angielski: Hannah Elizabeth James (University of the West of Scotland, Szkocja), ◇ język francuski: Thérèse Consigny (Université Paris – IV, Francja), ◇ język polski: Ryszard Skawiński (UWM), ◇ język włoski: Maria Casola (Universita degli Studi di Bari Aldo Moro, Włochy)

REDAKTORZY STATYSTYCZNI

◇ Nikolina Kenig (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), ◇ ks. Arkadiusz Orzeł (Wyższe Seminarium Duchowne w Elku)

PROJEKT OKŁADKI

Marek Kuryłowicz

Czasopismo jest wydawane pod auspicjami programu NATO DEEP / An international scientific journal published under the auspices of NATO Defence Education Enhancement Program

ADRES

Redakcja „Civitas et Lex”

19-300 Elk

ul. Kościuszki 23

tel. 87 621 60 76; 87 621 07 07; 87 621 03 08

online: <http://www.uwm.edu.pl/elk/publikacje/>

<https://czasopisma.uwm.edu.pl/index.php/cel>

ISSN 2392-0300

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2022

Wydawnictwo UWM

ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn

tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38

www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/

e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Nakład 70

Ark. wyd. 7,0; ark. druk. 5,75

Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. 393

SPIS TREŚCI / CONTENTS

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

NAUKI O BEZPIECZEŃSTWIE / SECURITY STUDIES

Khayal Iskandarov, Piotr Gawliczek, Jerzy Tomasik , Termination of war: factors affecting the outcome (in the example of the Second Karabakh War)	7
---	---

NAUKI O POLITYCE I ADMINISTRACJI / POLICY AND ADMINISTRATION SCIENCES

Ks. Waldemar Świątkowski , Kosmopolityczna norma praworządności w kontekście federalizacji Unii Europejskiej – jej ocena i znaczenie dla konkurencyjności / <i>Cosmopolitan rule of law norm in the context of European Union federalization</i> – its assessment and significance for competitiveness	19
---	----

NAUKI PRAWNE / LEGAL SCIENCES

Salvatore Antonello Parente , Fairness and ethics of taxation as contemporary challenges of tax law	33
Daniel Szmurło , Uwagi <i>de lege lata</i> na tle stosowania art. 168b k.p.k. / <i>De lege lata</i> comments on Art. 168b of the Code of Criminal Procedure	45

VARIA

Ks. Wojciech Guzewicz , Kościoły i parafie diecezji ełckiej (część 5) / Churches and parishes of the Diocese of Ełk (part 5)	61
Krystyna Kacprowska , Counteracting the smallpox epidemic in Poland in 1963 ...	75

RECENZJE / REVIEWS

Ks. Wojciech Guzewicz , Ks. Waldemar Jan Pałęcki MSF, <i>Benedictiones reservatae et propriae w potrydenckich rytuałach na ziemiach polskich (1631–1963)</i> , Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Lublin 2021, ss. 536	87
---	----

OD REDAKCJI / EDITORIAL

Szanowni Państwo! Trzeci w tym roku – 2022 – numer naszego kwartalnika składa się z siedmiu materiałów naukowych, wśród których znajduje się sześć artykułów naukowych oraz jedna recenzja. Autorom, którzy zamieścili swoje prace w tym wydaniu, wyrażamy wdzięczność i składamy podziękowanie za to, że wybrali właśnie nasz periodyk jako miejsce swojej publikacji – cieszymy się, że możemy służyć w upowszechnianiu rzetelnej wiedzy naukowej. Wszystkim Czytelnikom z kolei życzymy owocnej lektury.

Pragniemy także poinformować, iż od 3 numeru z 2022 r. odpowiedzialnym za dział nauki o polityce i administracji w naszym piśmie naukowym będzie p. dr Piotr Wojnicz, w miejsce zmarłego 15 lutego br. śp. Adama Dytkowskiego.

Szczegółowe informacje na temat „Civitas et Lex” znajdują Państwo na naszej stronie internetowej (<http://www.uwm.edu.pl/elk/publikacje/?p=16/>) oraz na stronie Platformy Czasopism UWM w Olsztynie (<https://czasopisma.uwm.edu.pl/index.php/cel>). Serdecznie zapraszamy.

W imieniu Redakcji
KS. WOJCIECH GUZEWICZ

NAUKI O BEZPIECZEŃSTWIE / SECURITY STUDIES

KHAYAL ISKANDAROV
PIOTR GAWLICZEK
JERZY TOMASIK

TERMINATION OF WAR: FACTORS AFFECTING THE OUTCOME (IN THE EXAMPLE OF THE SECOND KARABAKH WAR)

Introduction

It is easy to begin a war, but very difficult to stop one, since its beginning and end are not under the control of the same man. Anyone, even a coward, can commence a war, but it can be brought to an end only with the consent of the victors¹. Any leader sets expectations for what he will gain from the war and assesses the resources at his disposal to achieve it. Considering that most wars involve two parties, one of the parties is defeated because of an incorrect assessment. The war is deemed “over” when the outcomes come up to the expectations of the victorious party. Regarding the theories presented by Jack S. Levy², Armenia was more concerned with the formation of alliances (namely CSTO) and the avoidance of Azerbaijan’s hegemony in the region, since Baku had all possible tools to realize it. According to Armenia, equilibrium of military capabilities would maintain the status quo. All these expectations are covered under the balance of power theory. However, Azerbaijan dashed all these expectations, made Armenian side sign an act of capitulation, established a new geopolitical reality in the region and implemented the hegemonic (power transition) theory. Although much study has been devoted to the factors affecting

KHAYAL ISKANDAROV – War College of the Armed Forces, Republic of Azerbaijan, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8975-6530>, e-mail: xayal1333@gmail.com

PIOTR GAWLICZEK – University of Warmia and Mazury, Poland, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0462-1168>, e-mail: pgawliczek@gmail.com

JERZY TOMASIK – NATO DEEP eAcademy (NATO HQ Belgium), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7875-4994>, e-mail: jerzy.tomasik@post.pl

¹ R.J. Rummel, *Understanding Conflict and War: War, Power, Peace*, Beverly Hills, California 1979.

² J.S. Levy, *The causes of war and the conditions of peace*, “Annu. Rev. Polit. Sci.” 1(1998), p. 139–165, <<https://bit.ly/3r0aseC>>.

the outcome of warfare, the number of studies on the outcome of the Second Karabakh War is almost limited. However, several prominent researchers touched upon different aspects of the presented problem. Arthur A. Stein and Bruce M. Russett's research work is also devoted to the assessment of the outcomes of wars³. Tansa George Massoud discussed three critical, common factors which affect the termination of the war: military dimension, costs and terms of settlement. The findings show that although there exists no one theory or consensus on why and when wars end, there is a group of causes. However, the significance of each cause is likely to vary depending on the specific conditions of each war⁴.

Colin S. Gray points out the following levels of statecraft and war: political, strategic, operational and tactical. These levels overlap; their boundaries are sometimes so vague that they are not easy to clearly define. The researcher states that, failure at any level may negatively affect the other levels of war and lead to total defeat for a nation⁵. In this paper, we will focus on the first two levels (political and strategic) in order to get to grips with the factors that affect the outcome of the war. Retrospective analysis and synthesis are two main qualitative methods for developing this paper.

Comparative analysis of parties' pre-war strength

Before the war breaks out, heads of states possess special information about the capabilities of their army. On the other hand, the intelligence agencies of the opposing party have almost no information about it. Sun Tzu also asserted that calculations are essential and necessary before the war is waged. The word "calculations" is better translated as "estimates" especially at operational and strategic levels. If estimates indicate the plan is not workable or too risky, then, the decision maker should not take any of necessary actions before all issues of risks are properly solved out. If not, he will put his force in jeopardy and will ruin his nation⁶. However, as the fighting continues, this secret information is revealed. At the same time, a specially trained team conducts continuous analysis of the daily activities of the opposing party, as well as changes in the political elite. The joint activity of the Presidential Administration of the Republic of Azerbaijan with law enforcement agencies during the war can be considered a successful example of the work of such a team. The results of these analyses on the information front inevitably have an impact on subsequent events. From this point of view, the information and facts provided to local and foreign

³ A.A. Stein, B.M. Russett, *Evaluating War: Outcomes and Consequences*, in: *Handbook of Political Conflict: Theory and Research*, ed. Ted Robert Gurr, New York 1980, p. 399–422.

⁴ T.G. Massoud, *War Termination*, November 1, 1996, <<https://doi.org/10.1177/0022343396033004009>>.

⁵ Li-Sheng Kuo, *Sun Tzu's War Theory in the Twenty First Century*, Master's thesis U.S. Army War College 2007.

⁶ *Ibidem*.

audiences in Azerbaijan did not allow creating a gap in the information war and thus fake news, which was the main weapon of the Armenians, did not fill that gap. It should be noted that, the partially successful struggle of the Armenian government in the field of information for many years also failed in this war⁷. On the day, Armenia signed the capitulation act, a spokesman for the Defense Ministry said that he had deceived the people and that he had done so at the request of the ministry and therefore resigned.

Depending on the outcome of each battle, the conditions and requirements proposed, the head of state has an idea of the strength of the other side. Based on this idea, the leader makes assumptions about what steps the other side will take. The complexity of the matter is that all leaders know this process and try to use it at a strategic level. The Armenian government tried to achieve its goal by applying the same strategy. Thus, for many years there had been a tendency in Armenian society that Azerbaijanis did not claim to liberate their lands by war and tended to wait for the outcome of the negotiation process. The inadequate behavior of the Prime Minister of Armenia Nikol Pashinyan, irritating the Azerbaijani leadership and society was intended for it. Pashinyan was extremely self-satisfied. However, he could not imagine that his actions would have resulted in such a catastrophe. Asymmetric data on the strength of the parties can be obtained on the basis of unobserved factors (military capability, efficiency and reliability of the allies). As American Revolutionary War patriot Thomas Paine stated: *War involves a train of unforeseen and unsuspected circumstances that no human wisdom could calculate the end*⁸.

In an environment with a lack of information, trust (in the state, in the leader) it is also very important to determine the maneuvers of the state. Since it is not possible to measure confidence mathematically, researchers try to increase information resources based on the hypotheses of various local institutions or the observed abilities of the opposing party. According to Uzi Rubin, in comparison with Armenia, Azerbaijan had 50% superiority in tanks and there was an equality between the respective air forces in number and degree of obsolescence of their manned aircraft fleets. However, Azerbaijan had a clear edge in UAVs. While Armenia operated some Russian and locally made ISR UAVs, its unmanned fleet was no match for the variety, quantity and quality of Azerbaijan's UAV fleet, which was composed of numerous ISR types and at least two types of ground attack UAVs a Turkish missile-firing aircraft and an Israeli suicide drone, which Armenia had none⁹. According to the Global Fire Force 2020 Index, Azerbaijan had 5 times superiority in tanks and 50% in other systems, such as Air Defence, self-propelled artillery, towed artillery, MLRS and APC¹⁰.

⁷ K. Iskandarov, P. Gawliczek, *The impact of social media on the war. Case study: The Second Karabakh War*, in: *Information, Media, Security Environment*, edited by M. Banasik, P. Gawliczek, A. Rogozińska, Warsaw 2020, p. 162–178.

⁸ Ch.M. Uesteeihoff, *Military Air Power: The Cadre Digest of Air Power Opinions and Thoughts*, Maxwell AFB, Air University Press 1990, p. 60.

⁹ U. Rubin, *The Second Nagorno-Karabakh War: A Milestone in Military Affairs*, "Mideast Security and Policy Studies" 2020, No. 184, <<https://bit.ly/3fTV0KG>>.

¹⁰ *Global Firepower 2020*, <<https://www.globalfirepower.com>>.

Comparing the parties on the basis of abovementioned factors, we see that the Republic of Azerbaijan was significantly stronger. However, an assessment based on observable factors can be deceptive. The ArmedForces.eu claims that, the Armenian army had 529 tanks, 1,000 armored vehicles and 436 guns and howitzers, and given the total number of enemy equipment destroyed, these figures seem more realistic. Security experts Thomas Baranec and Beskid Juraj state that, 170 tanks, 250 armored vehicles, and more than 360 guns and howitzers of the Armenian army were stationed in Karabakh¹¹. According to the statistics of the International Institute for Strategic Studies in 2020, the number of the Armed Forces of the Republic of Armenia was 44,800. It is estimated that, about 20,000–22,000 of the personnel were stationed in the occupied territories of Azerbaijan. It should be noted that, from the beginning to the end of the war, the Azerbaijani Army had destroyed about 400 tanks and other armored vehicles, 1,000 guns and howitzers, 80 air defense systems of the Armenian armed forces, most of which were illegally brought to the country¹². Therefore, due to unobserved factors, there is a high probability of imbalance between the parties in the war. Armenians believed that they would win Azerbaijan at the expense of an illegal arsenal. However, the Azerbaijani Army dashed their hopes and destroyed most of the equipment they brought to the battlefield and took some as trophies.

Factors determining Azerbaijan's victory in the Second Karabakh War

What factors affect the duration and termination of the war, once it is initiated? According to Rudolph J. Rummel, the war ends when a new balance of powers has been determined. A new balance is therefore a necessary and sufficient condition for termination. Rummel tries to answer the question of “What constitutes this new balance of powers?” in his research. According to him the first is a mutual balance between the interests of the conflicting parties – between wants, desires; between goals and intentions, as concrete as whose flag will be raised over a specific territory. A new balance then means that both parties better perceive their mutual interests and are willing to live with whatever satisfaction of interests that result from the confrontation. The second is the capabilities of each party to achieve their interests. Of great importance is the function of the conflict in measuring these relative capabilities: what previously was ambiguous, uncertain, is now clear as a result of this reality-testing. The third is the mutual appreciation of each other's wills or in

¹¹ H. Pirişev, R. Tahirov, X. İskəndərov, *Müharibənin bitmə müddəti və sülh şərtləri (İkinci Qarabağ müharibəsinin nümunəsində)*, “Hərbi bilik” 2020, No. 4, p. 5–13.

¹² Ibidem.

the case of force, capabilities and interests. Rummel states that this is the most elusive and ambiguous psychological variable¹³.

Three groups comprise the actors in war: the people, the government and the military – the Clausewitzian trinity. For war to be a viable policy means, the policy, the military instrument and the will of the people must be in consonance. Clausewitz maintained that a theory which ignored these elements would be useless¹⁴. Regarding the Clausewitzian trinity, in general, there were four facts that the political and military leadership of Armenia misjudged in this war:

1. Political will of the Azerbaijani leadership. During the tenure of all leaders, the Armenian Army attempted to seize additional land by conducting provocative operations. Armenians have always hoped that even if their provocative measures fail, foreign supporters would impose pressure on the Azerbaijani political leadership to thwart any counter-attack. After the outbreak of the counter-offensive operations on September 27, 2020, even the Azerbaijani public was concerned that the Azerbaijani Army would stop after liberating some certain areas. However, the political will demonstrated by the Supreme Commander-in-Chief Ilham Aliyev from the first days of the Second Karabakh War resonated not only in the Armenian community, but also throughout the world. Having considered that Armenia is a CSTO country, Yerevan expected support primarily from member states, especially Russia. However, the Russian leadership, acknowledging that the operations were carried out on the territory of Azerbaijan, was satisfied only with the provision of weapons and equipment to Armenia. In fact, the neutrality of the Russian leadership from the beginning to the end of the war was the result of Azerbaijan's successful diplomacy. Historical examples show that global powers can take a different approach to the conflicts of the same nature. Kosovo is a typical example. The fact that the Republic of Armenia itself had not dared to recognize the "independence" of "Nagorno-Karabakh" was also the corollary of the successful policy pursued by Mr. Ilham Aliyev. It should be noted that Michael Saakashvili, who had the direct support of a global power, such as the United States, failed to achieve the same aim and after the August 2008 war, Russia recognized the "independence" of the separatist regimes in Georgia. Under the leadership of the Supreme Commander-in-Chief, the glorious Azerbaijani Army has written a history that reflects the elements of a new generation of war. As Mr. President himself said: *We have created a new reality. Everyone must take this reality into account*¹⁵. Thus, President Ilham Aliyev presented a strategy for the modern world history in which diplomatic and military skills are perfectly synthesized. Having highlighted the miscalculations of the Armenian leadership, Svante E. Cornell stated: *Armenian leaders appear not to have understood that Aliyev's more assertive approach would affect Azerbaijan's most pressing problem, the unresolved*

¹³ R.J. Rummel, *Understanding Conflict and War: War, Power, Peace*, p. 165.

¹⁴ M.C. Griffith, *War Termination: Theory, Doctrine, and Practice*, School of Advanced Military Studies 1992, p. 5.

¹⁵ H. Piriye, R. Tahirov, X. İskəndərov, *Müharibənin bitmə müddəti və sülh şərtləri (İkinci Qarabağ müharibəsinin nümunəsində)*, p. 5–13.

*conflict over and the occupation of Azerbaijani territories, although Aliyev had many times signaled his great frustration over this situation*¹⁶.

2. Military potential of the Azerbaijani Army. One of the most successful steps taken by Azerbaijan in the arms trade in recent years has been to increase the range of weapons and diversify arms import. In general, based on mutual national interests, President Ilham Aliyev has formed a model that reflects multi-vector cooperation with the United States, the European Union, GUAM and CIS countries, Turkey, Iran, Israel and Pakistan. As a result of such a strategy, Azerbaijan has been able to obtain effective weapons systems not only from Russia, but also from developed countries such as Israel and Turkey. According to the analysis of 77 wars conducted by Steven Rosen, a country with a strong military (high revenue) has a 79% chance of success¹⁷. In the Second Karabakh War, Azerbaijan's military potential allowed it to achieve the best outcome – victory with minimal losses. If in traditional wars, the attacking side mobilized three times more forces, in this war the personnel of the Azerbaijani Army managed to advance to the depths, breaking the resistance of the enemy in a ratio of 1:1. In other words, it is not right to consider Armenia weak in terms of military power. If we look only at the number of weapons and equipment destroyed, we can substantiate this argument. The Azerbaijani Army won because it was much stronger and better prepared. Therefore, if there is no significant difference between the parties in terms of military power, the side with high-tech is very likely to win. From this point of view, one of the main reasons for Azerbaijan's victory was the presence of high-tech weapons systems in its arsenal, which the opposing side did not properly assess. The Washington Post writes: *The Karabakh war is the best example of how small and relatively cheap attack drones have changed the nature of traditional ground battles and air power-dominated wars*¹⁸. It should also be noted that as early as 2009, former US President Barack Obama adopted a strategy that reflected the joint efforts of the air force (including drones) and Special Forces units¹⁹. However, the military, which favored motorized infantry operations, was skeptical that the strategy would work. Therefore, although this strategy was adopted, it was not possible to implement it. Azerbaijan became the first country in the world to put this strategy into practice.

3. The determination of the Azerbaijani soldier. In general, after the First Karabakh War, the conventional wisdom among the Armenian society was that the Azerbaijani Army was not able to carry out large-scale operations. However, at the very beginning of the Second Karabakh War, the Azerbaijani Army broke through the enemy's 30-year-old fortifications in the occupied

¹⁶ S.E. Cornell, *How Did Armenia So Badly Miscalculate Its War with Azerbaijan*, <<https://bit.ly/3BpUgXv>>.

¹⁷ A.A. Stein, B.M. Russett, *Evaluating War: Outcomes and Consequences*, p. 399–422.

¹⁸ *Azerbaijan's drones owned the battlefield in Nagorno-Karabakh – and showed future of warfare*, <<https://bit.ly/3fihioj>>.

¹⁹ H. Strachan, *Learning lessons from Afghanistan: Two imperatives*, "Parameters" 49(2019), No 3, p. 5–10.

territories, “the Ohanyan Line”, which was considered “impassable”, dismantled the ambush and advanced to Shusha in about six weeks in difficult terrain and climate. The Russian media described the Azerbaijani soldier who entered Shusha as follows: *It is difficult to say whether there has been such love for a state and homeland?! The Azerbaijani army rose to the top of the mountain, fighting with the dead comrade on the shoulder, covered in blood and sweat. They did not miss the wounded or the dead. They climbed up to Shusha without breathing...*²⁰. Thus, based on the hypothesis put forward by Steven Rosen in the 80s of the last century, the selflessness of the Azerbaijani soldier in the victory perfectly complemented the military power. According to Rosen, there are two important elements for a country to win any war: military strength and the dedication of the soldier²¹. In other words, a country may have enough military power, but it can be defeated by a weaker country with more selfless soldiers. In one-fifth of the wars studied by Rosen, the weak (low-income state) party became victorious, 45% of which was due to the selflessness of the soldiers²². It seems that in some cases, the dedication of a soldier leads to victory by compensating the military power. After the Second Karabakh War, the victorious Azerbaijani soldiers were able to engrave their names in the list of the most selfless soldiers.

4. Solidarity of the Azerbaijani people. In history, no country without a unity of people and government has won a war. There are numerous historical cases in which the public appears all too eager for war, from the American Civil War to the eve of World War I in Europe to contemporary “identity wars”. There is substantial evidence that the outbreak of war, particularly victorious war, generally leads to a “rally round the flag” effect that enhances popular support for political leaders. Leaders often anticipate this “rally” effect and are sometimes tempted to undertake risky foreign ventures or hardline foreign policies in an attempt to bolster their internal political support²³. That is exactly what happened in the Second Karabakh War. The unity of the Azerbaijani people in the war by stimulating operations on the frontline was a strong signal not only to the Armenian public, but also to their supporters. During the clash in Tovuz, which took place about two months before the outbreak of the Second Karabakh War, the fact that the people unequivocally supported their army and young citizens emboldened by the call of the Supreme Commander-in-Chief flocked to the offices of State Mobilization Service to register voluntarily was not properly assessed by the enemy. Thus, taking into account all the above facts, in any war, a country with stronger military strength will definitely win. The winner is the party that mobilizes more human resources than countries with similar military capabilities, which have high technology and no asymmetry in terms of technological capabilities. Only in some cases, high-level self-sacrifice and

²⁰ H. Piriyyev, R. Tahirov, X. İskəndərov, *Müharibənin bitmə müddəti və sülh şərtləri (İkinci Qarabağ müharibəsinin nümunəsində)*, p. 5–13.

²¹ *Peace, War and Numbers*, ed. Bruce M. Russett, Beverly Hills, Calif.: Sage Publications 1972.

²² A.A. Stein, B.M. Russett, *Evaluating War: Outcomes and Consequences*, p. 399–422.

²³ J.S. Levy, *The causes of war and the conditions of peace*, p. 139–165.

endurance compensate for the weak military strength and lead to victory, which Armenia did not have such a chance during the war.

Svante E. Cornell states the above-mentioned factors in the following way: *The sheer scale of the territories Armenia occupied ensured that neither Azerbaijan's leadership nor its society would come to terms with the situation. Instead, a powerful sense of revanchism built in Azerbaijan and Baku invested a serious portion of the country's windfall oil revenue into the country's military. The growing disparity between the two countries became increasingly untenable: it was like a string that can only be pulled so far without breaking. Armenia responded by deepening its military dependence on Russia, which it saw as a guarantor of its military advances*²⁴.

James Schneider adds a media to the Clausewitzian trinity as the fourth actor. This aspect of the Second Karabakh War has been scrutinized in different papers²⁵ ²⁶. It should be noted that, Azerbaijan used the media to build popular support by keeping the public informed and boosting their patriotism, it successfully thwarted the disinformation campaign waged by Erevan and its foreign supporters, provided reliable counterarguments and cemented its position in the international arena through feeding the media with updated information. If Azerbaijan had not been able to prevent or at least mitigate the effects of Armenian disinformation campaign waged through media during the Second Karabakh War and afterwards, the repercussions for Baku would have been unimaginable²⁷.

Having considered the perennial fortifications and terrain, the pace of progress of the Azerbaijani Armed Forces in the Second Karabakh War can be compared with the progress of the coalition forces in the First Gulf War (January–February 1991) and the first phase of the Iraq War (March–April 2003) and the effectiveness with the “Six Days” War (Third Arab–Israeli) (June 5–10, 1967) amongst the 40 wars over the past 120 years that we analyzed in our research. From this point of view, the 44-day Second Karabakh War will be studied for many years and will be shown as an example to future generations.

Regarding the outcomes of the war, the most distinct question is, whether the parties met the expectations in the Second Karabakh War or not. It is clear-cut that Armenian side had high, at the same time delusional expectations about the war, since they claimed more territories. However, Armenian strategy came to naught. Azerbaijan is a victorious party. In any case, the question arises, whether it was the victory that Azerbaijani leadership and people wanted.

²⁴ S.E. Cornell, *How Did Armenia So Badly Miscalculate Its War with Azerbaijan*, <<https://bit.ly/3BpUgXv>>.

²⁵ K. Iskandarov, P. Gawliczek, *The impact of social media on the war. Case study: The Second Karabakh War*, p. 162–178.

²⁶ X. İskəndərov, *Ermənistanın dezinformasiya kampaniyasında medianin yeri və rolu (İkinci Qarabağ Müharibəsinin nümunəsində)*, “Hərbi bilik” 2021, No 3, p. 40–50.

²⁷ K. Iskandarov, P. Gawliczek, *The impact of social media on the war. Case study: The Second Karabakh War*, p. 162–178.

James L. Foster and Garry D. Brewer suggested the following requirements for effective termination:

- effective political control;
- clear and limited political objectives;
- Force postures to confine the activities of the adversary;
- war-fighting concepts and strategies intended to encourage early termination²⁸.

We may add “the technological superiority” as the fifth requirement to the list. It is abundantly clear that, Azerbaijan successfully met all these requirements and pulled off the termination of war after 44 day active fighting. The changes in strategic aims are needed to guide the war to termination, either through achievement of success in battle or through negotiations reaching an overlap between one side’s minimum acceptable gains and the other’s maximum acceptable losses²⁹. Azerbaijan’s victory is decisive, however by involving the third party (namely Russia) in the negotiation process simply precipitated the termination of war.

Wars are terminated by one of two means: through a negotiated settlement or through unilateral action. Paul Pillar allocated these two means into six more specific categories as shown in Table 1³⁰.

Table 1. Means of war termination

Means of war Termination	Explicit Agreement	Status of Peace
Negotiated before Armistice (NB)	By both belligerents	Both parties remain
Negotiated after Armistice (NA)	By both belligerents	Both parties remain
Negotiated by Third Party (NIO)t	By both belligerents	Both parties remain
Unilateral – Capitulation (C)	Imposed by victor	Both parties remain
Unilateral – Extermination/Expulsion (E)	None	One party remains*
Unilateral – Withdrawal (W)	None	Both parties remain**

t Agreement drafted by third party (either another state or an International Organization like the UN).

* Both parties remain at the end of the war, but conditions may impose removal of defeated government.

**The defeated political entity and force are destroyed or expelled as frequently occurs in civil wars.

States may negotiate directly with each other or through a third party. A negotiated armistice or cease-fire may occur before or after the termination of hostilities. Unilateral action may take the form of capitulation, extermination/expulsion or withdrawal³¹. For instance, in World War II, the termination of war

²⁸ J.L. Foster, G.D. Brewer, *And the clocks were striking thirteen: The termination of war*, The Rand Corporation and Yale University 1976, p. 4.

²⁹ M.C. Griffith, *War Termination: Theory, Doctrine, and Practice*, p. 8.

³⁰ S. Allotey and et al., *Planning and execution of conflict termination*, Air Command and Staff College 1995, p. 15–16.

³¹ Ibidem.

was predicated on total defeat and unconditional surrender of the enemies³². With regard to the Second Karabakh War unilateral action is excluded, since it ended on November 10, 2020 with the signing of a tripartite ceasefire statement. Therefore, our focus is on the third version. The statement was signed by the President of the Republic of Azerbaijan, the Prime Minister of the Republic of Armenia and the President of the Russian Federation. The BBC's Orla Querin notes that *the ceasefire statement of 10 November 2020 was a victory for Azerbaijan in general, a capitulation agreement for Armenia*³³. The Prime Minister of the Republic of Armenia, Nikol Pashinyan, stated that this statement was unimaginably painful for both himself and his people³⁴. Nine provisions are reflected in the statement³⁵. Most of these provisions have been implemented and the rest are in the offing. Emphasizing the geostrategic importance of the statement, former US Ambassador to Azerbaijan Matthew Bryza said: *The statement can contribute to peace, prosperity and stability in the entire region by ending one of the world's long-standing conflicts and stimulating a number of other diplomatic and economic agreements*³⁶. It can be concluded that all this was possible due to the military victory of Azerbaijan. As noted by President Ilham Aliyev, our military success has allowed us to make our demands in the political arena. Even the Prime Minister of Armenia Nikol Pashinyan once said that "there was no diplomatic solution to the conflict"³⁷.

Conclusion

A plethora of factors affected the outcome of the Second Karabakh War and facilitated its termination. The Clausewitzian trinity delineated in the paper, as well as James Schneider's media factor was crucial for Azerbaijan in achieving a decisive victory. Even though this war shattered Armenia and exhausted its army, the outcomes promise more prosperous future not only for Azerbaijan, but also for the whole region. All countries in the region can take advantage of the opportunities arising from the statement of November 10th, 2020, which will serve to expand regional cooperation and increase mutual trust. The absolute victory in the Second Karabakh War not only resulted in the restoration of Azerbaijan's territorial integrity, but also contributed to the growth of its prestige in the international arena and the strengthening of its geostrategic position. Now what Azerbaijan needs to do, is to consolidate this victory and eliminate any threat, which undermines its territorial integrity and international status.

³² M.C. Griffith, *War Termination: Theory, Doctrine, and Practice*, p. 1.

³³ H. Piriyeu, R. Tahirov, X. İskəndərov, *İkinci Qarabağ müharibəsi. Hərbi-siyasi təhlil*, Bakı 2022, p. 118.

³⁴ *Armenia, Azerbaijan and Russia sign Nagorno-Karabakh peace deal*, <<https://bbc.in/3tp9Iil>>.

³⁵ *İlham Əliyev xalqa müraciət edib*, <<https://bit.ly/3nHNqHU>>.

³⁶ M. Bryza, *Azerbaijan-Armenia peace deal could be the diplomatic breakthrough the region needs*, <<https://bit.ly/2YKJk4A>>.

³⁷ H. Piriyeu, R. Tahirov, X. İskəndərov, *İkinci Qarabağ müharibəsi. Hərbi-siyasi təhlil*, p. 120.

BIBLIOGRAPHY

- Allotey Sam and others, *Planning and execution of conflict termination*, Air Command and Staff College 1995.
- Armenia, *Azerbaijan and Russia sign Nagorno-Karabakh peace deal*, <<https://bbc.in/3tp9lil>>, access: 10.09.2020.
- Azerbaijan's drones owned the battlefield in Nagorno-Karabakh – and showed future of warfare*, <<https://bit.ly/3fihioj>>, access: 12.09.2020.
- Bryza Matthew, *Azerbaijan-Armenia peace deal could be the diplomatic breakthrough the region needs*, <<https://bit.ly/2YKJk4A>>, access: 11.09.2020.
- Cornell E. Svante, *How Did Armenia So Badly Miscalculate Its War with Azerbaijan*, <<https://bit.ly/3BpUgXv>>, access: 20.09.2020..
- Foster James L. and Garry D. Brewer, *And the clocks were striking thirteen: The termination of war*, The Rand Corporation and Yale University 1976.
- Global Firepower 2020*, Available at: <https://www.globalfirepower.com>.
- Griffith C. Michael, *War Termination: Theory, Doctrine, and Practice*, School of Advanced Military Studies 1992.
- İlham Əliyev xalqa müraciət edib*, <<https://bit.ly/3nHNqHU>>, access: 10.01.2020.
- Iskandarov Khayal, Gawliczek Piotr, *The impact of social media on the war. Case study: The Second Karabakh War*, in: *Information, Media, Security Environment*, edited by M. Banasik, P. Gawliczek, A. Rogozinska, Warsaw 2020, p. 162–178.
- Kuo Li-Sheng, *Sun Tzu's War Theory in the Twenty First Century*, Master's thesis, U.S. Army War College 2007.
- Levy Jack S., *The causes of war and the conditions of peace*, "Annu. Rev. Polit. Sci." 1(1998), p. 139–165, <<https://bit.ly/3r0aseC>>, access: 12.09.2020.
- Piriyev Heydər, Tahirov Rəşad, İskəndərov Xəyal, *İkinci Qarabağ müharibəsi. Hərbi-siyasi təhlil*, Bakı 2022.
- Piriyev Heydər, Tahirov Rəşad, İskəndərov Xəyal, *Müharibənin bitmə müddəti və sülh şərtləri (İkinci Qarabağ müharibəsinin nümunəsində)*, "Hərbi bilik" 2020, No. 4, p. 5–13.
- Rubin Uzi, *The Second Nagorno-Karabakh War: A Milestone in Military Affairs*, "Mideast Security and Policy Studies" 2020, No. 184, <<https://bit.ly/3fTV0KG>>, access: 12.09.2020.
- Rummel Rudolph J., *Understanding Conflict and War: War, Power, Peace*, Beverly Hills, California: Sage Publications 1979.
- Peace, War and Numbers*, eds. M. Bruce Russett, Beverly Hills, Calif.: Sage Publications 1972.
- Stein A. Arthur, Russett Bruce M., *Evaluating War: Outcomes and Consequences*, in: *Handbook of Political Conflict: Theory and Research*, eds. T.R. Gurr, New York 1980, p. 399–422.
- Strachan Hew, *Learning lessons from Afghanistan: Two imperatives*, "Parameters" 49(2019), No 3, p. 5–10.
- Uestehoff M. Charles, *Military Air Power: The Cadre Digest of Air Power Opinions and Thoughts*, Maxwell AFB, Air University Press 1990.

**TERMINATION OF WAR: FACTORS AFFECTING THE OUTCOME
(IN THE EXAMPLE OF THE SECOND KARABAKH WAR)**

SUMMARY

Termination of war has become one of the most important aspects of modern warfare for the last couple decades. There are a number of factors presented by the historians, military analysts and defence policy critics, which affect the outcome of the war. The presented paper describes the comparative analysis of pre-war strength of Azerbaijan and Armenia, indicates the factors leading to Azerbaijan's resounding victory and Armenia's defeat in the Second Karabakh War. The authors highlight four generalized factors in order to shed light on Azerbaijan's victory. The paper examines the means of war termination and associates only one of them – "Negotiated by Third Party" with the outcome of the Second Karabakh War.

KEYWORDS: "War termination" theory, armed forces, victory, defeat, concession

NAUKI O POLITYCE I ADMINISTRACJI / POLICY AND ADMINISTRATION SCIENCES

KS. WALDEMAR ŚWIĄTKOWSKI

KOSMOPOLITYCZNA NORMA PRAWORZĄDNOŚCI W KONTEKŚCIE FEDERALIZACJI UNII EUROPEJSKIEJ – JEJ OCENA I ZNACZENIE DLA KONKURENCYJNOŚCI

1. Wprowadzenie

W ostatnich latach w Unii Europejskiej mamy do czynienia z przeforsowaniem politycznego projektu federacyjnego systemu zarządzania wspólnotą. O idei federacji europejskiej mówił w grudniu 2017 r. na zjeździe socjaldemokratycznej partii Niemiec (niem. *SPD*) jej lider i były przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz. Wzywał do dalszej integracji Unii oraz powołania do 2025 r. Stanów Zjednoczonych Europy¹. Działania na rzecz Europy federalnej podejmuje także od 2010 r. utworzona w Parlamencie Europejskim, z inicjatywy belgijsko-francuskiej, grupa refleksyjna im. Altiero Spinello². Zadanie grupy, której członkiem oraz intelektualnym mentorem jest m.in. monachijski profesor socjologii Ulrich Beck, polega na budzeniu europejskiej świadomości i wypracowaniu rozwiązań normatywno-prawnych służących federacyjnemu scalaniu krajów Unii Europejskiej³.

Celem artykułu jest próba pokazania, z jakiego źródła prawa wywodzi się europejska praworządność oraz w jaki sposób może ona wpływać na samo pojęcie i praktykę konkurencyjności. Nie rozważamy tutaj o partykularnych przepisach krajowego czy europejskiego prawa, lecz przede wszystkim o ziszczającej się w ramach federalizacji Unii Europejskiej zasadzie (tj. źródle) europejskiej praworządności. Zadaniem niniejszego artykułu jest wykazanie, czym jest owa praworządność. Stało się to możliwe tylko przez odwołanie się do jej (tj. prawo-

KS. WALDEMAR ŚWIĄTKOWSKI – Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0489-2918>, e-mail: wswiatkowski1@o2.pl

¹ <<http://wolnosc24.pl/2017/12/08/schulz-zwariowal-niemiecki-polityk-chce-powolania-stanow-zjednoczonych-europy/>>, dostęp: 10.12.2017.

² M. Skulimowska, *Powołanie grupy im. Alterio Spinello na rzecz Europy federalnej i postnarodowej*, w: *Kancelaria Senatu. Przedstawiciel Kancelarii Senatu przy Unii Europejskiej (16 września 2010)*, Bruksela, „Sprawozdanie” 2010, nr 64.

³ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, tłum. A. Ochocki, Warszawa 2009.

rządności) filozoficzno-historycznej podstawy normatywnej. W tym celu musimy najpierw sięgnąć do filozofii transcendentnej Immanuela Kanta, w ramach której przez założenie „teoretycznego” rozumu motywowana jest kosmopolityczna norma prawa. Następnie należy pokrótce wykazać, jak norma ta w powojennym okresie tworzenia Republiki Federalnej Niemiec stała się – aczkolwiek zawężona do narodowej złożoności – konstytucyjnym i społecznym faktem. Kontekst niemieckiego – opartego na kantowskiej filozofii prawa – porządku federacyjnego jest istotny, gdyż dziś mamy do czynienia z jego politycznie motywowaną próbą rozszerzenia na rozległy wymiar europejskiej konstrukcji federacyjnej.

2. Kosmopolityczna norma praworządności a niemiecka federacja

Termin „kosmopolityzm” odegrał w filozofii transcendentnej Kanta zasadniczą rolę⁴. Związany jest on przede wszystkim z jego koncepcją godności ludzkiej. Godność tę Kant wyprowadza nie przez teorię umowy (jak w nurtach brytyjskiego empiryzmu) bądź hierarchię (jak w nurtach heglowsko-religijnych), lecz jedynie z założenia samego „teoretycznego” rozumu, gdzie człowiek, z natury rozumny, odkrywa absolutną i powszechną wartość swego człowieczeństwa. Co więcej, zgodnie z syntetyczną regułą filozofii Kanta (jako antropologicznego związku między „teoretycznym” a „praktycznym” rozumem) godność, jako idea człowieczeństwa, stanowi dla filozofa treść prawa moralnego, która przez zawarty w niej wymóg imperatywny zawsze ze swej istoty odniesiona jest do naoczności (świata zjawisk). Naoczność ta nie jest więc nigdy stanem samowolnych albo – posługując się współczesnym językiem – postmodernistycznych działań, lecz „zobowiązaniem” do czynów prawem moralnym przypisanych⁵. Dlatego ogólne kryteria poznawalności prawa i bezprawia zaczną wynikać, zgodnie z prawną wykładnią Kanta, tylko z poczucia obowiązku, z poszanowania prawa moralnego, czyli chociażby w drodze stanowionego prawa, kiedy to oddajemy cześć człowieczeństwu tak we własnej osobie, jak i wobec innych, do których czyny (tj. litera prawa) się odnoszą⁶. A zatem absolutna wartość człowieczeństwa, którą Kant wyprowadza z założenia „teoretycznego” rozumu, oznacza w praktyce kosmopolityczne („liniowe”) uświęcenie samej idei równości wszystkich ludzi (jako podmiotów), czyli niezależnie od obiektywnie ustrukturyzowanego poziomu wartości, jak ma to miejsce m.in. w materialnej etyce wartości Maxa Schele-
ra⁷. Kantowski kosmopolityzm nie porządkuje więc hierarchicznie różnic, nie likwiduje ich ani nie absolutyzuje, jak postmodernistyczny partykularyzm, nie

⁴ E. Acosta, *Kants Kosmopolitismus. Ontologie, Teleologie und Politik*, w: *Kosmopolitisch denken. Die weltbürgerliche Philosophie im deutschen Idealismus*, pod red. Ch. Asmutha i in., Würzburg 2021, s. 5–17.

⁵ I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu*, tłum. B. Bornstein, Kęty 2002, s. 170–171.

⁶ Tamże, s. 172.

⁷ W. Świątkowski, *Prawda. Cóż to jest? Podstawy studium filozoficznego w kontekście historycznych i współczesnych zderzeń z tematyką prawdy*, Kraków 2017, s. 208.

tworzy także multikulturalnego napięcia w stosunku do kolektywnych kategorii odmienności, lecz je akceptuje, a nawet wartościuje pozytywnie ze względu na uniwersalną normę (jako treść prawa moralnego) ludzkiej równości⁸.

Kantowskie rozumienie prawa naturalnego (niem. *Naturrechtslehre*) w jego moralnym postulatcie szacunku człowieczeństwa stało się w okresie powojennym dla Republiki Federalnej Niemiec wykładnią (źródłem) niemieckiej nauki prawnej (niem. *Rechtsgesetz*). W artykule 1. niemieckiej ustawy zasadniczej (1949) w duchu kantowskiego deontologizmu napisano: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“ (pol.: „Godność człowieka jest nietykalna. Obowiązkiem władzy publicznej jest jej ochrona i poszanowanie”). Za sprawą kantowskiego deontologizmu Niemcy zinterpretowali związek prawa z godnością (w jej kantowskim założeniu), przez co niemiecka nauka prawna – w odróżnieniu do anglosaskiego utylitaryzmu oraz różnego typu doktrynalnych ekstrawagancji światopoglądowych – została silnie upodmiotowiona⁹. W konsekwencji Niemcy zaczęli pojmować powojenną federację (państwo) nie od strony hierarchicznej (heglowsko-religijnej) nadrzędności bądź empirycznie-umownych oraz utylitarnych uzasadnień, lecz kantowskiej koncepcji prawa. Ta, *nota bene* wynikająca z kantowskiego deontologizmu zasada praworządności, przekodowała w rzeczy samej status niemieckiego patriotyzmu, określanego odtąd nie przez „narodowość” bądź „nacjonalizm”, lecz – jak pisze Volker Kronenberg – przez „patriotyzm konstytucjonalny” (niem. *Verfassungspatriotismus*)¹⁰. Stan ten zmieniał w konsekwencji wewnętrzną logikę porządku niemieckiej federacji: od zamkniętego dotychczas nacjonalizmu do otwartego – tj. prawnie zinstytucjonalizowanego – kosmopolityzmu. W ten sposób Niemcom udało się, jak podkreśla jeden z twórców niemieckiego ordoliberalizmu, Walter Eucken, przełamać z jednej strony doktrynalne napięcia o charakterze zhierarchizowanej heglowskiej i religijnej, a także liberalno-uitylitarnej koncepcji porządku, i zbudować, jako nielicznym w Europie, spójną (pozytywną) – tj. spłaszczoną (liniową) do kosmopolitycznej normy prawa – podstawę własnej państwowości i konstytucjonalności¹¹.

3. Niemiecka a europejska federacja

Idea europejskiej federalizacji widoczna była, zdaniem Murraya Forsytha, od początku we wszystkich ważniejszych dokumentach politycznych i prawnych tworzących Unię Europejską¹²: planie Schumana, raporcie Spaaka, traktatach

⁸ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 43–45.

⁹ W. Świątkowski, *Prawda...*, s. 202.

¹⁰ V. Kronenberg, *Patriotismus in Deutschland. Perspektiven für eine weltoffene Nation*, Wiesbaden 2005, s. 88.

¹¹ P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Warszawa 2008, s. 56.

¹² M. Forsyth, *The Political Theory of Federalism. The Relevance of Classical Approaches*, w: *Federalising Europe*, pod red. V. Wringhta, Oxford 1996, s. 25.

rzymskich, Jednolitym akcie europejskim, traktacie z Maastricht, traktacie amsterdamskim. Dla Karoliny Myszk i Roberta Grzeszczaka oznacza to, że Niemcy jako główne państwo założycielskie najpierw Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali tworzyły prawo europejskie (podpisanie traktatów rzymskich, 1951) nie tylko równolegle, ale też w zgodności z elementami federalnymi, jakie za sprawą niemieckich ordoliberalów ze szkoły fryburskiej oraz środowiska politycznego Konrada Adenauera zostały zawarte w niemieckim prawodawstwie konstytucyjnym (1949). Argumentem przemawiającym za takim stanem rzeczy jest fakt, iż niemiecka konstytucja z 1949 r. poprzedza traktaty rzymskie (1951), a w swej preambule kładzie nacisk na procesy zjednoczeniowe Europy, zanim te zaczęły następować. W preambule niemieckiej konstytucji występuje bowiem zwrot: „jako równoprawny członek zjednoczonej Europy służyć pokojowi na świecie”. Preambuła jednoznacznie wyznacza – zdaniem Grzeszczaka – projekt integrowania Europy jako niemiecki cel polityczny¹³.

Aby wzmocnić kierunek rozwoju i dokończyć europejską integrację w sensie nie innym niż federalny, Niemcy wpisali w 1992 r. do swojej ustawy zasadniczej, w następstwie ratyfikowania w tym samym roku traktatu z Maastricht, art. 23 (tzw. *Europa-Artikel*). W konstytucyjnym art. 23 czytamy: „W celu urzeczywistnienia zjednoczonej Europy, Republika Federalna Niemiec współuczestniczy w rozwoju Unii Europejskiej, zobowiązanej do przestrzegania zasad demokracji, praworządności, polityki socjalnej i federalizmu [...]”. Interpretując zatem art. 23 w kontekście odniesienia do integracji europejskiej podkreślonej w preambule konstytucji, możemy – zdaniem Karoliny Myszk – dojść do wniosku, że rozszerzanie integracji europejskiej jest nie tylko jednym z zasadniczych i obligatoryjnych celów państwa niemieckiego, ale również ma się ono odbywać przez kosmopolityczną normę prawa (która stanowi rdzeń niemieckiego federalizmu) i w oparciu o nią definiowania europejskiej praworządności¹⁴. Co więcej, możemy śmiało powiedzieć, że zapisy konstytucyjne nie wymagają od niemieckiego państwa zaangażowania się w dyskurs o potrzebie wynalezienia albo skonstruowania Europy od nowa, lecz wyraźnie nadają niemieckiej federacji – przez transfer kosmopolitycznej normy praworządności – kompetencję do „dokończenia niedokończonego projektu Europy”¹⁵. Art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej również wpisuje się w proces definiowania praworządności wokół kosmopolitycznych wartości. W artykule tym czytamy: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim

¹³ K. Myszk, *Niemiecka ustawa zasadnicza i orzecznictwo Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wobec integracji europejskiej*, <https://apcz.umk.pl/czasopisma/index.php/SIT/article/viewFile/SIT.2014.011/4574>; R. Grzeszczak, *Federalizacja systemu Unii Europejskiej. Federalization of the European Union, w: Quo vadis Europa III?*, pod red. E. Pionka, K. Karasiewicz, Warszawa 2010, online: <http://robertgrzeszczak.bio.wpia.uw.edu.pl/files/2012/10/federalizacja-systemu-unii-europejskiej-390.pdf>.

¹⁴ K. Myszk, *Niemiecka ustawa zasadnicza...*, s. 241–242, 244.

¹⁵ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 54.

w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn¹⁶.

Przyjmując, iż interpretacja unijnej praworządności ma podstawę w kantowskim imperatywie szacunku człowieczeństwa¹⁷, a z kolei imperatyw ten dopuszcza jednocześnie (na co w swoich pracach zwracają uwagę Beck, Grande, Peter Koslowski) dwie wykładnie: uznanie bezwzględnego szacunku, może się raz odnosić do kolektywnych związków (np. państw, samorządów, przedsiębiorstw itd.), a innym razem do indywidualów¹⁸, to musi stąd wynikać dla praktykowania praworządności następujący wniosek: Otóż wszelkie czyny, a więc i relacje społeczne pomiędzy podmiotami (zarówno w sensie kolektywnym, jak i indywidualnym) muszą być zawsze zgodne z kosmopolityczną normą szacunku (jako źródło), „by drugiemu nie czynić tego, co tobie niemiłe”. Innymi słowy, tak rozumiana interpretacja praworządności polega na założeniu, iż każde państwo członkowskie, ale również każdy inny podmiot (w tym gospodarczy itd.), dzieli ze wszystkimi innymi państwami członkowskimi i podmiotami – oraz uznaje, że państwa i podmioty te dzielą z nim – tę samą, wywodzącą się z kantowskiego deontologizmu, regułę kosmopolitycznej praworządności, od której nie ma odstępstwa i na której wznosi się opisywana przez Becka i Grande druga federacyjna nowoczesność Unii Europejskiej. Ujęta w ten sposób praworządność dąży do wyeliminowania wewnętrznych i zewnętrznych egoizmów (indywidualno-narodowych), strzegąc porządku i wartości unijnych przez (kantowskie) prawo powszechnego szacunku (woli)¹⁹.

W ramach federalizacji Europy państwa narodowe nie zostają jednak, jak podkreślają Beck i Grande, zniesione, gdyż nie byłoby to możliwe nawet z historycznego punktu widzenia, ale zostają wyzwolone z narodowej hierarchiczności oraz ekskluzywnej kompetencji stanowienia prawa, co przez pryzmat niemieckiego doświadczenia z czasów nacjonalizmu narodowego mogłoby wzmacniać konflikty europejskie, i włączone dla ich (tj. narodowych egoizmów) przewyżczenia w rozleglejszy związek ustrukturuowanych przez kosmopolityzm reguł europejskich²⁰. Kosmopolityzm otwiera przeto nową przestrzeń społecznej organizacji i politycznej partycypacji, ale nie wedle wzoru europejskiego *demos* w znaczeniu konwencjonalnym, lecz zachowując odrębność narodów, wiąże je jednocześnie z kosmopolityczną zasadą praworządności i definiowania przezeń procesu europeizacji²¹. To też było m.in. osią sporu Brytyjczyków z unijnymi urzędnikami, którzy nie mogli zaakceptować odstępstwa od swoich parlamentarnych praw podejmowania decyzji na rzecz politycznego – tj. niedemokratycznego przecież – projektu kosmopolitycznej Europy. W tym kontekście Brytyjczycy oprotestowali

¹⁶ P. Bogdanowicz, *Pojęcie i treść praworządności w prawie Unii*, <http://robertgrzeszczak.bio.wpia.uw.edu.pl/files/2013/11/P-Bogdanowicz-Poje%CC%A8cie-i-tres%CC%81c%CC%81-praworza%C%8A8dnos%CC%81ci.pdf>

¹⁷ I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu*, s. 291.

¹⁸ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 44.

¹⁹ W. Świątkowski, *Prawda...*, s. 201.

²⁰ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 132, 156.

²¹ Tamże, s. 31, 29.

i wywalczyli usunięcie zapisu z traktatu z Maastricht, który w swoim pierwotnym brzmieniu – pisany w czasie przewodnictwa Danii – odnosił się wprost do „[...] Unii z federacyjnym celem” (ang. *Union with a federal goal*)²². Niemniej jednak – zdaniem Forsytha – nurt ten pozostał stale obecny w integracji europejskiej, chociaż odtąd często maskowany był (do Brexitu) technicznym językiem²³. Wraz z Brexitem, paradoksalnie został usunięty jeden z głównych hamulców rozszerzenia federacyjnego projektu Europy. Odtąd Niemcy i znaczna część elit europejskich zaczęli otwarcie wskazywać na potrzebę dokończenia niespełnionej federacji w ramach europejskich procesów integracyjnych²⁴. Dla realizacji tego celu konieczna jest także, zdaniem belgijskiego profesora prawa Reanauda Dehousse’a, likwidacja prawa weta, które w obecnym systemie prawnym decydowania pojedynczych państw może nakładać ograniczenia w stosunku do zasady większości w UE i zastąpienia go „kwalifikowanym prawem weta”²⁵. Prawo weta nie przysługiwałoby wtedy, jak dotychczas, poszczególnym państwom, lecz mniejszej grupie państw, np. trzem. Kto chciałby zrobić użytek ze swego prawa weta, musiałby przekonać kilka innych państw o uprawnieniu swojej intencji²⁶.

4. Europejska federacja a reguła konkurencji

Niemieckie parcie na federalizację Europy spowodowane jest tym, na co zwracają uwagę Beck i Grande, że z jednej strony niemiecka największa gospodarka Europy, niegdyś cud gospodarczy, znalazła się – wyrażając się za pomocą heglowskiej dialektyki – na granicy „wyczerpania” możliwości wzrostu w formule wewnętrznego federalizmu, a także, co równie istotne, że gospodarka Europy charakteryzuje się ciągle istniejącymi dysproporcjami²⁷. Dlatego Niemcy dla przełamania „zatrzymanej dialektyki gospodarczej” potrzebują poszerzonej formuły federalizacji, aby w jej ramach skuteczniej rozwijać swą gospodarkę i w ten sposób zaważać o wyrównywanie europejskich dysproporcji. Dzięki sile gospodarczej Niemiec również Europa będzie mogła się skuteczniej rozwijać. Ożywienie gospodarczo-cywilizacyjne w ramach sfederalizowanej Europy ma się więc odbywać nie na dotychczasowej zasadzie anglosaskiego klasycznego parlamentaryzmu jako suwerenności prawa i nieuregulowanej koncepcji wolnego

²² R. Grzeszczak, *Federalizacja systemu Unii Europejskiej...*, s. 4.

²³ A. Balicki, *Czy Unia Europejska jest federacją?* „Rubikon” 2000, nr 3, s. 3; R. Grzeszczak, *Federalizacja systemu Unii Europejskiej...*, s. 4.

²⁴ F. Kinsky, *Federalizm: model ogólnoeuropejski*, Kraków 1999, s. 47n.

²⁵ R. Dehousse, *Constitutional Reform in the European Community: Are There Alternatives to the Majority Avenue?*, „West European Politics” 1995, nr 3, s. 133. Z poglądem Dehousse’a zgadzają się także niemieccy socjologowie Beck i Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 374, oraz niemiecki minister spraw zagranicznych Heiko Maas, który mówi wprost: „Unia nie może być zakładnikiem pojedynczych państw. Weto musi zniknąć, nawet jeżeli oznacza to, że możemy zostać przegłosowani” – TVN24.pl, dostęp: 07.06.2021.

²⁶ U. Beck, E. Grande, *Europa kosmopolityczna...*, s. 374.

²⁷ Tamże, s. 27–28.

rynku²⁸, lecz jako – wywodzącej się z niemieckiej tradycji – deontologicznej praworządności i powiązania z nią (ujednoczenia) krajowo-europejskich procesów tworzenia prawa oraz reguł konkurencyjnych. Co to oznacza?

Po pierwsze, w ramach deontologizacji prawa – jak podkreśla Stephan Weatherill – czysto wolnorynkowe ambicje wsparte unijnymi funduszami w ramach cywilizacyjnego projektu scalania Europy, na które liczyły wstępujące do UE słabsze kraje członkowskie Europy Środkowo-Wschodniej, nie są już tak wyeksponowane²⁹. Bowiem w ramach deontologizmu nie myślimy tylko literalnie o prawie jako takim, lecz także o wartościach, które z tego samego źródła (deontologicznego), co prawo, się wywodzą. Wprowadzenie do unijnego prawa pierwotnego przepisu stanowiącego o wartościach Unii Europejskiej (art. 2 TUE) wraz ze wskazaniem, iż celem Unii jest, między innymi, wspieranie jej wartości (art. 3 ust. 1 TUE) oraz podkreśleniem, że w stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości (art. 3 ust. 5 TUE), powoduje³⁰, że wartości (wywodzące się z deontologicznego źródła szacunku) są postrzegane w ścisłym ustrukturuowanym prawnym związku jako wyraz przestrzegania bądź łamania unijnej (deontologicznej) praworządności. Wobec powyższego, Unia nie jest tylko – jak wyraził to jeden z członków grupy Spinelli, były premier Belgii Guy Verhofstadt – wspólnym rynkiem działającym z pobudek czysto prawnych (por. Milton Friedman), ale jest także praworządną „wspólnotą wartości i zasad, dlatego rynek musi z nią współgrać”³¹. Ramy deontologicznej praworządności, albo jak ją zwą Beck i Grande – drugą europejską nowoczesnością – przekodują przeto również regułę wolnorynkową, która odtąd będzie rozumiana nie przez pierwszą (anglosaską) nowoczesność drapieżno-utylitarnego kapitalizmu, lecz przez wywodzącą się z kantowskiej filozofii prawa normę (kosmopolitycznej) praworządności.

To właśnie w powyższym kontekście należy rozumieć – utrwalony w grudniu 2020 r. pod koniec niemieckiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej – tzw. mechanizm praworządności. Mechanizm ten ma wstrzymać m.in. płatności z budżetu Unii Europejskiej dla państw członkowskich, ale i pozostałych podmiotów (gospodarczych, samorządowych itd.), które nie przestrzegają reguł praworządności „drugiej” europejskiej (sfederalizowanej) nowoczesności. Innymi słowy, narodowe ekskluzywizmy „pierwszej” nowoczesności w ramach klasycznego *demos* nie tylko mogłyby blokować projekt federacji Europy, lecz nadto również – mając, zdaniem Becka i Grande, na uwadze niemieckie doświadczenia socjalizmu narodowego i Holokaustu – rozwijać moralny, polityczny, ekonomiczny i kulturowy potencjał barbarzyństwa i możliwości samozniszczenia, jak i niwelowania odmienności. To m.in. w odniesieniu do tzw. pierwszej nowoczesności zarzuca się współcześnie niektórym wschodnioeuropejskim krajom (np. Polsce, Węgrom), które w swych różnorodnych decyzjach parlamentarnych przywołują

²⁸ Tamże, s. 174, 67.

²⁹ S. Weatherill, *Law and Values in the European Union*, Oxford 2016, s. 394.

³⁰ <http://robertgrzeszczak.bio.wpia.uw.edu.pl/files/2013/11/P-Bogdanowicz-Poje%CC%A8cie-i-tres%CC%81c%CC%81-praworza%CC%A8dnos%CC%81ci.pdf>, s. 11.

³¹ *7 dni Unia*, tvn 24.pl, dostęp: 21.05.2021.

argument demokratycznej większości, działania nacjonalistyczne, populistyczne, antyeuropejskie, nieuwzględniające praw mniejszości, czyli w znaczeniu kosmopolityzmu niepraworządne³².

W konsekwencji mechanizm ten z jednej strony w ramach ziszczającego się projektu federalizacji będzie dotyczył – jak należy wnioskować – nie tylko powiązania unijnych, lecz także (w coraz większym stopniu) krajowych funduszy z unijną regułą praworządności, gdyż to, co krajowe, zostanie włączone w nową architekturę skosmopolityzowanej europejskości. W ten sposób to, co krajowe, zostanie zastąpione tym, co europejskie, czyli nie będzie – z drugiej strony – możliwości ucieczki od unijnej praworządności, np. przez własne (rządowe) dofinansowanie narodowych inwestycji, gdyż subwencje te automatycznie związane będą z aksjologią unijnej praworządności. Aksjologię tę w ramach owej praworządności należy rozumieć – jak wspomiano – jako wykładnię przestrzegania praw człowieka oraz jako przełamywanie narodowych i gospodarczych egoizmów oraz ekstrawagancji – np. w zakresie konkurencyjności, i jej poddania regułom zinstytucjonalizowanego deontologizmu, czyli temu, co niemiecki ekonomista Peter Kosłowski nazywa „ukulturowieniem gospodarki rynkowej” (niem. *kulturelle Marktwirtschaft*)³³. Innymi słowy, deontologiczna wykładnia praworządności wiąże świat biznesu, w tym i regułę rynkową, z wartościami (aksjologią), tak że nasza skuteczność, w tym i partycypacja w unijnym budżecie, zależą będzie nie tylko – jak dotychczas – od samej partykularnej legalności postępowania, lecz także od (warunkowości) przestrzegania praw człowieka i norm ekologicznych. Toteż wartości nie mogą tutaj być rozumiane jako coś odosobnionego, lecz zawsze jako integralny element – a nawet sprawdzian (niem. *Prüfung*) – deontologicznej zasady praworządności³⁴. Dlatego mechanizm praworządności z powyższych względów wprowadza precyzyjniejsze, a nawet ostrzejsze niż to miało miejsce w zapisach traktatów UE powiązanie gospodarki z regułą unijnej praworządności.

Po drugie, przykładowo PLL LOT jeszcze niedawno – pod pewnym względem – na starych klasycznych zasadach wolnorynkowych zmierzał do przejęcia niemieckiej wakacyjnej linii lotniczej Condor Flugdienst GmbH, dzięki czemu mógłby się stać jednym z wiodących podmiotów lotniczych w Europie, obsługującym ponad 20 mln pasażerów rocznie. Tymczasem, w następstwie udzielonego LOT-owi wskutek pandemii COVID-19 rządowego wsparcia w wysokości ok. 2 mld 940 mln zł dostał on *de facto* – w oparciu o zapisy traktatowe o pomocy publicznej art. 107 (2) i 107 (3) – zakaz przejmowania konkurentów. Rządowy pakiet ratunkowy dla LOT-u został bowiem przez Komisję Europejską obwarowany szeregiem zabezpieczeń³⁵, m.in.: 1) zastrzyk kapitałowy nie przekroczy minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności LOT-u i nie będzie

³² W. Świątkowski, *Prawda...*, s. 211.

³³ J. Gerlach, *Ethik und Wirtschaftstheorie. Modelle ökonomischer Wirtschaftsethik in theologischer Analyse*, Gütersloh 2002, s. 118–120.

³⁴ P. Kosłowski, *Prinzipien der Ethische Ökonomie. Grundlegung der Wirtschaftsethik und der auf die Ökonomie bezogenen Ethik*, Tübingen 1988, s. 76–80.

³⁵ <<https://businessinsider.com.pl/firmy/strategie/pomoc-publiczna-dla-lot-u-warunki-komisji-europejskiej-strategia-rozwoju/z0qzl8h>>, dostęp: 24.12.202.

wykraczał poza przywrócenie jego pozycji kapitałowej sprzed pandemii; 2) jeżeli siedem lat po otrzymaniu pomocy na dokapitalizowanie odsetek udziałów należących do państwa nie spadnie poniżej 15% całkowitego kapitału własnego LOT-u, konieczne będzie przedłożenie Komisji planu restrukturyzacji LOT-u; 3) do czasu całkowitego wycofania się państwa LOT i jego spółek zależnych, będą obowiązywały zakazy dotyczące dywidend oraz wykupu innych akcji niż akcje należące do państwa; 4) przedsiębiorstwo nie może wykorzystywać pomocy, aby wspierać działalność gospodarczą przedsiębiorstw zintegrowanych, które już przed 31 grudnia 2019 r. znajdowały się w trudnej sytuacji gospodarczej; 5) dopóki nie zostanie spłacone co najmniej 75% dokapitalizowania, LOT i przedsiębiorstwa kontrolowane przez LOT nie będą mogły nabyć więcej niż 10% udziału w przedsiębiorstwach konkurentów lub innych podmiotach prowadzących ten sam rodzaj działalności.

Przywołane zabezpieczenia, które zbiegły się w czasie z unijnym mechanizmem praworządności³⁶, wyraźnie przekodowują regułę wolnorynkową, tzn. pozwalają wprowadzić LOT-owi zachować płynność i rentowność, aby zachował strukturę kapitałową sprzed pandemii, ale nie wyrażają zgody na „egoistyczne” wykorzystanie państwowych subwencji dla uchwycenia chwili „rynkowej” – jako właśnie wskazanie klasycznej ekonomii wolnorynkowej. Powyższą sytuację może dodatkowo skomplikować złożenie skargi do TSUE na początku lipca 2021 r. przez irlandzkiego przewoźnika Ryanaira przeciwko pomocy publicznej udzielonej LOT-owi³⁷. Zarzuca się bowiem tutaj, iż wysoka pomoc publiczna jest dyskryminująca wobec innych spółek, czyli jest wbrew deontologizacji rynku unijnego. Ryanair ma już zresztą na koncie dwie sprawy wygrane przed TSUE, który anulował 19 maja 2021 r. zgodę Komisji Europejskiej na pomoc dla holenderskich linii lotniczych KLM i portugalskich TAP³⁸.

W związku z powyższym rodzą się następujące pytania³⁹: 1) na ile warunki Komisji Europejskiej mogą pryncypialnie zahamować rozwój LOT-u, wiedząc, że LOT po zakończeniu pandemii koronawirusa będzie potrzebował zupełnie nowej, perspektywicznej strategii, bo rynek europejski i globalny będzie inny i bardziej konkurencyjny niż jeszcze rok temu?; 2) czy LOT stanie się tylko „linią zombie”, tzn. utrzymującą się na powierzchni, ale bez możliwości solidnych fundamentów strategicznych i finansowych?; 3) czy warunki te nie skomplikują logiki budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego?; 4) czy w końcu warunki te nie przekształcają *de facto* LOT-u w firmę prywatną, którą z czasem będzie można wystawić na sprzedaż?

³⁶ Ponieważ jednak Polska zaskarżyła mechanizm ten do TSUE, to raczej do czasu jego rozpatrzenia nie powinien być dokumentem prawnie wiążącym, co Parlamentowi Europejskiemu nie przeszkadza, by wywierać naciski na Komisję Europejską do jego jak najszybszego zastosowania.

³⁷ Por. *Ryanair skarży pomoc dla LOT. LOT się nie boi, Rynek Lotniczy*, <rynek-lotniczy.pl>, dostęp: 06.06.2021; *Ryanair nie sięgnął po pomoc. Teraz skarży LOT do TSUE. Chodzi o 2,9 mld zł*, <msn.com>, dostęp: 29.07.2021.

³⁸ Zwrot pomocy jest jednak zawieszony do czasu ogłoszenia przez KE nowych decyzji, co ma nastąpić w ciągu dwóch miesięcy. KLM i TAP mogą też apelować.

³⁹ <<https://businessinsider.com.pl/firmy/strategie/pomoc-publiczna-dla-lot-u-warunki-komisji-europejskiej-strategia-rozwoju/z0qzl8h>>, dostęp: 24.12.2020.

Po trzecie, czym w praktyce może być dalej deontologizacja rynku, można wykazać na przykładzie przygotowywanego przez Komisję Europejską pozwu przeciwko Polsce do TSUE w sprawie tzw. specustaw, m.in.: specustawy drogowej, lotniskowej, kolejowej, morskiej, atomowej i w sprawie budowy przekopu Mierzei Wiślanej⁴⁰. Specustawy, zdaniem KE, naruszają unijną zasadę praworządności określoną w art. 2. TUE, gdyż, dodajmy, kierując się utylitarnym kryterium korzyści społecznej, godzą w jej ducha deontologicznego jako podmiotowej możliwości zaskarżenia do sądu projektów inwestycyjnych. Jeśli KE wygra w TSUE, to inwestycje raczej nie powinny zostać zablokowane, gdyż mielibyśmy wówczas do czynienia z kolejnym paradoksem prawnym, takim jak wokół orzecznictwa o natychmiastowym wstrzymaniu pracy kopalni węgla brunatnego w Turowie. Ale z pewnością Polska będzie musiała zmienić przepisy, co da w przyszłości obywatelom i organizacjom pozarządowym możliwość skuteczniejszego odwoływania się do sądów.

Jeśli uwzględnić polską specyfikę gospodarki „wschodzącej” oraz niespójność polityki urbanistycznej i wydzielenie przez Polskę terenów „Natura 2000” bez – jak się wydaje – prewencyjnego uwzględnienia wchodzących z nią w przyszłości w konflikt projektów inwestycyjnych, wówczas zasadne staje się pytanie: czy zawieszenie specustaw przyspieszy, czy wyhamuje polski potencjał i dynamizm inwestycyjny – zarówno w skali państwa, jak i samorządów oraz firm? Trzeba mieć też na uwadze, że w modelu deontologicznej praworządności każdy obywatel (niekoniecznie polski, lecz europejski) będzie mógł przyczynić się poprzez złożenie skargi do sądu o czasowym wstrzymaniu, zmianie, albo zawieszeniu inwestycji. Nie jest naszym celem krytyka deontologizmu jako takiego. Chcemy jednak mocno podkreślić, iż w przypadku polskiej specyfiki urbanistyczno-prze-strzennej bez możliwości utylitarnego wartościowania inwestycji, w co wpisują się specustawy, wiele inwestycji w szybkim czasie albo i w ogóle nie mogłoby powstać, jak np. budowa infrastruktury (w ramach specustaw) na EURO 2012. Dlatego wiązanie wszelkiej praktyki, w tym gospodarczej, z unijną zasadą deontologizmu może się okazać – nie w jednym przypadku – bardziej „wrogiem” niż sprzymierzeńcem przedsiębiorczości.

5. Podsumowanie

W powyższych rozważaniach staraliśmy się wykazać, iż wraz z rozszerzaniem się w Unii Europejskiej kosmopolitycznych rządów prawa, zmienia się także reguła konkurencyjności. Artykuł dowodzi, iż tak rozumiana praworządność nie jest kwestią ostatniego czasu, lecz konsekwencją polityczno-prawnego projektu od początku istnienia Wspólnoty Europejskiej. Być może za sprawą znacznej protekcji Wielkiej Brytanii panowało powszechne przekonanie (do Brexitu), że koncepcyjną podstawą rynku wewnętrznego wspólnoty jest – ukuta przez

⁴⁰ <<https://wydarzenia.interia.pl/raporty/raport-unia-europejska/polska-w-ue/news-ke-konczy-prace-nad-pozwem-przeciwko-polsce-chodzi-o-specust,nId,4729075>>, dostęp: 13.09.2020.

Adama Smitha – doktryna liberalizmu ekonomicznego. Powoływano się przy tym na fundament rynkowy przewidziany w art. 26 TFUE o swobodnym przepływie towarów, usług, osób i kapitału. Niemniej jednak, tego zapisu traktatowego nie należy interpretować wedle ekonomii klasycznej, lecz w szczegółowym kontekście, a nie tylko „pewnego uporządkowania” – jak sugeruje Aleksander Cieśliński⁴¹ – ducha deontologicznej praworządności przewidzianej w traktatach. Jeśli bowiem art. 3 TUE mówi o „ustanowieniu rynku wewnętrznego” wraz z koniecznością ochrony wartości pozarynkowych jako podstawowego celu Unii, to wyraźnie sugeruje – na co zwraca uwagę również Loïc Azoulay – że traktat lizboński powstał, jak i wcześniejsze dokumenty, z inspiracji (dodajmy: osadzonego na kantowskim deontologizmie) ordoliberalizmu⁴². Owszem, taki deontologiczny wymóg zintegrowania rynku i wartości miał dotychczas znaczenie raczej symboliczne, co utrzymywało poczucie swobodnego traktowania rynku. Jednakże wraz z uchwaleniem tzw. mechanizmu praworządności wskazano nie tylko na intencję ustrojodawcy unijnego, która wiąże się z deontologizmem⁴³, ale również sięgnięto po narzędzie wstrzymania funduszy (unijnych) dla owych podmiotów gospodarczych bądź samorządowych, które nie służą ochronie wartości pozarynkowych. Wolność gospodarcza rozgrywa się tu więc w warunkach zinstytucjonalizowanej deontologizacji prawa.

Dokonując końcowej oceny, należy zatem wskazać, że „umiędzynarodowienie”, czyli europeizacja deontologizmu, jest korzystne dla silnie rozwiniętej gospodarki niemieckiej albo – przynajmniej w założeniu – dla będących na podobnym bądź przybliżonym poziomie rozwoju ekonomicznego gospodarek Zachodu. Przewycięzając egoizmy gospodarcze pierwszej klasycznej nowoczesności, buduje bowiem prawnie motywowaną kulturę ładu kooperacyjnego jako sformalizowanej formy międzynarodowej solidarności. Może to być pozytywne dla wzmocnienia europejskiej strefy rynku (w tym własnych współgospodarek) przed ideologiczno-gospodarczą ekspansją Azji (Chin itd.), Bliskiego Wschodu, a nawet USA. Z drugiej zaś strony, akceptacja rygorystycznej (kantowskiej) normy praworządności – przy jednoczesnej niezdolności bycia „równoprawnym” (co do poziomu rozwoju) podmiotem gospodarczym może być niekorzystna dla strategii rozwoju gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej. Słabsze gospodarki – jeszcze nierozwinięte, ale już będące w procesie rozwoju, zostają bowiem pozbawione rzeczywistej gry wolnorynkowej, w tym suwerenności stanowienia prawa i zarządzania (własnymi) subwencjami, czyli wszystkim tym, co było domeną pierwszej nowoczesności, i z czego dla własnego wzbogacenia się korzystało wiele krajów Zachodu. Toteż formułujemy tezę, iż w powyżej sytuacji, zwłaszcza gospodarki słabsze i wymagające ciągłego dynamizmu, mogą zostać niejako „zawładnięte”

⁴¹ A. Cieśliński, *Konstrukcja prawna swobód rynku wewnętrznego Unii Europejskiej*, Wrocław 2012, s. 11–19, online: http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/41144/Konstrukcja_prawna_swobod.pdf.

⁴² L. Azoulay, *The Court of Justice and the social market economy: The emergence of an ideal and the conditions for its realization*, „Common Market Law Review” 45(2008), nr 5, s. 1337.

⁴³ https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/1/6/16921-prawa-socjalne-w-unii-europejskiej-a-granice-swobod-rynku-wewnetrznego-marcin-kielbasa-fragment.pdf.

przez wyłączność kosmopolitycznej normy praworządności. W efekcie nie pozwalają im to na powrót do postawy poprzedniej tożsamości wolnorynkowej, tak że niektórzy z nich mogą nigdy nie osiągnąć poziomu konkurencyjności w porównaniu do istniejących gigantów gospodarczych Zachodu⁴⁴. Owszem, można skonstatować, iż przedsiębiorcy powinni cechować się elastycznością i umiejętnością dostosowania się do nowych warunków społeczno-polityczno-gospodarczych, jednakże w przyrodzie możemy zaobserwować następujące zjawisko: drzewo pod naporem wiatru zgina się, ale potem powraca do stanu wcześniejszego, prostuje się. Jest to cecha elastyczności drzewa. Na poziomie idei (autonomiczne) postępowanie przedsiębiorcy powinno cechować się taką samą sprężystością: przedsiębiorca będzie dostosowywał się do nowych warunków gospodarczo-prawnych, lecz warunki te nie mogą go łamać bądź utrudniać mu „wyprostowanie się”⁴⁵. Dlatego we wniosku końcowym staraliśmy się wskazać na wątpliwości, które dotyczą pytania: Czy w przypadku postępującej federalizacji Unii Europejskiej nie mamy do czynienia (na co w swojej pracy *Zawładnąć! Zarys procesualnej teorii władzy* zwracała uwagę Jadwiga Staniszkis) z „przysznuowaniem” słabszych gospodarek do zinstytucjonalizowanego kosmopolityzmu albo po prostu z ujawniającym się wewnętrznym (unijnym) brakiem „korespondencji” między narzuconymi procedurami a lokalnie rzeczywistymi wyznacznikami sensu gospodarczego? Czy w przypadku zmniejszonej elastyczności i jednocześnie zwiększonej warunkowości instytucjonalno-prawnej w odniesieniu do funduszy i strategii rozwoju przedsiębiorstw nie mamy do czynienia z błędną lub „zbyt logiczną” konceptualizacją procesów federacyjnych?⁴⁶ Czy zatem moment warunkowości – wykorzystując sytuację (kulturową, światopoglądową, ekologiczną) nie stanie się w praktyce narzędziem do osłabienia gospodarczej konkurencyjności Europy Środkowo-Wschodniej wobec arbitralności interesów silniejszych gospodarek Zachodu? Celem artykułu było nakreślenie ogólnego ruchu przeobrażeń, jakie się dokonują w ramach procesu federalizacji Unii Europejskiej i jego znaczenia dla konkurencyjności. Dlatego powyższe pytania, będące konsekwencją treści artykułu, niejako same w sobie zawierają odpowiedzi – z jednej strony i otwierają perspektywę debaty oraz poszerzenia badań w tej tematyce – z drugiej.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta E., *Kants Kosmopolitismus. Ontologie, Teleologie und Politik*, w: *Kosmopolitisch denken. Die weltbürgerliche Philosophie im deutschen Idealismus*, pod red. Ch. Asmutha i in., Würzburg 2021, s. 5–17.
- Beck U., Grande E., *Kosmopolityczna Europa. Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Warszawa 2019.

⁴⁴ A. Zadroga, *Współczesne ujęcia etyki biznesu w Polsce. Próba oceny z perspektywy teologii moralnej*, Lublin 2009, s. 44.

⁴⁵ R. Sennett, *Koroźja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie*, tłum. J. Dzierzgowski, Ł. Mikołajewski, Warszawa 2006, s. 55.

⁴⁶ J. Staniszkis, *Zawładnąć! Zarys procesualnej teorii władzy*, Warszawa 2012, s. 150.

- Bogdanowicz P., *Pojęcie i treść praworządności w prawie Unii Europejskiej*, http://robertgrzeszczak.bio.wpia.uw.edu.pl/files/2013/11/P-Bogdanowicz_Poje%CC%A8cie-i-tres%CC%81c%CC%81-praworza%CC%A8dnos%CC%81ci.pdf.
- Cieśliński A., *Konstrukcja prawna swobód rynku wewnętrznego Unii Europejskiej*, Wrocław 2012.
- Forsyth M., *The Political Theory of Federalism. The Relevance of Classical Approaches*, w: *Federalising Europe*, pod red. V. Wringhta, Oxford 1996, s. 25–28.
- Gerlach J., *Ethik und Wirtschaftstheorie. Modelle ökonomischer Wirtschaftsethik in theologischer Analyse*, Gütersloh 2002.
- Kant I., *Krytyka praktycznego rozumu*, tłum. B. Bornstein, Kęty 2002.
- Kinsky F., *Federalizm: model ogólnoeuropejski*, Kraków 1999.
- Kosłowski P., *Prinzipien der Ethische Ökonomie. Grundlegung der Wirtschaftsethik und der auf die Ökonomie bezogenen Ethik*, Tübingen 1988.
- Kronenberg V., *Patriotismus in Deutschland. Perspektiven für eine weltoffene Nation*, Wiesbaden 2005.
- Pysz P., *Spoleczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Warszawa 2008.
- Scharpf F.W., *Europäisches Demokratiedefizit und deutscher Föderalismus*, „Staatswissenschaften und Staatspraxis“ 1992, z. 3, s. 293–306.
- Sennett R., *Korożja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie*, tłum. J. Dzierżgowski, L. Mikołajewski, Warszawa 2006.
- Skulimowska M., *Powołanie grupy im. Alterio Spinello na rzecz Europy federalnej i postnarodowej*, Bruksela, w: *Kancelaria Senatu. Przedstawiciel Kancelarii Senatu przy Unii Europejskiej (16 września 2010)*, „Sprawozdanie” 2010, nr 64.
- Staniszki J., *Zawładnąć! Zarys procesualnej teorii władzy*, Warszawa 2012.
- Świątkowski W., *Prawda. Cóż to jest? Podstawy studium filozoficznego w kontekście historycznych i współczesnych zderzeń z tematyką prawdy*, Kraków 2017.
- Weatherill S., *Law and Values in the European Union*, Oxford 2016.
- Zadroga A., *Współczesne ujęcia etyki biznesu w Polsce. Próba oceny z perspektywy teologii moralnej*, Lublin 2009.

Źródła internetowe:

- <<http://wolnosc24.pl/2017/12/08/schulz-zwariowal-niemiecki-polityk-chce-powolania-stanow-zjednoczonych-europy/>>, dostęp: 10.12.2017.
- <<https://wydarzenia.interia.pl/raporty/raport-unia-europejska/polska-w-ue/news-ke-konczy-prace-nad-pozwem-przeciwko-polsce-chodzi-o-specust,nId,4729075>>, dostęp: 13.09.2020.
- https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/1/6/16921-prawa-socjalne-w-granice-swobod-rynku-wewnetrznego-marcin-kielbasa-fragment.pdf.

COSMOPOLITAN RULE OF LAW NORM IN THE CONTEXT OF EUROPEAN UNION FEDERALIZATION – ITS ASSESSMENT AND SIGNIFICANCE FOR COMPETITIVENESS

SUMMARY

The article shows firstly the analytical relationship between the German – based on the Kant’s philosophy of law – federal order and its trial to be extended to the dimension of European complexity. Next, the article aims at answering the following questions: Is Kant’s (cosmopolitan) rule of law, which is promoted within the frames of European federal thought, more a friend or foe to entrepreneurship? In other words, does this norm not recode the classical free trade rule in the direction of deontological inclusiveness of a market? Does linking EU funds or state’s subventions for companies with cosmopolitan rule of law norm makes that the return to a flexible free trade attitude will be legally restricted, or even impossible? Or more, is the rule of cosmopolitan (deontological) law economically beneficial to the same extent either to entities with weaker capital or rising economies and to companies with powerful capital and developed economies?

KEYWORDS: cosmopolitanism, federation, rule of law, competition, free trade

NAUKI PRAWNE / LEGAL SCIENCES

SALVATORE ANTONELLO PARENTE

FAIRNESS AND ETHICS OF TAXATION AS CONTEMPORARY CHALLENGES OF TAX LAW

1. Introduction

Ethics¹, from the Greek *εθος* (ethos, which, in the common sense, means “character”, “behavior”, “custom”), is the science of human conduct, understood as conduct of the target to which tends the behaviour and the means to achieve it or as a search for the reason for the conduct itself².

In its ordinary sense, the linguistic expression³ includes everything that is considered moral in the practice of tax behavior held by those who, for various reasons, are taking part in the legal relationship of tax⁴.

SALVATORE ANTONELLO PARENTE – University of Bari “Aldo Moro” – Italy, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5426-904>, e-mail: salvatore.pARENTE@uniba.it

¹ N. Abbagnano, voce *Etica*, in: *Dizionario di filosofia*, III^a ed. aggiornata e amplificata da G. Fornero, Torino 2001, p. 437 ss.

² C. Sacchetto, *Etica e fiscalità*, “Diritto e pratica tributaria” 2006, no 3, I, p. 477.

³ G. Pellingra, *L'imposizione tributaria attraverso l'evoluzione storica dei suoi presupposti etici e giuridici*, Roma 1977; F. Sainz De Bujanda, *Sistema de Derecho Financiero*, I, vol. 1, Madrid 1977, p. 236; G. Higuera Udias, *Etica fiscal*, Madrid 1982, p. 36; G. Tremonti, G. Vitaletti, *Le cento tasse degli italiani*, Bologna 1986; K. Tipke, *Besteuerungsmoral und Steuermoral*, Köln 1997; P.M. Herrera Molina, *Moral tributaria del Estado y de los Contribuyentes*, Madrid 2002; L. Ferlazzo Natoli, *Tendenze della normativa tributaria verso un Fisco etico*, “Rivista di diritto tributario” 2003, no 1, p. 3; F. Gallo, *Etica e giustizia nella «nuova» riforma tributaria*, “Diritto e pratica tributaria” 2004, no 1, I, p. 3; U. Perrucci, *La prospettiva di un fisco «etico»*, “Bollettino tributario d'informazioni” 2004, no 1, p. 30–31; A. Fedele, *La funzione fiscale e la “capacità contributiva” nella Costituzione italiana*, in: L. Perrone, C. Berliri (a cura di), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli 2006, p. 1; F. Moschetti, *Il principio di capacità contributiva, espressione di un sistema di valori che informa il rapporto tra singolo e comunità*, in: L. Perrone, C. Berliri (a cura di), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli 2006, p. 39; F. Gallo, *Le ragioni del fisco. Etica e giustizia nella tassazione*, Bologna 2007; G. Falsitta, *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano 2008; F. Gallo, *Etica, fisco e diritti di proprietà*, “Rassegna tributaria” 2008, no 1, p. 11; F. Santagata, *Etica fiscale o fiscalità etica? Una questione ancora aperta*, Napoli 2009; C. Sacchetto, *Riflessioni su etica e fisco rileggendo alcune pagine di Klaus Tipke*, in: *Studi in onore di Enrico De Mita*, Napoli 2012, p. 831.

⁴ A.D. Giannini, *Il rapporto giuridico di imposta*, Milano 1937.

In this way, a legal matter, such as tax law, is allowed to confront and compete with non-legal disciplines, such as ethics, like what happens in other areas of the economic and legislative system⁵.

Although in everyday language the words “ethical” and “morality” are often used interchangeably, it is, in fact, expressions do not coincide, because morality is based on social behavior, while ethics requires a reflection on this behavior: the moral is a substantial component that gives content and efficacy to norm; ethics, on the other hand, can remedy the shortcomings of the law, appearing much less defined and circumscribed in relation to morality (sometimes gets confused with habit, use and custom)⁶.

The syntagm “ethics”, apparently with a meaning, can be understood at least in two meanings: one “prescriptive”, which considers ethics as science of order to address human conduct, as well as the necessary means to achieve it, what can deduce from the inherent nature of man; the other “descriptive”, which locates in the ethics science of human conduct, aiming at identify reasons and causes of the same, through the consideration of facts and abstention from any consideration of merit.

The difference is obvious: prescriptive ethics presupposes the possibility of identifying moral ideas and values appropriate to assume an absolute size; descriptive ethics, instead, makes relative values, demean them in decisions or resolutions, established by human will⁷.

The ethical analysis of law may be positive or normative: the first hypothesis is to predict the effects of legal rules and understand the consequences of application; the second is to find ethically correct solution, turning to those who, for various reasons, are taking part in legal experience (legislator, jurisprudence and doctrine).

Moral and ethical aspects, related to tax matters, not only analyze the behaviors required by the taxpayers, but also invest tax policy choices made by the legislator and the tax authorities⁸.

Both ethics and law, though disjointed at the conceptual level, cannot be separated in the factual reality⁹; are not miss, however, different reconstructions¹⁰, designed to separate legal science and ethics, considering the function of a lawyer just to identify and interpret the applicable law. According to this last conception,

⁵ C. Sacchetto, *Etica...*, p. 475; S.A. Parente, *Tax ethics and taxing powers*, in: B. Sitek, L. Roman (edited by), *The selected contemporary aspects of human rights*, Józefów 2016, p. 39.

⁶ V. Uckmar, *Etica e giustizia nella tassazione*, “Diritto e pratica tributaria” 2011, no 1, I, p. 153; T. Rosenbaum, *The Mith of Moral Justice. Why our legal system fails to do what’s right*. Perennial, New York 2005.

⁷ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica delle norme tributarie*, “Rivista trimestrale di diritto tributario” 2013, no 3, p. 618–619.

⁸ F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione sui rapporti tra fisco e morale*, “Diritto e pratica tributaria” 2009, no 1, I, p. 43; S.A. Parente, *The power of tax: ethical profiles and legal analysis*, “Civitas et Lex” 2018, no 2, p. 39.

⁹ C. Sacchetto, *Etica...*, p. 481. On the topic, comp. J. Habermas, *Morale, Diritto, Politica*, Torino 1992.

¹⁰ H. Kelsen, *La dottrina pura del diritto*, Roma 1960, p. 19.

legal science would deal subject only, trying to seek what is and how is the right, rather than as it should be or how it could happen: however, nothing prevents the jurist from assuming an ethical perspective as a parameter of investigation, considering that, ultimately, ethical analysis can affect the substance of the legislative decisions and speeches critical of the legislation.

In fact, the law cannot be solved in the formal law, nor coincide with morals, being to them compared, at the same time, autonomous and connected¹¹. Not by chance, the application of ethical principles to tax matters¹² has remote origins, which, while not sinking in the mists of time, date back to the first organized civilization¹³.

2. Contribution to public expenditure and tax policy

The obligation to contribute to public expenditure, even before legal plan, is grounded in an ethical duty, which rises when comes to be some form of common life¹⁴: the people are part of an organized group, whose management inevitably involves some expense, to meet the need certain revenue, which retract in part through taxation¹⁵.

Therefore, the ethical cornerstone of the tax obligation is found in respect of distributive justice – administered by the authority in favor of citizens – and of the legal one concerning the conduct of individuals with respect to the common good.

Appropriate, in this regard, are the words spoken by Oliver Wendell Holmes Jr, famous judge of the Supreme Court of the United States of America, according to which “taxes are the price of civilization”, so much so that “in the jungle there is no exist”¹⁶.

As Ezio Vanoni, famous Italian jurist, said, on the occasion of the presentation in Parliament of a bill on fiscal equalization, evading the duty to contribute to public spending would create a sort of anarchy, in which the basic values of civil

¹¹ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 620–622, nt. 16. In addition, on the topic, comp. L. Strauss, *Diritto naturale e storia*, Venezia 1953; A. Padoa Schioppa, *Storia del diritto in Europa*, Bologna 2007, p. 653.

¹² G. Concetti, *Etica fiscale. Perché e fin dove è giusto pagare le tasse*, Casale Monferrato 1995; C.M. Martini, *Solidarietà e fisco. Sulla questione fiscale*, Milano 2000, p. 51; G.P. Salvini, *Sistema fiscale ed etica*, “La Civiltà Cattolica” 2006, I, p. 561; A. Salvati, *Etica dell'imposta e rapporti “Fisco-contribuenti”: l'attualità nelle suggestioni delle opere di Caravaggio e dei pittori fiamminghi. Uno studio di “Law and Literature”*, “Rivista telematica di diritto tributario” 2021, no 1, p. 32.

¹³ C. Adams, *For good and evil. L'influsso della tassazione sulla storia dell'umanità*, Macerata 2007, p. 25; P. Boria, *Il potere tributario. Politica e tributi nel corso dei secoli*, Bologna 2021, p. 75.

¹⁴ C. Sacchetto, *Etica...*, p. 476; B. Forte, *Pagare le tasse è un dovere etico purché siano eque*, “Il Sole 24 Ore” 6 maggio 2012.

¹⁵ S. Holmes, C.R. Sunstein, *Il costo dei diritti, perché la libertà dipende dalle tasse*, Bologna 2000, p. 37.

¹⁶ J.D. Sachs, *Il prezzo della civiltà. La crisi del capitalismo e la nuova strada verso la prosperità*, Torino 2012.

coexistence would be denied: the tax evader, if the tax were fair, it would be equated to a deserter¹⁷.

The tax contribution becomes, therefore, a fundamental moment to create the conditions of a shared well-being, allowing the associates to actively contribute to the training and redistribution of the resources necessary to guarantee goods and services functional to civil coexistence, in the name of the responsibility imposed on each for the common good¹⁸.

Everyone therefore has the moral and legal duty to contribute to public spending, complying with the tax burden; the right of the State to tax claim corresponds to the passive subjective legal situation affecting the taxpayer (article 53, paragraph 1, Constitution).

Taxation makes possible to participate in the cost of diversified and variegated legal situations: “social rights”, also called “rights to well-being” as they are aimed at improving the condition of the weaker groups, which notoriously require substantial financial efforts on the part of the associates; “negative rights”, such as the right to property, freedom of religion and personal freedom, which, far from constituting a sort of “gift of nature” which the individual enjoys at no cost to the community, require a organizational apparatus to be faced with public money¹⁹.

The investigation approaches are different: if, on a moral level, the taxpayer is required to pay the tax only in the presence of a “fair tax”²⁰, on the legal level, however, the taxpayer will still have to comply with the tax, regardless of whether it is or not right, only to then use the means of protection guaranteed by the legal system.

In other words, the payment of taxes is a moral and legal duty of each taxpayer; conduct of tax evasion or avoidance, although prohibited from a legal point of view, also becomes immoral only when there is a fair tax²¹.

Therefore, despite the ethical approach, respect for the rule of law cannot be neglected, even when it appears morally unjust²².

The advantage of reconstruction, rather than undermine the rule of law, with a view to “return to ethics”, is found in the ethical significance, which becomes a part of the legal phenomenon, acting as a stimulus for the development of new rules of law.

¹⁷ E. De Mita, *La funzione del tributo nel pensiero di Ezio Vanoni*, in: E. De Mita, *Interesse fiscale e tutela del contribuente. Le Garanzie costituzionali*, Milano 2000, p. 13; F. Moschetti, *Etica del tributo ed etica del potere fiscale nell'art. 53 Cost.*, “NEQTEPA” 2015, no 2, p. 20, nt. 1.

¹⁸ F. Gallo, *Ezio Vanoni e il senso etico del tributo*, “Diritto e pratica tributaria” 2017, no 1, p. 168.

¹⁹ G. Marongiu, *La concezione etica del tributo*, “NEQTEPA” 2015, no 2, p. 16, nt. 41.

²⁰ L.V. Berliri, *La giusta imposta*, Roma 1945; A. Steichen, *La justice fiscale entre la justice commutative et la justice distributive*, “Archiv de philosophie du droit” 2002, t. 46, p. 243; L. Bernardi, *Imposte giuste, giuste giustizie e riforme impossibili*, “Politica economica” 2002, no 3, p. 585; V. Uckmar, *La cultura del impuesto*, “Diritto e pratica tributaria internazionale” 2005, no 3, p. 813; M. Miscali, *Il diritto alla giusta imposta: contributo allo studio del diritto all'equa redistribuzione delle risorse*, Milano 2009.

²¹ F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento?...*, p. 36–43.

²² C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 624.

Ethics, in fact, rather than being the daughter of the law, becomes parent²³: how authoritatively argued²⁴, the legislator is a teacher of law, but not of *jus*; however, often the ethical principles become part of positive law, as from the latter received through reference²⁵.

On the ethical level, tax policy²⁶ (*rectius*, taxing power) serves to make up for the deficiencies of the single in meeting alone needs: to achieve the common good each has a duty, moral and legal, to contribute to public expenditure, by paying taxes. So, in this light, the tax becomes an active instrument of formation and distribution of resources, enabling any taxpayer to make means aimed at ensuring welfare society²⁷.

3. Taxation and constitutional values

In the Italian tax law it is possible to identify certain constitutional principles whose ethical value appears relevant: democratic participation, solidarity and subsidiarity²⁸.

The democratic participation of individuals to public choices, especially with regard to the determination of taxes – by virtue of the principle set out in article 23 of Constitution²⁹ – has a moral order. Therefore, the violation of this principle as well as unlawful also appears unjust; from its application, however, derives the need for more complete information on the taxpayer, the simplification of the tax system to make it more transparent³⁰, the taxpayer's education so that he can understand the important concepts of the tax system³¹.

Transparency must be accompanied by the clarity of the economic-financial policy, in order to monitor the extent of the levy, the expenditure data and the objectives pursued with the proceeds of the revenue. In fact, taking into account the role played by the tax in the context of policies aimed at protecting and promoting the dignity of the person, it is possible to identify in transparency, simplicity and efficiency the characteristics that allow a tax system to be considered “fair”, in order to ensure a fair levy.

²³ A.K. Sen, *Etica ed economia*, Roma–Bari 2009; A.K. Sen, *L'idea di giustizia*, Milano 2010, p. 369.

²⁴ A. Parlato, *Principi, tecnica legislativa e Corte costituzionale*, in: Aa.Vv., *L'evoluzione dell'ordinamento tributario italiano*, Atti del convegno I settanta anni di “Diritto e pratica tributaria”, Genova, 2–3 luglio 1999, coordinati da V. Uckmar, Padova 2000, p. 222.

²⁵ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 632.

²⁶ Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, voce *Politica fiscale*, in: *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa*, Roma 2005, p. 618.

²⁷ F. Gallo, *La funzione del tributo ovvero l'etica delle tasse*, “Rivista trimestrale di diritto pubblico” 2009, no 2, p. 404.

²⁸ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 634.

²⁹ A.F. Uricchio, *Percorsi di diritto tributario*, Bari 2017, p. 47; A.F. Uricchio, *Manuale di diritto tributario*, Bari 2020, p. 89.

³⁰ S. Grassi, S.C. De Braco, *La trasparenza amministrativa nel procedimento di accertamento tributario: i rapporti tra fisco e contribuente*, Padova 1999.

³¹ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 634.

In this way, citizens see the bureaucratic, cultural, legal and social obstacles to effective participation overcome, being effectively informed, listened to and involved in the exercise of public functions.

The participation of the taxpayer, despite having to be effective, must not be excessive and disproportionate in order to hinder the decisions on tax matters: in this context, is part of the article 75, paragraph 2, of Constitution, that prohibiting the referendum of tax laws.

The same principle can be made in connection with the duty of solidarity, the basis of which is found not only in articles 2 and 53 of Constitution, but even in the Aristotelian ethics³², which believes that social justice is implemented through the joint implementation of the common good and of the individual.

Subsidiarity³³, regulated by article 118 of Constitution, is instead the policy that regulates the relationship within an organized group, ensuring that the intervention of those who occupies a top position takes place only when that of those placed in a subordinate position appears inadequate.

The application of this principle to tax gives life to the “subsidiary State”, characterized by an intermediate tax system between a liberal view, which locates in the tax the consideration of public services offered to citizens and that, therefore, only with considerable difficulty can’t accept the idea of a progressive tax – an expression of solidarity and social justice – and a socialist logic, that, recognizing excessive spaces to governmental power, results in increase of proportion of public expenditure, supporting her with onerous and oppressive taxes, restricting individual freedom.

A connection between subsidiarity and solidarity can be found in the principle of progressivity³⁴, which must be the basis of the tax system, pursuant to article 53, paragraph 2, of Constitution. In order for ethical principles to be respected, it must be a question of just progressiveness, as such, neither spoiled by defect nor by excess; in other words, progressivity must not be attenuated to the point of losing the function of solidarity, nor accentuated in such a way as to constitute a limit to the freedom of the citizen³⁵.

In this light, the tax is the most flexible among the instruments available to the State to achieve social justice, overcoming the inequalities resulting from the greater or lesser availability of the goods of life and realizing the values

³² Aristotele, *Etica Nicomachea*, V, 1, 1129b, p. 18.

³³ L. Antonini, *Sussidiarietà fiscale. La frontiera della democrazia*, Milano 2005; P. Perlingieri, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, Napoli 2006, p. 433; M. Parisi, *Principio di sussidiarietà orizzontale e finanza etica: due nuovi strumenti operativi per le formazioni sociali religiose?*, “Il diritto di famiglia e delle persone” 2007, no 2, II, p. 974; F. Longobucco, *La “questione ermeneutica” della sussidiarietà orizzontale: assiologia costituzionale e attività amministrativa*, in: P. Perlingieri, *Temi e problemi di diritto regionale. Un’esperienza didattica*, Napoli 2008, p. 229; P. Boria, *Diritto tributario*, Torino 2019, p. 150.

³⁴ R. Schiavolin, *Il principio di «progressività del sistema tributario»*, in: L. Perrone, C. Berliri (a cura di), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli 2006, p. 151.

³⁵ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 639.

of solidarity: it aims to remedy the distortions and the imperfections of the market, favoring freedoms (individual and collective) and protecting social rights³⁶.

4. Tax performance between mandatory and fairness: the new challenges of tax law

The tax claim has a dual purpose: on the one hand, restricts freedom, rights owners and the economic potential of the individual; on the other, ensures a fair distribution of wealth, reduces economic and social inequalities and promotes an ethic of responsibility³⁷.

The evolution of the ethical notion of tax in a solidarity and distributive key is coeval with the transition from the liberal State (centuries XVIII and XIX) to the rule of law and social State (centuries XX and XXI): the tax levy, far from constituting mere self-limitation for the individual, fits into a modern property rights system and market rules, in implementation of the principles of equality, solidarity and dignity of the person (articles 2 and 3 of the Constitution)³⁸.

The protection of the person and his individual rights is to ensure a “fair taxation”³⁹, an expression of that substantial justice aimed at achieving the common good⁴⁰.

The ethical character of the tax, in its various forms (tax and contribution), must be analyzed from two aspects: by the taxpayer, ethics is justified because the same, using the services made available to the public, should not escape the obligation to contribute to public expenditure; from the point of view of the tax authority, the ethical duty to prepare a fair tax system, must be accompanied by a correct use of public money, tending to avoid waste, lightness, errors in public spending, corruption and misappropriation.

On the ethical level, to ensure the common good is necessary, on the one hand, pay the taxes and, on the other hand, avoid forms of waste, to safeguard the respect of the universal destination of goods and the right to private property.

About it, appear appropriate the words of Luigi Einaudi⁴¹, who considered sacred “taxpayers’ money”, as the struggle cannot be preached to tax evaders without being equally indignant towards those who squander public money, since both are placed outside the ethical dictates.

³⁶ F. Gallo, *Etica fiscale e fisco etico*, “NEΩTEPA” 2015, no 2, p. 4–5.

³⁷ F. Gallo, *La funzione del tributo...*, p. 404–408.

³⁸ F. Gallo, *Etica fiscale...*, p. 6.

³⁹ T. Nagel, *Equality and priority*, New York 1991; A.K. Sen, *La libertà individuale come impegno sociale*, Roma–Bari 1997, p. 25; A.K. Sen, *Lo sviluppo è libertà. Perché non c’è crescita senza democrazia*, Milano 2000; R.J. Arneson, *Eguaglianza ed eguali opportunità di benessere*, in: I. Carter (a cura di), *L’idea di eguaglianza*, Milano 2001; P. Krugman, *Meno tasse per tutti?*, Milano 2001, p. 7; R. Dworkin, *Virtù sovrana, teoria dell’eguaglianza*, Milano 2002; F. Gallo, *Etica e giustizia...*, p. 39.

⁴⁰ A. Turchi, *Giustizia fiscale e dottrina sociale della Chiesa*, “Iustitia” 2010, no 4, II, p. 462.

⁴¹ L. Einaudi, *Lezioni di politica sociale*, Torino 1949, p. 28.

The ethical foundation of the tax liability is found in respect of distributive justice – administered by the authority – and that legal citizens as regards the conduct of individuals in relation to the common good.

In this light, the ethical management of tax ensures to taxpayers a management of tax thrifty and efficient to what retracts from the exercise of the power to impose taxes; in addition, the same should be allowed to participate, albeit indirectly, through their representatives in Parliament, with the preparation of tax laws.

The right of the State to levy taxes is not unlimited: on ethical profile, the tax must be fair and addressed to the common good, so as not to encroach on private initiative and encourage tax evasion or tax avoidance behaviour⁴².

The “fair tax” presents certain particularities: first, the character of proportionality and equity, since the tax burden be distributed according to the real possibility of taxpayers, so as to realize a substantial equality aimed at treating equal situations equally and different situations differently; secondly, the tax burden should not be excessive, resulting in a “confiscation tax”⁴³ with expropriation effects, such as to compel the taxpayer substantially effects to use their assets to meet the tax liability; additionally, must respect the principle of subsidiarity, ensuring that the management of the *res publica* can multiply bureaucracy and turn the State into a welfare office⁴⁴, characterized by inadequate extension of the tasks of the human and financial institutions, waste of energy and increase bureaucratic structures dominated by exaggerated logic rather than by the concern to offer an efficient service; finally, the opportunity to challenge and check the tax claim, by motivating the act of taxation, the adversarial principle recognized in the process of investigation, the correct use of presumptions, the guarantee of judicial protection, the transparent and prudent administration of public money, according to the canon of good *pater familias*.

Administrative transparency must be accompanied by the clarity of the policy in the economic and financial field, so as to monitor the extent of sampling, the expenditure data and the objectives pursued by the proceeds of the revenue⁴⁵. Given the part played by the tax in the context of policies aimed at protecting and promoting the dignity of the person, it is possible to identify in transparency, simplicity and efficiency those features allow to believe “fair” a tax system to ensure a withdrawal right⁴⁶.

In this perspective, fairness and ethics of taxation represent the contemporary challenges of tax law.

⁴² F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento?...*, p. 34–36.

⁴³ G. Falsitta, *L'imposta confiscatoria*, “Rivista di diritto tributario” 2008, no 2, I, p. 89; G. Gaffuri, *Garanzie di giustizia e diritto tributario: la capacità contributiva*, “Iustitia” 2008, no 4, p. 442.

⁴⁴ F. Gentile, *Ordinamento giuridico tra virtualità e realtà*, Padova 2001, p. 67.

⁴⁵ F.F. Leotta, *Tasse: XI comandamento?...*, p. 36.

⁴⁶ A. Turchi, *Giustizia fiscale...*, p. 469.

5. Conclusion

In modern legal systems, the power of taxation, expression of state sovereignty⁴⁷, assumes a peculiar dimension, linked to rigorous objective parameters, aimed at validation the ethical essence of the tax. This power is emblematic of the authority exercised by the State on its own territory for the achievement of the common good and to guarantee order, freedom and the rights of the individual. The fulfillment of this task confers on the State a “legitimacy moral”, founded on freedom and a sense of responsibility⁴⁸.

In this perspective, tax ethics cannot be separated from the analysis of the primary functions carried out by the tax law, identified in acquisitive, redistributive and promotional purposes.

The acquisitive purposes takes priority and essential in tax field, being the tax intended to provide resources to the treasury, in order to finance public spending, aimed at pursuing the interests of the citizen/taxpayer (think of the drafting of laws, administration of Justice, public order and other public services indivisible). To do so, is not recommended as much an imposition too low, as a too high: the first could undermine the principle of solidarity, the second that of subsidiarity; the best solution should be identified in practice.

The redistributive function⁴⁹, implemented through the principle of progressivity of taxation, aims at remove the social and economic inequalities between taxpayers, subjecting the richest for a more than proportional tax in relation to disadvantaged groups; in this way, the tax system is no longer geared exclusively to the production of public goods and services, but also to the fulfilment of a duty of social solidarity⁵⁰.

Even with a redistributive eye are discard extreme solutions: an overly limited redistribution would be contrary to the duty of solidarity by creating social inequality and discontent within the population; high redistribution, however, would increase public spending enormously rewarding who benefits from subsidies without contributing to social progress and encouraging, at the same time, tax evasion, tax avoidance or relocation of the affluent classes who consider such oppressive and unjust to keep people who do not work⁵¹; the right fit must be identified in practice.

Moreover, related to both the acquisitive and redistributive function is the “tax amnesty”⁵², which gives rise to considerable doubts, because if makes

⁴⁷ M. Ferrante, *Sovranità fiscale ed integrazione comunitaria*, Napoli 2006; P. Boria, *Il potere tributario...*, p. 550.

⁴⁸ A. Turchi, *Giustizia fiscale...*, p. 462.

⁴⁹ G. Stefani, *Economia della finanza pubblica*, Padova 1999, p. 43; F. Ferraro, *Una felicità giusta. Considerazioni su utilitarismo, progressività dell'imposizione fiscale e redistribuzione*, in: F.V. Albertini, L. Cominelli, V. Velluzzi (a cura di), *Fisco, efficienza ed equità*, Pisa 2015, p. 43.

⁵⁰ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 641.

⁵¹ R. Lupi, A. Turchi, *L'obiezione fiscale tra etica, politica e diritto*, “Dialoghi tributari” 2011, no 4, p. 350.

⁵² L. Ferlazzo Natoli, *Riforma etica, condoni iniqui*, “Bollettino tributario d'informazioni” 2003, no 9, p. 645.

“cash” in a short time, the figure compresses the distributive interest until it is canceled, arousing a sense of injustice and frustration on honest taxpayers⁵³.

Another characteristic of the tax law is the promotional function⁵⁴ aimed at achieving purely extra-tax purposes, such as stability and economic development, through the provision of incentives and penalties that encourage/discourage the performance of certain activities.

Even the facilitating or penalizing instruments should not be excessive, as they could provoke an unreasonable influence of the State on the economy, diverting resources from profitable areas to other less profitable areas, with consequent violation of the principle of subsidiarity.

The ethical value of promotional rules must be measured with the canons of necessity, proportionality and adequacy: if the rule does not necessary, the subsidiarity principle would be violated, since the pursued objective could have been achieved without State intervention; in the absence of proportionality, the rule would be unjust by excess, exceeding what is strictly necessary to achieve the goal supervisor; if the rule were not adequate, it would be unjust by default, not being of such intensity and quality as to guide the choices of individuals, with unnecessary derogation from the general rule⁵⁵.

To conclude, fairness and ethics of taxation⁵⁶, alongside a serious education program on legality aimed at forming a new “tax conscience”⁵⁷, present themselves as current challenges of tax law, not only to reduce the tax burden and overcome the phenomenon of inefficient public spending, but also to implement wealth redistribution policies aimed at reducing social inequalities.

BIBLIOGRAPHY

- Adams C., *For good and evil. L'influsso della tassazione sulla storia dell'umanità*, Macerata 2007.
 Antonini L., *Sussidiarietà fiscale. La frontiera della democrazia*, Milano 2005.
 Aristotele, *Etica Nicomachea*, V, 1, 1129b.
 Arneson R.J., *Eguaglianza ed eguali opportunità di benessere*, in: I. Carter (a cura di), *L'idea di eguaglianza*, Milano 2001.
 Artoni R., Micheletto L., *Per una traduzione sul piano operativo del concetto di equità nella tassazione*, in: F.V. Albertini, L. Cominelli, V. Velluzzi (a cura di), *Fisco, efficienza ed equità*, Pisa 2015.
 Berliri L.V., *La giusta imposta*, Roma 1945.
 Boria P., *Diritto tributario*, Torino 2019.
 Boria P., *Il potere tributario. Politica e tributi nel corso dei secoli*, Bologna 2021.
 Concetti G., *Etica fiscale. Perché e fin dove è giusto pagare le tasse*, Casale Monferrato 1995.

⁵³ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 649.

⁵⁴ A. Dagnino, *Agevolazioni fiscali e potestà normativa*, Padova 2008, p. 23.

⁵⁵ C. Sacchetto, A. Dagnino, *Analisi etica...*, p. 643.

⁵⁶ R. Artoni, L. Micheletto, *Per una traduzione sul piano operativo del concetto di equità nella tassazione*, in: F.V. Albertini, L. Cominelli, V. Velluzzi (a cura di), *Fisco, efficienza ed equità*, Pisa 2015, p. 121.

⁵⁷ M. Basile, C. Sciancalepore, *La leva tributaria quale strumento per ricomporre la frattura intergenerazionale*, in: L.R. Corrado (a cura di), *Le uguaglianze: diritti, risorse, sfide per il futuro*, Milano 2015, p. 37.

- Dagnino A., *Agevolazioni fiscali e potestà normativa*, Padova 2008.
- Dworkin R., *Virtù sovrana, teoria dell'eguaglianza*, Milano 2002.
- Einaudi L., *Lezioni di politica sociale*, Torino 1949.
- Falsitta G., *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano 2008.
- Fantozzi A. (a cura di), *Diritto tributario*, Milanofiori Assago 2012.
- Ferlazzo Natoli L., *Tendenze della normativa tributaria verso un Fisco etico*, "Rivista di diritto tributario" 2003, no 1.
- Ferrante M., *Sovranità fiscale ed integrazione comunitaria*, Napoli 2006.
- Ferraro F., *Una felicità giusta. Considerazioni su utilitarismo, progressività dell'imposizione fiscale e redistribuzione*, in: F.V. Albertini, L. Cominelli, V. Velluzzi (a cura di), *Fisco, efficienza ed equità*, Pisa 2015.
- Forte B., *Pagare le tasse è un dovere etico purché siano eque*, "Il Sole 24 Ore" 6 maggio 2012.
- Gaffuri G., *Garanzie di giustizia e diritto tributario: la capacità contributiva*, "Iustitia" 2008, no 4.
- Gallo F., *Etica e giustizia nella «nuova» riforma tributaria*, "Diritto e pratica tributaria" 2004, no 1.
- Gallo F., *Le ragioni del fisco. Etica e giustizia nella tassazione*, Bologna 2007.
- Gallo F., *Etica, fisco e diritti di proprietà*, "Rassegna tributaria" 2008, no 1.
- Gallo F., *La funzione del tributo ovvero l'etica delle tasse*, "Rivista trimestrale di diritto pubblico" 2009, no 2.
- Gallo F., *Etica fiscale e fisco etico*, "NEQTEPA" 2015, no 2.
- Gentile F., *Ordinamento giuridico tra virtualità e realtà*, Padova 2001.
- Giannini A.D., *Il rapporto giuridico di imposta*, Milano 1937.
- Grassi S., De Braco S.C., *La trasparenza amministrativa nel procedimento di accertamento tributario: i rapporti tra fisco e contribuente*, Padova 1999.
- Habermas J., *Morale, Diritto, Politica*, Torino 1992.
- Herrera Molina P.M., *Moral tributaria del Estado y de los Contribuyentes*, Madrid 2002.
- Higuera Udias G., *Etica fiscal*, Madrid 1982.
- Holmes S., Sunstein C.R., *Il costo dei diritti, perché la libertà dipende dalle tasse*, Bologna 2000.
- Kelsen H., *La dottrina pura del diritto*, Roma 1960.
- Krugman P., *Meno tasse per tutti?*, Milano 2001.
- Leotta F.F., *Tasse: XI comandamento? Spunti per una riflessione sui rapporti tra fisco e morale*, "Diritto e pratica tributaria" 2009, no 1.
- Lupi R., Turchi A., *Lobiezione fiscale tra etica, politica e diritto*, "Dialoghi tributari" 2011, no 4.
- Lupi R. (a cura di), *Diritto delle imposte*, Milano 2020.
- Marongiu G., *La concezione etica del tributo*, "NEQTEPA" 2015, no 2.
- Martini C.M., *Solidarietà e fisco. Sulla questione fiscale*, Milano 2000.
- Miscali M., *Il diritto alla giusta imposta: contributo allo studio del diritto all'equa redistribuzione delle risorse*, Milano 2009.
- Moschetti F., *Etica del tributo ed etica del potere fiscale nell'art. 53 Cost.*, "NEQTEPA" 2015, no 2.
- Nagel T., *Equality and priority*, New York 1991.
- Padoa Schioppa A., *Storia del diritto in Europa*, Bologna 2007.
- Parente S.A., *Tax ethics and taxing powers*, in: B. Sitek, L. Roman (edited by), *The selected contemporary aspects of human rights*, Józefów 2016.
- Parente S.A., *The power of tax: ethical profiles and legal analysis*, "Civitas et Lex" 2018, no 2.
- Pellingra G., *L'imposizione tributaria attraverso l'evoluzione storica dei suoi presupposti etici e giuridici*, Roma 1977.
- Perlingieri P., *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, Napoli 2006.
- Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, voce *Politica fiscale*, in: *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa*, Roma 2005.
- Rawls J., *A theory of justice*, Cambridge 1972.
- Rosenbaum T., *The Myth of Moral Justice. Why our legal system fails to do what's right. Perennial*, New York 2005.
- Sacchetto C., *Etica e fiscalità*, "Diritto e pratica tributaria" 2006, no 3.
- Sacchetto C., *Riflessioni su etica e fisco rileggendo alcune pagine di Klaus Tipke*, in: *Studi in onore di Enrico De Mita*, Napoli 2012.

- Sacchetto C., Dagnino A., *Analisi etica delle norme tributarie*, "Rivista trimestrale di diritto tributario" 2013, no 3.
- Sachs J.D., *Il prezzo della civiltà. La crisi del capitalismo e la nuova strada verso la prosperità*, Torino 2012.
- Sainz De Bujanda F., *Sistema de Derecho Financiero*, I, vol. 1, Madrid 1977.
- Salvati A., *Etica dell'imposta e rapporti "Fisco-contribuenti": l'attualità nelle suggestioni delle opere di Caravaggio e dei pittori fiamminghi. Uno studio di "Law and Literature"*, "Rivista telematica di diritto tributario" 2021, no 1.
- Santagata F., *Etica fiscale o fiscalità etica? Una questione ancora aperta*, Napoli 2009.
- Schiavolin R., *Il principio di «progressività del sistema tributario»*, in: L. Perrone, C. Berliri (a cura di), *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli 2006.
- Sen A.K., *La libertà individuale come impegno sociale*, Roma–Bari 1997.
- Sen A.K., *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Milano 2000.
- Sen A.K., *Etica ed economia*, Roma–Bari 2009.
- Sen A.K., *L'idea di giustizia*, Milano 2010.
- Stefani G., *Economia della finanza pubblica*, Padova 1999.
- Steichen A., *La justice fiscale entre la justice commutative et la justice distributive*, "Archives de philosophie du droit" 2002, t. 46.
- Strauss L., *Diritto naturale e storia*, Venezia 1953.
- Tipke K., *Besteuerungsmoral und Steuermoral*, Köln 1997.
- Tremonti G., Vitaletti G., *Le cento tasse degli italiani*, Bologna 1986.
- Turchi A., *Giustizia fiscale e dottrina sociale della Chiesa*, "Iustitia" 2010, no 4.
- Uricchio A.F., *Percorsi di diritto tributario*, Bari 2017.
- Uricchio A.F., *Manuale di diritto tributario*, Bari 2020.

FAIRNESS AND ETHICS OF TAXATION AS CONTEMPORARY CHALLENGES OF TAX LAW

SUMMARY

Fairness and ethics of taxation arise as contemporary challenges of tax law, a public legal science that deals with the study of taxation and its applications. The ethical connotation of tax law, strictly connected to the legal profiles, requires the examination of the acquisitive, redistributive and promotional purposes of taxation, which are among the primary functions of tax law.

KEYWORDS: Functions and contemporary challenges of tax law, fairness, tax ethics, constitutional values, primary functions of taxation

NAUKI PRAWNE / LEGAL SCIENCES**DANIEL SZMURŁO****UWAGI *DE LEGE LATA*
NA TŁE STOSOWANIA ART. 168B K.P.K.****Uwagi wstępne**

Art. 168b Kodeksu postępowania karnego¹ (dalej: k.p.k.) wprowadzony został ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw² (dalej: ustawa zmieniająca). Ma on następującą treść normatywną: „Jeżeli w wyniku kontroli operacyjnej zarządzanej na wniosek uprawnionego organu na podstawie przepisów szczególnych uzyskano dowód popełnienia przez osobę, wobec której kontrola operacyjna była stosowana, innego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego niż przestępstwo objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej lub przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego popełnionego przez inną osobę niż objęta zarządzeniem kontroli operacyjnej, prokurator podejmuje decyzję w przedmiocie wykorzystania tego dowodu w postępowaniu karnym”. Należy zaznaczyć, iż jednocześnie dokonano nowelizacji art. 237a k.p.k., wprowadzając analogiczne zasady odnośnie do materiałów pochodzących z podsłuchu procesowego.

Art. 168b k.p.k. dotyczy zasad udzielania tzw. zgody następczej w przypadku kontroli operacyjnej stosowanej przez kompetentne służby państwowe w ramach prowadzonych przez nie działań operacyjno-rozpoznawczych. Do stosowania kontroli operacyjnej powołanych jest obecnie dziewięć „uprawnionych podmiotów” w rozumieniu art. 179 ust. 3 pkt 1a ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne³, tj.: Policja, Biuro Nadzoru Wewnętrzznego, Straż Graniczna, Służba Ochrony Państwa, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służba Kontroli Wywiadu Wojskowego, Żandarmeria Wojskowa, Centralne Biuro Antykorupcyjne i Krajowa Administracja Skarbowa. Zasady zarządzania kontroli operacyjnej określone są w odrębnych ustawach (dalej: ustawy kompetencyjne) regulujących

DANIEL SZMURŁO – Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0959-9075>, e-mail: daniel.szmurlo77@gmail.com

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 2021 r. poz. 534, ze zm.

² Dz.U. poz. 437.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 576 ze zm.

kompleksowo funkcjonowanie każdego z uprawnionych podmiotów. Posługując się przykładem Policji, jest to ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁴. Mimo oddzielnych ustaw dla każdej ze służb, kwestie kontroli operacyjnej uregulowane są w nich w sposób zbliżony, niekiedy mają identyczną treść normatywną.

Art. 168b k.p.k. obejmuje swoim zakresem eksces podmiotowy lub przedmiotowy występujący podczas stosowania kontroli operacyjnej, niekiedy nazywany „przypadkowymi znaleziskami”⁵ lub „materiałami wpadkowymi”⁶. Chodzi o sytuacje, w których podczas legalnie zarządzanej kontroli operacyjnej („kontrola pierwotna”), w sposób niezamierzony dochodzi do pozyskania dowodów wykraczających poza granice wyznaczone postanowieniem sądu, tj. dowodów dotyczących przestępstwa innego niż objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej lub przestępstwa dotyczącego innej osoby niż objęta postanowieniem sądu, na które wyrażana jest tzw. zgoda następcza („kontrola wtórna”). Ważne jest, iż w przypadku przekroczenia granic przedmiotowych, zakresem art. 168b k.p.k. – zgodnie z jego literalnym brzmieniem – objęte są nie tylko „przestępstwa katalogowe”, lecz wszystkie przestępstwa ścigane z urzędu oraz przestępstwa skarbowe. Mowa jest zatem o wyjściu poza zakres zarządzanej kontroli operacyjnej oraz – w przypadku przekroczenia przedmiotowego – wyjściu poza ustawowe warunki zarządzenia kontroli operacyjnej. O wykorzystaniu w postępowaniu karnym tak pozyskanych dowodów decyzję podejmuje prokurator.

Wspomnieć należy, że wraz z wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego art. 168b k.p.k. (mocą ustawy zmieniającej) jednocześnie uchylono art. 19 ust. 15a–e ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁷ i analogiczne przepisy pozostałych ustaw kompetencyjnych, dotyczących zgody następczej. Derogowane przepisy przewidywały w tym względzie znaczne ograniczenia, gdyż umożliwiały wydanie zgody następczej jedynie w przypadku, gdyby materiały wpadkowe, dotyczące przestępstw nieobjętych postanowieniem o zarządzeniu kontroli, odnosiły się do przestępstw katalogowych w szerokim ujęciu, tj. znajdowały się w ustawowym katalogu przestępstw jakiegokolwiek uprawnionego podmiotu, a nie tylko tego, na wniosek którego kontrola operacyjna została zarządzona. Pozwalało to na ograniczenie obchodzenia przepisów w zakresie przedmiotowych i podmiotowych ograniczeń stosowania kontroli operacyjnej⁸. Zgodnie z uchylonymi przepisami zgodę na wykorzystanie materiałów w postępowaniu karnym wydawał sąd w formie postanowienia. Ponadto czas na przekazanie zgromadzonych przez Policję materiałów prokuratorowi, jak i na złożenie przez prokuratora wniosku

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.

⁵ Zob. D. Czerwińska, *Problematyka zgody następczej na wykorzystanie tzw. przypadkowych znalezisk*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 4, s. 1.

⁶ Zob. Wniosek Prokuratora Generalnego z 31 lipca 2018 r. do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 6/18, <<https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%206/18>, s. 23>, dostęp: 24.06.2021.

⁷ Dz.U. 2015 poz. 355, t.j. z dnia 16.03.2015 r.

⁸ Zob. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do art. 1–296*, Warszawa 2011, s. 1307–1309.

do sądu o zgodę na wykorzystanie materiałów, był ograniczony terminami⁹. Co istotne, były to terminy prekluzyjne o charakterze gwarancyjnym¹⁰.

Implementacja art. 168b k.p.k. spowodowała diametralną zmianę sytuacji. *De lege lata*, uwzględniając literalne brzmienie przepisu, możliwe jest zatem wprowadzanie niejako „bocznymi drzwiami” dowodów uzyskanych podczas stosowania kontroli w sprawie o każde przestępstwo, pomimo istnienia ograniczeń katalogowych przewidzianych przez ustawy kompetencyjne, tj. np. art. 19 ust. 1 ustawy o Policji¹¹.

Mając na uwadze powyższe, rysują się dwa problemy związane ze stosowaniem art. 168b k.p.k. Pierwszy dotyczy charakteru decyzji prokuratora. Drugi natomiast związany jest z przedmiotowym zakresem przepisu, tj. czy obejmuje on swoim zakresem wyłącznie przestępstwa katalogowe, czy też wszystkie przestępstwa ścigane z urzędu, a także przestępstwa skarbowe? Oba te zagadnienia są istotne z punktu widzenia oceny konstytucyjności tego przepisu oraz możliwości jego prokonstytucyjnej wykładni.

Należy wyjaśnić, iż w niniejszym artykule termin „wykładnia prokonstytucyjna” będzie używany jako rodzaj wykładni przepisu przy uwzględnieniu norm konstytucyjnych, nie rozstrzygając, czy jest to „wykładnia prokonstytucyjna”, czy też „wykładnia w zgodzie z konstytucją”. W doktrynie istnieją kontrowersje odnośnie do zakresu znaczeniowego tych pojęć i niekiedy występują problemy z ich klasyfikacją¹². Przyjmuje się jednak, że „wykładnia prokonstytucyjna” jest pojęciem szerszym, a „wykładnia w zgodzie z konstytucją” stanowi jej podtyp¹³. Wykładnia w zgodzie z konstytucją to model wykładni posługujący się dyrektywą nakazującą przyjęcie rozumienia przepisu zgodnego z konstytucją lub odrzucenie rozumienia z nią sprzecznego. Prokonstytucyjna wykładnia to proces „nasączania” regulacji prawnych wartościami konstytucyjnymi i konstytucyjną aksjologią¹⁴. Wykładnia prokonstytucyjna ma zatem na celu dopełnienie treści normatywnej¹⁵.

⁹ Zob. T.M. Miłkowski, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze a prawa i wolności jednostki*, Warszawa 2020, s. 356.

¹⁰ Odnośnie do charakteru analogicznego terminu w art. 237a k.p.k. w brzmieniu sprzed 15 kwietnia 2016 r. zob.: S. Steinborn, *kom. do art. 237a*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. J. Grajewskiego, L.K. Paprzyckiego, S. Steinborna, LEX 2016, teza 4; T. Grzegorzczak, *kom. do art. 237a*, w: *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Artykuły 1–467. Komentarz*, LEX 2014, teza 5.

¹¹ Por. P. Daniluk, *Instytucja tzw. zgody następczej po nowelizacji z 11 marca 2016 r. w świetle standardów konstytucyjnych i konwencyjnych*, „*Studia Prawnicze*” 2017, nr 3, s. 89.

¹² Zob. P. Czarny, *Trybunał Konstytucyjny a wykładnia ustaw w zgodzie z konstytucją*, w: *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005, s. 214.

¹³ M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „*Palestra*” 2016, nr 4, s. 5–6 (zob. przypis nr 3).

¹⁴ Zob. M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, s. 484.

¹⁵ Por. J. Karakulski, *Słów kilka o wykładni prawa w zgodzie z konstytucją z perspektywy derywacyjnej koncepcji jego wykładni*, w: *Problemy nauk prawnych*, t. 13, pod red. K. Pujer, Wrocław 2019, s. 11.

2. Charakter decyzji prokuratora w przedmiocie procesowego wykorzystania dowodów uzyskanych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej

Odnosząc się do pierwszego z zagadnień, tj. charakteru decyzji prokuratora w przedmiocie wykorzystania dowodu w postępowaniu karnym, trudności powodowała interpretacja wyrażenia „prokurator podejmuje decyzję w przedmiocie **wykorzystania** [podkr. D.Sz.] tego dowodu w postępowaniu karnym”. *Prima facie*, brzmienie art. 168b k.p.k. może sugerować, że to prokurator samodzielnie decyduje o wprowadzeniu do procesu materiałów zdobytych podczas kontroli operacyjnej. Jest to jednak wniosek ryzykowny, gdyż wynika z niego również związanie właściwego sądu decyzją prokuratora. Taka interpretacja budzi poważne zastrzeżenia konstytucyjne i konwencyjne, a także godzi w zasadę samodzielności jurysdykcyjnej sądu (art. 8 k.p.k.), zgodnie z którą sąd karny samodzielnie rozstrzyga zagadnienia faktyczne i prawne i nie jest w tym zakresie związany rozstrzygnięciami innego organu¹⁶. Stoi ona także w opozycji do art. 352 k.p.k. i 368 k.p.k. (regulujących rozstrzygnięcia w przedmiocie dowodów i wniosków dowodowych), a także do zasady kontradiktoryjności i równości broni¹⁷. Jest ona zatem trudna do przyjęcia z uwagi na sprzeczność z podstawowymi zasadami procesu karnego, czyniąc część norm jedynie zapisami blankietowymi i godząc w sprawiedliwość proceduralną.

Mimo podnoszonych wątpliwości co do tego aspektu, należy przychylić się do poglądu, że decyzję w przedmiocie wykorzystania dowodów na podstawie art. 168b k.p.k. prokurator może podjąć jedynie w fazie postępowania przygotowawczego¹⁸. Tylko bowiem na tym etapie prokurator występuje jako *dominus litis*. Z kolei na etapie postępowania sądowego to sąd decyduje o dopuszczeniu danego dowodu¹⁹.

Należy zgodzić się z Dobrosławą Szumiło-Kulczycką, że opierając się na zasadach samej wykładni językowej jesteśmy w stanie wyinterpretować znaczenie określenia „podejmuje decyzję w przedmiocie wykorzystania tego dowodu”, które będzie zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁰ (dalej: Konstytucja) i nie narusza ładu procedury karnej. W przepisach dotyczących wprowadzania materiałów dowodowych do procesu, np. we wspo-

¹⁶ Zob. D. Gruszecka, *kom. do art. 168b k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. J. Skorupki, Legalis 2020, teza 4 i powołana tam literatura.

¹⁷ Por. D. Szumiło-Kulczycka, *Dalsze wykorzystywanie materiałów z kontroli operacyjnej (uwagi na tle art. 168b k.p.k.)*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 10, s. 108–109. Zob. również postanowienie SN z 22 maja 2019 r., I KZP 2/19, OSP 2020, nr 3, s. 13. Zob. również M. Kurowski, *kom. do art. 168b k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz aktualizowany*, pod red. D. Świeckiego, LEX 2021, teza 9.

¹⁸ Zob. M. Rogalski, *Podstuch procesowy i pozaprocessowy. Kontrola i utrwalanie rozmów na podstawie kpk oraz ustaw szczególnych*, Warszawa 2019, s. 140 oraz powołane tam orzecznictwo i literatura.

¹⁹ K.T. Boratyńska, P. Czarnecki, A. Lach, *kom. do art. 237a k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. A. Sakowicza, Legalis 2020, teza 1.

²⁰ Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

mnianym wcześniej art. 352 k.p.k., ustawodawca posługuje się pojęciem decyzji o „dopuszczeniu dowodu” a nie „wykorzystaniu dowodu”, jak jest to w art. 168b k.p.k. Biorąc pod uwagę zasadę jednolitości znaczeniowej pojęć stosowanych w ramach jednego aktu prawnego, należy wyciągnąć wniosek, iż decyzja prokuratora o „wykorzystaniu dowodu” nie jest równoznaczna z decyzją o jego „dopuszczeniu”²¹. O dopuszczeniu dowodu na etapie postępowania sądowego decyduje sąd, na zasadach ogólnych stosując m.in. art. 170 §1 k.p.k. do oceny wniosku dowodowego, co uprawnia go do jego oddalenia, jeżeli np. dowód został zdobyty niezgodnie z prawem. Wykładnia celowościowa i funkcjonalna prowadzą do takiego samego rezultatu. Nie koliduje z nim także wykładnia systemowa (umieszczenie przepisu w dziale dotyczącym dowodów)²². Taka interpretacja przepisu nie powoduje zatem zastrzeżeń z punktu widzenia zgodności z przepisami Konstytucji ani art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności²³ (dalej: EKPC), bowiem finalnie to organ sądowy będzie decydował o dopuszczeniu danego dowodu z kontroli operacyjnej, a nie prokurator, który jest organem podległym władzy wykonawczej²⁴.

Do tej pory mechanizm udzielania zgody następczej oddzielony był od sądu orzekającego w danej sprawie, co powoduje, że obecnie wyinterpretowane znaczenie art. 168b k.p.k. bywa krytykowane z uwagi na zapoznawanie się sądu *meriti* z materiałami, które mogą być później wykluczone z podstawy orzekania²⁵. Za słuszny należy jednak uznać pogląd, że paradoksalnie, rezygnacja z wydawania zgody następczej przez sąd i wprowadzenie decyzji prokuratora może nawet urealnić kontrolę przesłanek dopuszczalności użycia takich dowodów w postępowaniu karnym. Sąd, oceniając wniosek dowodowy prokuratora, dysponuje szerszym materiałem podlegającym badaniu, gdyż dzieje się to po złożeniu aktu oskarżenia. Ponadto w postępowaniu w przedmiocie wniosku prokuratora bierze udział również oskarżony, co umożliwi mu zajęcie stanowiska, z którym sąd będzie mógł się zapoznać. Sąd rozpatrujący wniosek nie będzie ponadto sugerował się wcześniejszym „przedsądem” sądu, który wydał zgodę (często sądu wyższego rzędu)²⁶.

²¹ Por. D. Szumiło-Kulczycka, *Dalsze wykorzystywanie materiałów...*, s. 111.

²² Zob. D. Gruszecka, *kom. do art. 168b k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego...*, teza 4. Zob. również J. Skorupka, *Dowody nielegalne w procesie karnym. Glosa do uchwały SN z dnia 28 czerwca 2018 r.*, *IKZP 4/18*, OSP 2019, nr 1.

²³ *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.*, zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

²⁴ Wyrok ETPC z 26 kwietnia 2007 r. w sprawie Dumitru Popescu przeciwko Rumunii, § 71 uzasadnienia.

²⁵ D. Czerwińska, *Problematyka zgody następczej...*, s. 81 i 85.

²⁶ Por. D. Szumiło-Kulczycka, *Dalsze wykorzystywanie materiałów...*, s. 115.

3. Zakres przedmiotowy art. 168b k.p.k.

Co do rozumienia art. 168b k.p.k. w kontekście przedmiotowym, tj. znaczenia określenia „innego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego”, w doktrynie reprezentowane są trzy poglądy. Według pierwszego, stosując wykładnię prokonstytucyjną, pojęcie to obejmuje tylko przestępstwa katalogowe, czyli te, co do których możliwe jest zarządzenie kontroli operacyjnej przez sąd. Według drugiego poglądu, pojęcie to nie ogranicza się jedynie do przestępstw katalogowych, lecz stan taki wywołuje istotne wątpliwości co do konstytucyjności przepisu. Trzeci pogląd przyjmuje również interpretację szeroką, obejmującą przestępstwa niekatalogowe, lecz z tą różnicą, że rozwiązanie to nie jest uznawane za zgodne z Konstytucją²⁷.

Rozpocząć należy od poglądu najbardziej dyskusyjnego, jakim jest ostatni z trzech przedstawionych. Interpretacja ta nie zasługuje na aprobatę, gdyż w przypadku art. 168b k.p.k. istnieją poważne wątpliwości co do dochowania standardu konstytucyjnego przez ten przepis. Trzeba przypomnieć, iż zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., K 23/11²⁸, standardy konstytucyjne dotyczące ingerencji w prawo do prywatności bądź tajemnicę komunikowania się stosuje się nie tylko na etapie zarządzania kontroli operacyjnej, lecz także na etapach późniejszych, związanych z przetwarzaniem tych danych, w tym udzielania tzw. zgody następczej²⁹. Mając to na uwadze, można stwierdzić, iż art. 168b k.p.k. narusza zasadę proporcjonalności w ograniczaniu praw i wolności konstytucyjnych (art. 47, art. 49, art. 50, art. 51 Konstytucji) usankcjonowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz w art. 8 EKPC. Komentowany przepis dopuszcza bowiem zbyt szerokie spektrum przypadków, w których możliwe jest niejawnie gromadzenie danych o osobach, wykraczające poza to, które jest niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, co prowadzi w konsekwencji do naruszenia istoty praw i wolności konstytucyjnych. Przepis ten nie spełnia ponadto wymagań co do precyzyjności i określoności przepisów ograniczających prawa i wolności obywatelskie, wywodzonych z art. 2 Konstytucji³⁰, a także znajdujących swoje źródło w art. 8 EKPC³¹. Kwestia ta podkreślana była w orzecznictwie trybunalskim, a w szczególności w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r.,

²⁷ Por. M. Rogalski, *Podstuch procesowy i pozaprocessowy...*, s. 144 oraz powołane tam przykłady przedstawicieli doktryny reprezentujących poszczególne poglądy. Zob. również: D. Karczmarska, *Dowody w znowelizowanej procedurze karnej – zagadnienia wybrane*, „Ius et Administratio. Zeszyty Naukowe WPiA Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2016, nr 3, s. 122; uchwała SN(7) z 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18, OSNKW 2018, nr 8, poz. 53.

²⁸ OTK-A 2014, nr 7, poz. 180.

²⁹ Zob. P. Daniluk, *Instytucja tzw. zgody następczej...*, s. 83–84.

³⁰ M. Zubik, W. Sokolewicz, *kom. do art. 2, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2016², teza 31.

³¹ L. Garlicki, *kom. do art. 8, w: Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Legalis 2010, teza 10. Zob. również M.A. Nowicki, *Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w: Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, LEX 2017⁷.

K 23/11³². Zgodnie z wytycznymi Trybunału Konstytucyjnego sformułowanymi w powołanym wyroku, przepisy regulujące niejawnie pozyskiwanie informacji o jednostkach powinny precyzyjnie określać katalog (możliwie wąski) poważnych przestępstw uzasadniających stosowanie takich metod. Sama penalizacja jakiegoś czynu nie jest wystarczającą przesłanką do stosowania kontroli operacyjnej. Tymczasem art. 168b k.p.k. w obecnym kształcie obejmuje swoim zasięgiem w zasadzie wszystkie przestępstwa poza tymi ściganymi z oskarżenia prywatnego. Jest to bez wątpienia ujęcie zbyt szerokie, niespełniające powyższego wymagania jakościowego co do prawa. Konsekwencją tego jest nadmierna represyjność rozwiązania, a także naruszenie zasady lojalności państwa wobec obywateli (art. 2 Konstytucji i jej preambuła) oraz naruszenie standardu rzetelnego procesu karnego (art. 6 ust. 1 EKPC)³³.

Przyjmuje się, że zasada legalizmu nie jest wartością bezwzględną. Nie może ona uzasadniać totalnej inwigilacji, naruszania zasad procedury karnej, a także zasad prawnokonstytucyjnych. Argument ochrony interesu społecznego nie może uzasadniać zwalczania przestępczości wszelkimi możliwymi metodami³⁴. Należy przypomnieć pogląd Trybunału Konstytucyjnego mówiący, że „[...] bezpieczeństwo publiczne, jako dobro, które co do zasady usprawiedliwia ograniczenie korzystania z wolności obywatelskich, wymaga zachowania proporcjonalności dopuszczalnego wkroczenia w imię ochrony bezpieczeństwa [...]. W przeciwnym razie środki ochrony tego bezpieczeństwa w postaci prawnie dopuszczalnej działalności operacyjnej, same w sobie stwarzają zagrożenie dla tych wolności”³⁵.

Przepisy regulujące kontrolę operacyjną muszą zatem mieścić się w ramach demokratycznego państwa prawnego i spełniać warunek proporcjonalności w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji w odniesieniu do ingerencji w prawa i wolności wynikające z art. 47 (prawo do prywatności), art. 49 (tajemnica komunikowania się) lub art. 51 Konstytucji (autonomia informacyjna) – w przeciwnym razie same będą źródłem naruszeń praw i wolności³⁶. Zasada prawdy materialnej nie ma charakteru absolutnego i bezwarunkowego. Powinna ona

³² OTK-A 2014, nr 7, poz. 180, cz. III, pkt 5.3. Zob. także: Wyrok TK z 20 czerwca 2005 r., K 4/04, OTK-A 2005/6, poz. 64; wyrok TK z 17 czerwca 2008 r., K 8/04, OTK-A 2008/5, poz. 81; wyrok ETPC z 29 czerwca 2006 r., w sprawie Weber i Saravia przeciwko Niemcom, skarga nr 54934/00, § 93 uzasadnienia, LEX nr 282129; decyzja ETPC z dnia 5 kwietnia 2005 r. w sprawie Iordachi i inni przeciwko Mołdawii ETPC, skarga nr 25198/02, § 44 i 46 uzasadnienia, LEX nr 480411; wyrok ETPC z 2 września 2010 r. w sprawie Uzun przeciwko Niemcom, skarga nr 35623/05, § 69 uzasadnienia, LEX nr 599284.

³³ Por. K.T. Boratyńska, P. Czarnecki, M. Królikowski, *kom. do art. 168b*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. A. Sakowicza, Legalis 2018, teza 6.

³⁴ Zob. postanowienie SN z 19.03.2014 r., II KK 265/13, OSNKW 2014, z. 9, poz. 71 i powołane tam orzeczenia. Zob. również A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze, aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006, s. 346.

³⁵ Wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., K 32/04, OTK-A 2005/11, poz. 132, pkt 1.1.

³⁶ Zob. wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., K 32/04, OTK-A 2005/11, poz. 132; wyrok TK z 30 lipca 2014 r., K 23/11, OTK-A 2014, nr 7, poz. 180.

znajdować się w równowadze z innymi prawami i wolnościami jednostki i być limitowana gwarancjami procesowymi³⁷.

Mając na uwadze powyższe, podzielić należy argumenty Rzecznika Praw Obywatelskich podniesione we wniosku z 29 kwietnia 2016 r., w sprawie K 24/16, o stwierdzenie niezgodności art. 168b k.p.k. (oraz 237a k.p.k.) z art. 47, 49, 50, 51 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także z art. 45 ust. 1, art. 51 ust. 4 i art. 77 ust. 2 Konstytucji³⁸. Rzecznik w swoim wniosku zakwestionował trzy aspekty przepisu: rozszerzenie zgody następczej na przestępstwa niekatalogowe; podejmowanie decyzji przez prokuratora, a nie przez sąd, a także brak określonego terminu na wyrażenie zgody następczej przez prokuratora. Wniosek nie zostanie jednak rozpatrzony z uwagi na jego cofnięcie przez Rzecznika i umorzenie postępowania w sprawie.

Komentowany przepis był przedmiotem wniosku także Prokuratora Generalnego z 31 lipca 2018 r. do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 6/18 o stwierdzenie niezgodności art. 168b k.p.k., rozumianego w ten sposób, że użyte w nim sformułowanie „innego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego innego niż przestępstwo objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej” obejmuje swoim zakresem wyłącznie te przestępstwa, co do których sąd może wyrazić zgodę na zarządzenie kontroli operacyjnej, z: wyrażoną w art. 1 Konstytucji zasadą dobra wspólnego, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji zasadami zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz sprawiedliwości społecznej w związku z preambułą Konstytucji, art. 5 Konstytucji, wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu, art. 31 ust. 1 i 2 zd. 1, art. 45 ust. 1, art. 82 i art. 83 Konstytucji. Wniosek Prokuratora Generalnego był wynikiem prokonstytucyjnej, zawężającej jedynie do przestępstw katalogowych, wykładni art. 168b k.p.k., dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale SN (7) z 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18³⁹. Argumentacja powyższego wniosku w zakresie zgodności z Konstytucją art. 168b k.p.k. w rozumieniu nieograniczającym się do przestępstw katalogowych poddana została w doktrynie słusznej krytyce⁴⁰. Prokurator Generalny powołał w swym wniosku również szereg argumentów dotyczących braku możliwości kontroli konstytucyjności przepisów przez sądy powszechne w ramach dokonywania prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa⁴¹. Postępowanie w niniejszej sprawie zostało umorzone postanowieniem z dnia 15 lipca 2021 r..

Przechodząc do kolejnych poglądów w zakresie interpretacji art. 168b k.p.k., stwierdzić należy, iż na akceptację zasługuje pogląd drugi, tj. opowiadający się za szerokim rozumieniem art. 168b k.p.k., obejmującym swym zasięgiem także

³⁷ Por. R.A. Stefański, S. Zablocki, *kom. do art. 2 k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do art. 1–166*, LEX 2017, teza 33.

³⁸ <<https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2024/16>>, dostęp: 27.06.2021.

³⁹ OSNKW 2018, nr 8, poz. 53.

⁴⁰ Zob. P. Daniluk, *Jeszcze raz o konstytucyjności art. 168b Kodeksu postępowania karnego (w związku z wnioskiem Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego)*, „Palestra” 2020, nr 12, s. 5–21.

⁴¹ Wniosek Prokuratora Generalnego z 31 lipca 2018 r. w sprawie K 6/18, s. 13–16.

przestępstwa niekatalogowe, co powoduje, iż przepis ten rodzi istotne zastrzeżenia co do jego zgodności z Konstytucją. Stanowisko to wynika z odrzucenia także poglądu pierwszego, dotyczącego możliwości prokonstytucyjnej wykładni art. 168b k.p.k., zawężającej jego stosowanie jedynie do przestępstw katalogowych.

Literalne brzmienie przepisu oraz wykładnia historyczna (usunięcie z ustaw kompetencyjnych zapisów ograniczających zgodę następczą do przestępstw katalogowych) daje jednoznaczny dowód co do intencjonalności działania prawodawcy oraz celu przepisu i sposobu jego rozumienia. Biorąc to pod uwagę, należy stanąć na stanowisku, że nie jest możliwa prokonstytucyjna (w tym przypadku zawężająca) wykładnia art. 168b k.p.k.

Kwestia dopuszczalności bezpośredniego stosowania Konstytucji oraz rozproszonej kontroli konstytucyjności jest obecnie akceptowana zarówno w orzecznictwie, jak i przez większość doktryny. Należy jednak wskazać na podnoszone w piśmiennictwie ryzyka z tym związane, co powinno skłaniać do wyważonego podejścia w tym zakresie. Akcentowana jest kwestia pośredniego wkraczania w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego⁴². Problemem może być także potencjalna niejednolitość podejścia wykładniczego różnych sądów.

Wcześniejsze orzecznictwo wskazywało, że bezpośredniość stosowania Konstytucji nie jest równoznaczna z kompetencjami do kontroli konstytucyjności⁴³. Wykładnia prokonstytucyjna nie mogła prowadzić do zakwestionowania jednoznacznego wyniku wykładni językowej⁴⁴. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że obowiązek wykładni prokonstytucyjnej materializuje się wówczas, gdy wykładnia przepisu nie daje jednoznacznego rezultatu⁴⁵. Dotyczyło to również odmowy stosowania przepisu. Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji nie mogła bowiem powodować pomijania obowiązujących regulacji ustawowych⁴⁶. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 21 listopada 2019 r., II CO 108/19, stwierdził, że „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego, sąd rozpoznający sprawę nie może odmówić zastosowania przepisu ustawy z powodu jej niezgodności z Konstytucją RP, a gdy poweźmie poważne wątpliwości w tym zakresie, powinien zwrócić się z odpowiednim pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego”⁴⁷.

Ostatnio odnotowano znaczną zmianę podejścia w tym względzie i obecnie dominuje pogląd przeciwny. Współcześnie większość przedstawicieli doktryny oraz najwyższych organów orzeczniczych (TK, SN, NSA) odchodzi od zasady będącej kwintesencją koncepcji semantycznej, jaką jest *clara non sunt interpretanda* (postać antyinicjująca). Początkowo przekształciła się ona w formę antykontynuacyjną, jaką jest *interpretatio cessat in claris*. Ostatecznie wyewoluowała ona

⁴² Zob. M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 22–26.

⁴³ Wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., P 4/99 OTK ZU nr 2001/1/5.

⁴⁴ Zob. L. Bosek M. Wild, *Kontrola Konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Legalis 2014, cz. I, §3, p. II.5.

⁴⁵ Postanowienie TK z 5 listopada 2001 r., T 33/01, OTK-B nr 2002/1/47.

⁴⁶ Postanowienie TK z 22 marca 2000 r., P 12/98, OTK ZU nr 2000/2/67.

⁴⁷ LEX nr 2745534, teza 40 i powołane tam orzecznictwo. Odmienne: P. Jabłońska, *Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sądowy” 2020, nr 11–12, s. 21–33 oraz powołana tam literatura i orzecznictwo.

w formę odzwierciedloną w paremii *omnia sunt interpretanda*, manifestowanej przez derywacyjną koncepcję wykładni przepisów, która obecnie jest jedną z wiodących. Polega ona na kontynuacji wykładni nawet w przypadku jednoznaczności językowej przepisu i zastosowaniu wszystkich dyrektyw wykładni, poczynając od językowej, a na funkcjonalnej kończąc, nawet jeżeli poprzednie dały jednoznaczny rezultat⁴⁸.

Przykładem powyższego podejścia może być szeroko komentowana uchwała Sądu Najwyższego (7) z 28 czerwca 2018 r., I KZP 41/18⁴⁹, opowiadająca się za możliwością dokonania prokonstytucyjnej wykładni art. 168b k.p.k. W wyroku powyższym SN, podważając jednoznaczny rezultat wykładni językowej i autentycznej, stwierdził, iż przepis ten ma zastosowanie jedynie do przestępstw katalogowych. Przykłady prokonstytucyjnej wykładni, zgodnej z tym orzeczeniem, znajdujemy również wśród przedstawicieli doktryny⁵⁰.

Niektóre kwestie zawarte w uzasadnieniu powyższej uchwały skłaniają do polemiki. Przykładem może być chociażby następujące stwierdzenie: „kolejnym zatem zauważeniem, które w oparciu o analizę historyczną zmian omawianej ustawy można poczynić, jest stwierdzenie, że gdyby racjonalny ustawodawca chciał rozszerzyć zakres kontroli operacyjnej przewidzianej ustawą o Policji, to uczyniłby to rozszerzając katalog z art. 19 ust. 1 lub widząc potrzebę totalnej inwigilacji, zniósłby go”. Nie sposób zgodzić się z tym stwierdzeniem. Dość oczywiste jest bowiem, że ustawodawca nie miał zamiaru rozszerzać katalog przestępstw umożliwiających zarządzenie kontroli pierwotnej ani tym bardziej likwidować go i wprowadzać „totalną inwigilację”. Gdyby miał taki zamiar, z pewnością by to uczynił w sposób bezpośredni. Nie zdecydował się na to jednak, gdyż stałoby to w jawnej sprzeczności chociażby z wytycznymi wyroku TK z 30 lipca 2014 r., K 23/11, i powołanym tam orzecznictwem ETPC. Dość oczywiste jest, że celem wprowadzenia art. 168b k.p.k. było dokonanie zmian jedynie w obszarze kontroli wtórnej, tj. w zasadach udzielania zgody następczej – poprzez umożliwienie, w wyjątkowych przypadkach, procesowego wykorzystania dowodów wszystkich przestępstw ściganych z urzędu. Kontrola wtórna, w przeciwieństwie do kontroli pierwotnej, nie była wprost przedmiotem analogicznego orzecznictwa trybunalskiego, co zapewne dało, w mniemaniu ustawodawcy, przestrzeń do interpretacji. Poprzez wprowadzenie przedmiotowego przepisu ustawodawca podjął zatem nieudaną próbę zbalansowania zasady legalizmu

⁴⁸ Zob. M. Zieliński, *Wybrane zagadnienia wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 6, s. 6–8 oraz powołana tam literatura i orzecznictwo.

⁴⁹ OSNKW 2018, nr 8, poz. 53. Zob. również: Postanowienie SN z 28 marca 2018 r., I KZP 14/17, OSNKW 2018/6/42; postanowienie SN z 22 maja 2019 r., I KZP 2/19, OSP 2020, nr 3, s. 23.

⁵⁰ Zob. np.: J. Skorupka, *Prokonstytucyjna wykładnia przepisów prawa dowodowego w procesie karnym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, pod red. T. Grzegorzcyka, R. Olszewskiego, Warszawa 2017, s. 363; J. Skorupka, *Dowody nielegalne w procesie karnym...*, s. 4; Z. Niemczyk, *Nowy kształt kontroli operacyjnej po zmianach ustawy o Policji i Kodeksu postępowania karnego*, „Kwartalnik KSSiP” 2017, nr 2, s. 22–24.

i prawdy materialnej z zasadami gwarancyjnymi w zakresie ochrony prywatności, zaufania obywateli do państwa lub zasady sprawiedliwości proceduralnej⁵¹.

Przyjmuje się, że w przypadku konfliktu dyrektywy językowej i dyrektyw funkcjonalnych, pierwszeństwo powinny mieć dyrektywy funkcjonalne, jeżeli wykładnia językowa godzi w domniemanie racjonalności ustawodawcy. Prowadzi to do możliwości przyjęcia wykładni rozszerzającej lub zawężającej. Wiąże się to z „rolą naprawczą aksjologiczną” wykładni prawa⁵². Wskazuje się, że operacja taka nie jest jednak dopuszczalna, jeżeli np. przepis jednoznaczny językowo przyznaje danym podmiotom określone kompetencje⁵³. Mimo generalnej możliwości prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa przez sądy, powinna ona mieć swoje granice i być stosowana z ostrożnością.

Na tym gruncie rodzi się również naturalne pytanie, gdzie przebiega granica pomiędzy rozporoszoną kontrolą konstytucyjności a kompetencjami Trybunału Konstytucyjnego? Kiedy przepis „nadaje się” do rozproszonej kontroli konstytucyjności, a kiedy powinien być przedmiotem orzeczenia trybunalskiego? Próba szczegółowej odpowiedzi na to pytanie wykracza jednak poza ramy niniejszego artykułu.

Innym zauważanym problemem, podnoszonym przez doktrynę, wynikającym z ekstensywnej wykładni przepisów prawa przez sądy, jest przenikanie się kompetencji i zachwianie równowagi pomiędzy funkcjami ustawodawczymi a sądowniczymi⁵⁴. W przypadku art. 168b k.p.k. prokonstytucyjna wykładnia tego przepisu jest tak daleko posunięta, że można ją w wymiarze praktycznym zrównać z derogacją przepisu.

Mimo podzielenia poglądu co do niekonstytucyjności literalnego brzmienia art. 168b k.p.k., nie sposób zgodzić się z twierdzeniem, że szerokie rozumienie art. 168b k.p.k. (nieograniczającego go do przestępstw katalogowych) godzi w zakaz rozszerzającej wykładni przepisów ograniczających prawa i wolności obywatelskie⁵⁵, a ponadto „[...] podważałoby sens istnienia w ustawach regulujących czynności operacyjno-rozpoznawcze katalogu przestępstw, co do których jest możliwe ich zarządzenie, skoro i tak mogłyby być wprowadzone do postępowania karnego dowody dotyczące każdego innego przestępstwa”⁵⁶. Trudno jest w tym przypadku mówić o wykładni rozszerzającej, biorąc pod uwagę literalne brzmienie przepisu, wsparte wykładnią historyczną. Co do twierdzenia

⁵¹ Zob. J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013.

⁵² Zob. M. Zieliński, *Wybrane zagadnienia wykładni...*, s. 10; A. Choduń, M. Zieliński, *Aspekty granic wykładni prawa*, w: *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, pod red. W. Miemiec, Wrocław 2009.

⁵³ Por. M. Zieliński, *Wybrane zagadnienia wykładni...*, s. 9, za: Z. Radwański, M. Zieliński, *Stosowanie i wykładnia prawa cywilnego*, w: *System prawa prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne – część ogólna*, pod red. M. Sáfjana, Warszawa 2007, s. 471–472; M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2008, s. 249–250.

⁵⁴ Zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 303, (LEX: Rozdz. IV, pkt 2.3). Zob. również M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 6.

⁵⁵ Zob. Wyrok SA w Warszawie z dnia 13 czerwca 2016 r., II AKa 133/16, LEX nr 2171252.

⁵⁶ R.A. Stefański, *Dopuszczalność w postępowaniu karnym dowodów uzyskanych w sposób nielegalny w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 41, s. 369.

o podważaniu sensu istnienia katalogów przestępstw w ustawach kompetencyjnych w przypadku przyjęcia szerokiego rozumienia art. 168b k.p.k., jest to argument nietrafiony. Istnienie katalogu przestępstw dotyczy bowiem kontroli pierwotnej, tymczasem art. 168b k.p.k. odnosi się do kontroli wtórnej, tj. incydentalnie występujących dowodów wpadkowych. Mamy więc do czynienia z dwoma oddzielnymi porządkami i procedurami w ramach instytucji kontroli operacyjnej. Zasadą jest możliwość zarządzenia przez sąd kontroli pierwotnej wyłącznie co do przestępstw katalogowych – jest to rozwiązanie bezsprzecznie zgodne z Konstytucją i bardzo ograniczające uprawnienia służb w tym zakresie. Natomiast rzadkie przypadki związane z kwestiami wpadkowymi, zgodnie z intencją ustawodawcy, mają być spod tej reguły wyłączone w ramach wyjątku. Gdyby ustawy kompetencyjne były całkowicie pozbawione katalogów przestępstw, jak twierdzi cytowany autor, to wyjątek ten stałby się regułą, co kreowałoby diametralnie odmienną sytuację prawną⁵⁷.

Nie sposób zgodzić się także z opinią, że „Podkreślenie w art. 168b, że chodzi o wyniki «kontroli operacyjnej zarządzanej na wniosek uprawnionego organu na podstawie przepisów szczególnych», oznacza, że nie obejmuje dowodów uzyskanych z naruszeniem innych przepisów dotyczących zarządzenia tej kontroli, np. bez zgody sądu okręgowego. [...] Rację zatem ma Sąd Najwyższy, że: Użyte w art. 168b k.p.k. sformułowanie «innego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego innego niż przestępstwo objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej» obejmuje swoim zakresem wyłącznie te przestępstwa, co do których sąd może wyrazić zgodę na zarządzenie kontroli operacyjnej, w tym te, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji...”⁵⁸. Sformułowanie to należy rozumieć w ten sposób, że kontrola „pierwotna” musi zostać zarządzona legalnie, gdyż tylko wtedy może wystąpić przypadkowy eksces podmiotowy lub przedmiotowy w trakcie jej stosowania, powodując faktyczne rozszerzenie zakresu kontroli operacyjnej. Sformułowanie „kontroli operacyjnej zarządzanej na wniosek uprawnionego organu” oznacza więc tyle, że jest to warunek zastosowania tego przepisu, tj. że zalegalizowanie przekroczenia granic podmiotowych lub przedmiotowych jest możliwe tylko w przypadku legalnie zarządzanej „kontroli pierwotnej”. Jeżeli warunek ten nie jest spełniony – art. 168b k.p.k. nie może znaleźć zastosowania, gdyż od samego początku mamy do czynienia z kontrolą nieposiadającą przymiotu legalności. W takim przypadku przekroczenie granic kontroli nie jest nawet możliwe, gdyż jej granice w sposób legalny nie zostały w ogóle przez sąd zakreślone i działania takie są w całości bezprawne.

Należy zaakcentować jeszcze jeden argument skłaniający do opowiedzenia się za koniecznością stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności analizowanego przepisu. Wynik ekstensywnej wykładni art. 168b k.p.k. dokonywanej przez sądy powszechne, zmierzającej do uzyskania stanu zgodnego

⁵⁷ Podobnie: B. Gadecki, *Możliwość wykorzystania dowodu uzyskanego w wyniku kontroli operacyjnej. Glosa do uchwały SN z dnia 28 czerwca 2018 r., IKZP 4/18, OSP 2019, nr 1, s. 4.*

⁵⁸ R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Komentarz do art. 168b, w: Kodeks postępowania karnego, t. II: Komentarz do art. 167–296, LEX 2019, teza 4.*

z Konstytucją, zawęża możliwość wydania zgody następczej jedynie co do przestępstw znajdujących się w katalogu jednej służby, tj. tej która występowała o zgodę pierwotną. Uchylony art. 19 ust. 15a ustawy o Policji (i analogiczne przepisy pozostałych ustaw kompetencyjnych) dopuszczały wydanie zgody następczej co do przestępstw katalogowych w szerokim znaczeniu, tj. każdego przestępstwa „w stosunku do którego jest dopuszczalne stosowanie takiej kontroli przez **jakikolwiek** [podkr. D.Sz.] uprawniony podmiot”. Była to regulacja spójna i jej zgodność z Konstytucją nie była kwestionowana. Stanowiła ona wyważony kompromis pomiędzy przestrzeganiem zasady legalizmu i prawdy materialnej a pozostałymi zasadami konstytucyjnymi o charakterze gwarancyjnym⁵⁹. Kontrola konstytucyjności art. 168b k.p.k. przez Trybunał Konstytucyjny mogłaby doprowadzić do jego ewentualnego uchylecia, a derogacja tej normy otworzyłaby drogę do wprowadzenia nowego przepisu zbliżonego do uchylonych art. 15a–e ustawy o Policji nie tylko w zakresie katalogu przestępstw, ale również w zakresie przywrócenia decyzji sądu o zgodzie na wykorzystanie materiałów oraz przywrócenia terminu na wystąpienie prokuratora z wnioskiem do sądu.

Mimo stosowania standardów konstytucyjnych do instytucji zgody następczej, nie sposób zgodzić się z Dorotą Czerwińską, że „Można wyobrazić sobie sytuację, w której wprawdzie kontrola operacyjna została przeprowadzona z zachowaniem wymogów przewidzianych prawem, jednak ujawnione w jej wyniku przestępstwo katalogowe było np. łatwo wykrywalne za pomocą mniej inwazyjnych metod śledczych. Co za tym idzie, nie będzie w jego przypadku spełniona zasada subsydiarności kontroli i wkroczenie w prywatność jednostki nie powinno być autoryzowane przez sąd, choćby dowód był istotny dla sprawy, a granic kontroli nie przekroczono umyślnie”⁶⁰. Stosowanie wprost przesłanki subsydiarności w przypadku „kontroli wtórnej” jest zbyt daleko posuniętym wnioskiem. Co prawda art. 168b k.p.k. odczytuje się przez pryzmat przepisów ustaw kompetencyjnych dotyczących zarządzania kontroli operacyjnej (np. art. 19 ust. 1 ustawy o Policji), jednak przepisów tych nie powinno się stosować wprost lecz odpowiednio. Zasada subsydiarności powinna być stosowana tylko do kontroli pierwotnej, tj. objętej postanowieniem sądu o zarządzeniu kontroli operacyjnej i powinna być przez sąd weryfikowana przed wydaniem postanowienia i przeprowadzeniem kontroli operacyjnej. Wówczas spełnia ona swoje ustawowe zadanie i pozostaje w zgodzie z *ratio legis* tego rozwiązania. Spełnienie warunku subsydiarności nie powinno być badane po zarządzeniu i przeprowadzeniu kontroli operacyjnej w ramach wydawania zgody następczej. Po pierwsze, zasada subsydiarności ma na celu ochronę jednostki przed środkami operacyjno-rozpoznawczymi bardziej intruzywnymi i promowaniem tych mniej ingerujących w prywatność. W przypadku już pozyskanych materiałów cel ten odpada, gdyż podsłuch operacyjny został zastosowany, więc już doszło do naruszenia tajemnicy telekomunikacyjnej i prawa do prywatności poprzez pozyskanie, zapoznanie się i weryfikację zgromadzonych materiałów. Stosowanie zatem zasady subsydiarności na etapie wydawania zgody

⁵⁹ Zob. D. Czerwińska, *Problematyka zgody następczej...*, s. 76.

⁶⁰ Tamże, s. 81.

następczej jawi się jako fikcja prawna i działanie pozorne. Po drugie, podejście takie wpływa negatywnie na szybkość działań operacyjno-rozpoznawczych, ich skuteczność i ekonomikę postępowania. Ponadto założyć należy, że przez okres wydawania zgody następczej materiały te nie byłyby niszczone, lecz nadal pozostawałyby w dyspozycji danego podmiotu, co i tak samo w sobie stanowi operację przetwarzania danych. Trzeba także pamiętać, że inne środki pracy operacyjno-rozpoznawczej stosowane przez służby, jak choćby obserwacja czy nawet przesłuchanie, są również środkami intruzywnymi z punktu widzenia prywatności jednostki i wywołują negatywne odczucia psychiczne osób im poddawanych. Może się zatem okazać, że po zastosowaniu wspomnianych środków będą one bezskuteczne, więc niezbędne będzie i tak sięgnięcie po posiadane już dowody pozyskane za pomocą kontroli operacyjnej. Skutkować to może podwójną ekspozycją inwigilowanych osób na działanie ze strony służb.

4. Podsumowanie

Na koniec należy wskazać, iż możliwość wykładni art. 168b k.p.k. w zakresie dwóch problematycznych kwestii kształtuje się odmiennie.

Jak wykazano, mimo podnoszonych wątpliwości, kwestia charakteru decyzji prokuratora może być rozwiązana na poziomie wykładni językowej i prowadzić do wyniku zgodnego z zasadami procesu karnego oraz standardami konstytucyjnymi i konwencyjnymi. Na podstawie art. 168b k.p.k. prokurator podejmuje decyzję w przedmiocie *w y k o r z y s t a n i a* dowodów i może tego dokonać wyłącznie na etapie postępowania przygotowawczego. Decyzję w kwestii *d o p u s z c z e n i a* dowodów podejmuje natomiast sąd na etapie postępowania sądowego i jest w tej kwestii niezależny od decyzji prokuratora.

Odnosnie do określenia „innego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego”, użytego w art. 168b k.p.k., powoduje ono, że przepis rodzi poważne obawy co do jego konstytucyjności z uwagi na zbyt szeroki katalog przestępstw, jakich dotyczy. Pogląd ten jest podzielany przez zdecydowaną większość przedstawicieli doktryny oraz judykaturę. Mimo generalnej dopuszczalności prokonstytucyjnej wykładni i rozproszonej kontroli konstytucyjności, w przypadku analizowanego przepisu rodzi ona szereg wątpliwości. Rozwiązaniem „bezpieczniejszym” jest uchylenie art. 168b k.p.k. przez Trybunał Konstytucyjny. Dodatkowo otworzy to drogę do implementacji nowego przepisu, co umożliwi nie tylko jednoznaczne określenie katalogu przestępstw, lecz także ogólne uporządkowanie zasad udzielania zgody następczej i ich zbliżenie do modelu sprzed nowelizacji, która weszła w życie 15 kwietnia 2016 r.

BIBLIOGRAFIA

- Bosek L., Wild M., *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Legalis 2014.
- Choduń A., Zieliński M., *Aspekty granic wykładni prawa*, w: *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, pod red. W. Miemiec, Wrocław 2009.
- Czarny P., *Trybunał Konstytucyjny a wykładnia ustaw w zgodzie z konstytucją*, w: *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005.
- Czerwińska D., *Problematyka zgody następczej na wykorzystanie tzw. przypadkowych znalezisk*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 4.
- Daniluk P., *Instytucja tzw. zgody następczej po nowelizacji z 11 marca 2016 r. w świetle standardów konstytucyjnych i konwencyjnych*, „Studia Prawnicze” 2017, nr 3.
- Daniluk P., *Jeszcze raz o konstytucyjności art. 168b Kodeksu postępowania karnego (w związku z wnioskiem Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego)*, „Palestra” 2020, nr 12.
- Gadecki B., *Możliwość wykorzystania dowodu uzyskanego w wyniku kontroli operacyjnej. Glosa do uchwały SN z dnia 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18, OSP 2019, nr 1.*
- Gutowski M., Kardas P., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4.
- Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego, t. I: Komentarz do art. 1–296*, Warszawa 2011.
- Karakulski J., *Słów kilka o wykładni prawa w zgodzie z konstytucją z perspektywy derywacyjnej koncepcji jego wykładni*, w: *Problemy nauk prawnych*, t. 13, pod red. K. Pujer, Wrocław 2019.
- Karczmarska D., *Dowody w znowelizowanej procedurze karnej – zagadnienia wybrane*, „Ius et Administratio. Zeszyty Naukowe WPiA Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2016, nr 3.
- Kodeks postępowania karnego, t. I: Artykuły 1–467. Komentarz*, LEX 2014.
- Kodeks postępowania karnego, t. I: Komentarz aktualizowany*, pod red. D. Świeckiego, LEX 2021.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. A. Sakowicza, Legalis 2020.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red: J. Grajewkiego, L.K. Paprzyckiego, S. Steinborna, LEX 2016.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. J. Skorupki, Legalis 2020.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2016².
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Legalis 2010.
- Miłkowski T.M., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze a prawa i wolności jednostki*, Warszawa 2020.
- Niemczyk Z., *Nowy kształt kontroli operacyjnej po zmianach ustawy o Policji i Kodeksu postępowania karnego*, „Kwartalnik KSSiP” 2017, nr 2.
- Nowicki M.A., *Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, w: *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, LEX 2017⁷.
- Radwański Z., Zieliński M., *Stosowanie i wykładnia prawa cywilnego*, w: *System prawa prywatnego, t. 1: Prawo cywilne – część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2007.
- Rogalski M., *Podstuch procesowy i pozaprocessowy. Kontrola i utrwalanie rozmów na podstawie kpk oraz ustaw szczególnych*, Warszawa 2019.
- Skorupka J., *Dowody nielegalne w procesie karnym. Glosa do uchwały SN z dnia 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18, OSP 2019, nr 1.*
- Skorupka J., *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013.
- Skorupka J., *Prokonstytucyjna wykładnia przepisów prawa dowodowego w procesie karnym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojeuskiej*, pod red. T. Grzegorzcyka, R. Olszewskiego, Warszawa 2017.
- Stefański R.A., *Dopuszczalność w postępowaniu karnym dowodów uzyskanych w sposób nielegalny w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 41.

- Stefański R.A., Zabłocki S., *kom. do art. 2 k.p.k.*, w: *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do art. 1–166*, LEX 2017.
- Stefański R.A., Zabłocki S., *kom. do art. 168b*, w: *Kodeks postępowania karnego*, t. II: *Komentarz do art. 167–296*, LEX 2019.
- Szumilo-Kulczycka D., *Dalsze wykorzystywanie materiałów z kontroli operacyjnej (uwagi na tle art. 168b k.p.k.)*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 10.
- Taracha A., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze, aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003.
- Zieliński M., *Wybrane zagadnienia wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 6.
- Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2008.

**DE LEGE LATA COMMENTS
ON ART. 168B OF THE CODE OF CRIMINAL PROCEDURE**

SUMMARY

The article presents the issue of so-called “subsequent consent” for evidence obtained in the course of operating surveillance, and interpretation of Art. 168b of the Code of Criminal Procedure (CCP). The analysis covers, inter alia, the nature of the prosecutor’s decision on the use of evidence in criminal proceedings as well as the issue of meaning of expression “an offence prosecuted ex officio or a fiscal offence other than the offence, against which the control was directed” in the context of its constitutionality and the possibility of its pro-constitutional interpretation.

KEYWORDS: Article 168b of the Code of Criminal Procedure, evidence, operating surveillance, pro-constitutional interpretation, derivative interpretation

VARIA

Ks. WOJCIECH GUZEWICZ

KOŚCIOŁY I PARAFIE DIECEZJI EŁCKIEJ (CZEŚĆ 5)

W kolejnej części cyklu – *Kościół i parafie diecezji ełckiej* – zaprezentowane zostaną ośrodki kościelne w Drygałach, Dubeninkach oraz trzy w Ełku (św. Wojciecha Biskupa i Męczennika, Najświętszego Serca Jezusowego i św. Rafała Kalinowskiego). Wszystkie one należą do regionu mazurskiego diecezji ełckiej, choć przynależą do czterech różnych dekanatów (Biała Piska, Filipów, Ełk – Matki Bożej Fatimskiej, Ełk – Świętej Rodziny). Dwie z tych parafii są prowadzone przez księży zakonnych, tj. św. Rafała Kalinowskiego (salezianie) oraz Najświętszego Serca Jezusowego (kanonicy regularni), pozostałe przez księży diecezjalnych. Dominującym kościołem jest tu niewątpliwie świątynia pw. św. Wojciecha Biskupa i Męczennika w Ełku, którą 25 marca 1992 r. papież Jan Paweł II ustanowił katedrą Kościoła ełckiego. Najstarszym kościołem wśród opisywanych świątyń jest kościół w Drygałach (pochodzący z XVIII w.), najmłodszym zaś – świątynia pw. św. Rafała Kalinowskiego w Ełku (zbudowana pod koniec XX w. i na początku XXI w.).

Drygały (Matki Bożej Częstochowskiej)

Nazwa wsi Drygały pochodzi od nazwiska mazowieckiego szlachcica pieczętującego się herbem Ślepowron, Marcina Drygalskiego, który założył ją w 1436 r. Była to wówczas największa wieś szlachecka w tamtejszej prokuratorii piskiej, obejmowała 85 włók, w tym 8 sołeckich i po 4 dla każdego z dwóch sołtysów. We wsi miały być też założone kościół, karczma i wspólny browar, co było ewenementem, gdyż browary zakładano tylko w miastach. Ponadto chłopci szlacheccy, jak i czynszowi, płacili księdzu dziesięcinę, którą z czasem zamieniono na daninę w naturze. Początkowo parafię w Drygałach zamieszkiwali przede wszystkim Polacy. Taki stan utrzymywał się przez kolejne stulecia. Na przykład

według spisu z 1840 r. żyło w parafii drygalskiej 3100 Polaków i 138 Niemców, a w 1901 r. 4035 Polaków i 435 Niemców. Nabożeństwa odprawiano więc w języku polskim aż do roku 1938.

Parafia powstała tu prawdopodobnie między rokiem 1428 a 1436. Pierwszym wymienianym w dokumentach proboszczem z roku 1480 był ks. Piotr Mieski, pochodzący z diecezji płockiej, ustanowiony na wniosek komtura Bałgi Zygfrйда Flacha von Schwarzbucha. W roku 1538 wymieniany jest już na stanowisku plebana Stanisław Gorzykała, który otrzymał 5 łanów lasu na prawie magdeburskim od księcia pruskiego Albrechta. Przed reformacją parafia należała do archidiecezji w Reszlu. W dobie reformacji zapanował tu luteranizm.

Pierwszy kościół powstał w Drygalach najprawdopodobniej w 1438 r. Został on spalony podczas najazdu tatarskiego na te ziemie w 1656 r. Odbudowano go dopiero w 1660 r. Ze względu na zły stan techniczny budynek ten został rozebrany w 1730 r. Na jego miejscu postawiono nowy, istniejący do chwili obecnej. Jego budowa trwała od 1731 do 1732 r.

Po II wojnie światowej osiedlili się tutaj katolicy i przejęli kościół. Parafię katolicką erygował kanonicznie biskup warmiński Tomasz Wilczyński 1 czerwca 1962 r. Nosiła ona nazwę: Parafia pw. Matki Boskiej Częstochowskiej w Drygalach. W 2018 r. zmieniono jej nazwę na: Parafia pw. Matki Bożej Częstochowskiej w Drygalach. Obecnie wchodzi ona w skład dekanatu z siedzibą w Białej Piskiej.

Świątynia – to kościół barokowy, murowany z cegły palonej na zaprawie wapiennej, na fundamentach z kamienia polnego. Budowla orientowana, otynkowana, jednonawowa, na rzucie wydłużonego prostokąta, z dobudówkami, kryta wysokim dachem dwuspadowym. Długość świątyni wynosi 40 m, szerokość 18 m, wysokość do sklepienia 7,5 m, wieży – 20 m. Wieża umieszczona jest w fasadzie zachodniej.

Filary dzielą wnętrze na trzy pseudonawy. Prezbiterium kościoła zdobi barokowy ołtarz główny, którego nastawa z XVIII w. stanowi część protestanckiego ołtarza ambonowego. Jest drewniany, architektoniczny, jednokondygnacyjny ze zwieńczeniem. W polu głównym obraz Matki Bożej Częstochowskiej, zamknięty w złote ramy, namalowany techniką olejną. Wizerunek ten zasłaniany jest obrazem namalowanym na płótnie farbami olejnymi, przedstawiającym Trójcę Świętą. W uszach ołtarza znajdują się dwie figury: św. Mateusza i św. Marka, wykonane z drewna. Figury pochodzą z XVIII w. W prezbiterium ustawione są także symboliczne ołtarze boczne poświęcone Najświętszemu Sercu Pana Jezusa oraz św. Józefowi z Dzieciątkiem. W obu tych ołtarzach znajdują się figury wymienionych postaci. Na filarach znajdujących się w części prezbiterialnej umieszczone są figury: na filarze północnym św. Franciszka, a na południowym św. Antoniego z Dzieciątkiem. Wszystkie wykonane z drewna, polichromowane. W dobudówce znajdującej się od strony południowej ustawiona jest drewniana chrzcielnica w kształcie kielicha, pochodząca z pierwszej połowy XVIII w. Naprzeciw głównego ołtarza umieszczony został chór muzyczny z drewnianą balustradą, wsparty na sześciu filarach. W głębi chóru ustawione 13-głosowe organy pneumatyczne systemu kieszonkowego pochodzące z 1924 r. – jak głosi zachowana tabliczka fundacyjna na frontowej oprawie szafy organowej.

Instrument ten ufundował Gustaw Krolzig, dziedzic Nowych Drygał. Budowniczym organów był znany zwłaszcza na terenie Prus Wschodnich organmistrz Bruno Goebel z Królewca.

Na terenie parafii znajduje się jedna kaplica filialna w Pogorzeli Wielkiej. Kaplica ta wydzielona jest w budynku mieszkalnym, murowanym, pokrytym dachówką, została poświęcona w 1991 r. staraniem ks. Mieczysława Bębenka. Jej powierzchnia wynosi ok. 70 m². Znajduje się w niej drewniany ołtarz, a za nim na ścianie wisi ok. 2,5-metrowy drewniany krzyż z figurą Chrystusa.

Cmentarz grzebalny został założony prawdopodobnie w drugiej połowie XIX w. Najstarszy istniejący grób pochodzi z 1894 r. Dziś, od strony wschodniej, znajdują się na nim groby ewangelickie, zaś od strony zachodniej – katolickie. Powierzchnia cmentarza wynosi 1,2 ha. Obecnie cmentarz jest komunalny. Znajduje się on ok. 2 km od kościoła przy drodze polnej prowadzącej z Drygał do Nowych Drygał.

Nowa plebania pochodzi z lat 1984–1989. Jest to budynek murowany, podpiwniczony, a jego powierzchnia wynosi ok. 150 m². Obok nowej plebanii znajduje się stara plebania, która pochodzi z XVIII w. Jest to również budynek murowany, częściowo podpiwniczony, pokryty ceramiczną dachówką. Obecnie stara plebania użytkowana jest jako kaplica przedpogrzebowa.

W 1997 r. parafia liczyła ok. 2800 katolików, natomiast w 2017 r. – 2450. Do parafii należą następujące miejscowości: Dąbrówka Drağalska, Drygały, Ilki, Klarewo, Monety, Myszkki, Nitki, Nowe Drygały, Pogorzela Mała, Pogorzela Wielka, Ruda, Sulimy, Zalesie oraz Zaskwierki.

Bezpośrednio po II wojnie światowej opiekę duszpasterską w Drygałach sprawowali księża z Ełku (kanonicy laterańscy), a następnie z Pizsa. Od 1947 r. zamieszkał tu na stałe kapłan – ks. Adolf Jaroszek (1947–1960). Po nim funkcję proboszcza objął ks. Jan Kościński (1960–1966). W kolejnych latach rządcami parafii byli: ks. Wiktor Borysiewicz (1966–1983), ks. Mieczysław Kozik (1983–1984), ks. Franciszek Starzec (1984–1989), ks. Mieczysław Bębenek (1989–2003), ks. Piotr Sulewski (2003–2018), ks. dr Maciej Gilewski (2018–2021) oraz ks. Henryk Dąbrowski (od 2021 r.). Z parafii pochodzą m.in. ks. Wiesław Kropiewnicki, ks. Tadeusz Świdorski SJ, ks. Jacek Grzymała, ks. Mirosław Grabowski SAC, br. Ryszard Kowalski (dolorysta), s. Małgorzata Duchnowska CSC oraz s. Ewa Bogusława Kropiewnicka CSC. Na terenie parafii (w Rudzie) w momencie wstąpienia do seminarium mieszkał także ks. Stanisław Rogowski.

M. Kulęgowski, *Drygały*, „Znad Pisy” 1999, t. 8, s. 26–31; G. Białuński, *Kolonizacja Wielkiej Puszczy (do 1568 roku) – starostwa piskie, ełckie, straduńskie, zekłowskie i wegoborskie (wegorzewskie)*, Olsztyn 2002; J. Sikora, *Z wizytą w parafii Drygały*, „Martyria” 2004, nr 7–8, s. 11, 24; W. Guzewicz, *Przeszłość i teraźniejszość kościołów i parafii dekanatu pw. św. Antoniego Padewskiego w Białej Piskiej*, Ełk 2012; J. Sikora, *Z wizytą w parafii Drygały*, „Martyria” 2014, nr 5, s. 8, 24; *Schematyzm Diecezji Ełckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Ełckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 221–223; *Schematyzm Diecezji Ełckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Ełckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Ełk 2017, s. 113.

Dubeninki (Św. Andrzeja Boboli)

Miejscowość Dubeninki założył Krzysztof Gordecki w 1615 r. Fakt ten potwierdza akt z 1626 r., na mocy którego wieś wraz z ziemią przejął Albrecht Niedźwiecki. W 1620 r. zorganizowano w Dubeninkach zbór ewangelicki, którego pierwszym zwierzchnikiem był Adam Danovius (Danowski). Wśród wiernych zboru byli Litwini, Polacy, Niemcy, stąd też kazania były głoszone w trzech językach: polskim, litewskim i niemieckim aż do początku XX w.

Pierwszy kościół w Dubeninkach wzniesiono w 1620 r. Uległ on jednak zniszczeniu podczas najazdu tatarskiego w połowie XVII w. Do wznoszenia kolejnego – drewnianego – protestanci przystąpili w 1683 r., ale i ten uległ zniszczeniu. Murowany kościół powstał dopiero w 1743 r. Wieża jego była drewniana, rozebrano ją w 1812 r. Wieżę wraz kościołem zniszczył orkan w 1818 r. i dlatego w 1822 r. przystąpiono po raz czwarty do budowy nowej świątyni, którą odrestaurowano i nieco przebudowano w roku 1879. W tym samym roku postawiono wieżę na fundamencie poprzedniej, tym razem murowaną. W latach 1903–1904 kościół został znowu przebudowany. W 1906 r. wykonane zostały malowidła i witraże przez braci Rudolfa i Otto Linnemannów z Frankfurtu. Po naprawie zniszczeń z I wojny światowej w 1927 r. kościół otrzymał malowidła dekoracyjne wykonane przez prof. Pfeifferra z Królewca.

Po II wojnie światowej, kiedy napłynęła na te tereny ludność polska, głównie wyznania rzymskokatolickiego, utworzono dla niej parafię katolicką. Kanonicznie powołał ją bp Tomasz Wilczyński w 1962 r. Wcześniej, tj. w 1946 r., zaadaptowano i poświęcono na cele katolickie miejscowy kościół. Nadano mu wezwanie św. Andrzeja Boboli oraz św. Piotra i św. Pawła. Obecnie parafia wchodzi w skład dekanatu pw. Matki Bożej Częstochowskiej w Filipowie.

Kościół w Dubeninkach zbudowany został w stylu neogotyckim, ma 33 m długości, 20 m szerokości i ok. 18 m wysokości. Wieża kościoła sięga 38 m. Fundamenty świątyni są murowane (z kamienia i cegły), ściany zaś wykonano z cegły ceramicznej. Wnętrze świątyni ma charakter halowy. W centrum znajduje się ołtarz główny: drewniany, przyścienny, jednokondygnacyjny, z obrazem św. Andrzeja Boboli. W prezbiterium odnaleźć też można zabytkową ambonę (kazalnicę) z czasów protestanckich oraz drewniany ołtarz soborowy. Kościół ma balkon chórowy i balkon boczny. W ołtarzu bocznym znajdują się m.in. płaskorzeźby św. Marcina i św. Huberta, tabernakulum i figura Serca Jezusowego. Sufit wykonany został w stylu typowym dla kościołów ewangelickich. Przy obiekcie sakralnym stoi postument z 1926 r. poświęcony żołnierzom z parafii Dubeninki, którzy zginęli w walkach o Prusy Wschodnie w latach 1914–1915. Obecnie zdobi go figurka Najświętszej Marii Panny.

Cmentarz parafialny znajduje się w odległości ok. 1 km od kościoła. Jego powierzchnia sięga 2 ha. Został założony po II wojnie światowej.

Plebania to budynek murowany z cegły, jednopiętrowy, z poddaszem i podpiwniczeniem, o następujących wymiarach: 22 m długości, 13 m szerokości,

10 m wysokości. Jej powstanie datuje się na początek XX w. (dawna pastorówka). Stoi w bliskim sąsiedztwie kościoła.

W 1997 r. parafia liczyła ok. 2300 wiernych, natomiast w 2017 r. – ok. 2000. Terytorium parafii wyznaczają następujące miejscowości: Barcie, Będziszewo, Białe Jezioriki, Bludzie, Bładziszki, Błakały, Boczki, Budwiecie, Cisówek, Czarne, Dubeninki, Kiepojcice, Kociołek, Linowo, Łoje, Maciejowięta, Markowo, Marlinowo, Pluszkiejmy, Przerośl Gołdapska, Rogajny, Stańczyki, Tuniszki, Zawiszyn i Żabojedy.

Bezpośrednio po II wojnie światowej opiekę religijną nad wiernymi z Dubenek roztaczali kapłani z Przerośli. Następnie rządcami parafii byli: ks. Stanisław Kamiński (1947–1952), ks. Mieczysław Józefczyk (1952–1958), ks. Stanisław Ruta (1958), ks. Jan Rodziewicz (1958–1960), ks. Ryszard Stohandel (1960–1964), ks. Zdzisław Sawa (1964–1967), ks. Stanisław Janik (1967–1968), ks. Józef Mańkowski (1968–1975), ks. Henryk Cimochocki (1975–1983), ks. Edward Szadkowski (1983–1995), ks. Stefan Karpiński (1995–1998), ks. Gerard Śliwka (1998–2010), ks. Dariusz Jasiulewicz (2010–2011) oraz ks. Tadeusz Korosteński (od 2011 r.). Z parafii pochodzą m.in. ks. Krzysztof Wiśniewski, ks. Bogusław Bogdan SAC, s. Irena Bernatowicz OSB, s. Celina Mościńska SAC.

A. Harnoch, *Chronik und Statistik der evangelischen Kirchen in der Provinzen Ost- und Westpreußen*, Neidenburg 1890; A. Boetticher, *Die Bau- und Kunstdenkmäler der Provinz Ostpreußen*, t. VI: *Masuren*, Königsberg 1898; *Gołdap i okolice*, pod red. J. Kopciała, Suwałki 1995; G. Białuński, *Kolonizacja Wielkiej Puszczy (do 1568 roku) – starostwa piskie, elckie, straduńskie, zelkowskie i węgoborskie (węgorzewskie)*, Olsztyn 2002; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Elckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Elk 2012, s. 224–226; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Elckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Elk 2017, s. 114.

Elk – katedra (Św. Wojciecha Biskupa i Męczennika)

Początki Elku związane są z osobą komtura Bałgi Ulryka von Jungingena, który na przełomie XIV i XV w. wybudował na tych terenach duży zamek krzyżacki. Dwadzieścia lat później, 27 maja 1425 r., wielki mistrz Paweł Rusdorf dokonał lokacji Elku. Zasadzcą (lokatorem), a następnie pierwszym sołtysiem miejscowości był Bartosz Bratomil, z pochodzenia prawdopodobnie Mazowszanie. Przywilej lokacyjny nadawał wsi 48 łanów (ok. 800 ha), z których 4, wolne od czynszu, miał otrzymać przyszły proboszcz. W XVI w. była tu szkoła z uprawnieniami zezwalającymi jej absolwentom na wstęp na uniwersytet królewiecki. Rangę miejscowości podniósł także przywilej księcia Albrechta z 1560 r., ustanawiający w Elku cotygodniowe targi. Podczas wojny trzynastoletniej w 1454 r. cała miejscowość wraz z zamkiem uległa zniszczeniu. Podobnie stało się w 1656 r. podczas najazdu Tatarów i później, zwłaszcza w I i II wojnie światowej. Prawa miejskie Elk otrzymał 23 sierpnia 1668 r. od elektora Fryderyka Wilhelma.

W 1472 r. istniał w Ełku kościół parafialny, należący do dekanatu reszelskiego. Jak wszędzie na Mazurach, tak i w Ełku po reformacji zaprowadzono luteranizm, do utwierdzenia którego przyczynił się słynny pastor Jan Malecki (Maletius, Jan z Sącza). Dopiero w XIX w. katolicyzm miał tu większą liczbę wyznawców. Do 1853 r. opiekę nad tutejszymi katolikami sprawowali kapłani ze Świętej Lipki. 22 maja 1853 r. bp Józef A. Geritz erygował tu placówkę duszpasterską, a 15 października 1854 r. ks. Franciszek Thiedig poświęcił kaplicę pw. św. Wojciecha. Placówka (stacja) ta zlokalizowana była na działce przy obecnej ul. Kilińskiego, w miejscu, gdzie znajdują się dzisiaj resztki cmentarza katolickiego. Kanonicznie parafię pw. św. Wojciecha w Ełku erygowano 31 marca 1871 r. Dziś wchodzi ona w skład dekanatu Ełk pw. Matki Bożej Fatimskiej i stanowi jego siedzibę.

Kościół św. Wojciecha został wybudowany w latach 1893–1895 dzięki pomocy Stowarzyszenia Świętych Bonifacego i Wojciecha, zajmującego się wspieraniem ośrodków katolickich w diasporze na Warmii i Mazurach. Świątynię konsekrował bp Edward Herrmann 19 sierpnia 1903 r. Jest to obiekt z czerwonej cegły, nieotynkowany, posiadający dach stromy o ostrym szczycie, pokryty blachą miedzianą. Wieżba dachowa wykonana została z drewna. Kościół ma 47 m długości, 17 m szerokości i 11 m wysokości (wysokość wieży to 21 m). Powierzchnia użytkowa kościoła wynosi 720 m², kubatura zaś 7920 m³. Świątynia może pomieścić ok. 1500 osób. W latach 1993–1999 został przeprowadzony generalny remont (w zakresie architektury i wystroju wnętrza), dzięki czemu dostosowano świątynię do nowej funkcji kościoła katedralnego.

W centrum kościoła usytuowany został ołtarz główny pochodzący z końca XIX w., wykonany z drewna w stylu neogotyckim. Jego nastawa o wymiarach 320 na 380 cm nawiązuje w dekoracji do tajemnicy Eucharystii. Całość stoi na kamiennej mensie, którą ozdabia płaskorzeźba z Barankiem. Ołtarz wieńczy rzeźba Jezusa Ukrzyżowanego. Ołtarz soborowy oraz ambonka wykonane są z marmuru. Ściany prezbiterium okalają stalle kanonickie i tron biskupi. Oprócz ołtarza głównego w świątyni znajdują się jeszcze dwa ołtarze boczne, wykonane również w stylu neogotyckim. Jeden z nich poświęcony został Najświętszemu Sercu Pana Jezusa, drugi zaś – Niepokalanemu Poczęciu Najświętszej Maryi Panny. Wszystkie ołtarze w kościele wykonano w 1903 r. W kościele zwracają uwagę ponadto ambona oraz kielichowa chrzcielnica z początku XX w. Ambona, umocowana na pierwszym filarze oddzielającym lewą nawę boczną, została wykonana w stylu neogotyckim przez Joachima Skibowskiego. Na chórze znajdują się 18-głosowe organy wykonane przez firmę Terletzkiego z Królewca.

Tuż przy katedrze wznosi się kaplica pw. św. Jana Pawła II, jako dar za jego życie, pontyfikat i bycie wśród ełczan w czerwcu 1999 r. To miejsce także wieczystej adoracji Najświętszego Sakramentu oraz miejsce pochówków biskupów ełckich (wybudowano kilka krypt). Poświęcenia kamienia węgielnego dokonał bp Jerzy Mazur 9 października 2011 r. i w tym też roku rozpoczęto budowę kaplicy. Ukończono ją w 2014 r. (poświęcenie). Kaplicę zaprojektował inż. Andrzej Chwalibóg, a autorem projektu wystroju wnętrza jest znany rzeźbiarz – prof. Wincenty Kućma.

Wraz z utworzeniem diecezji elckiej (25 marca 1992 r.) Ojciec Święty Jan Paweł II podniósł ten kościół do godności katedry. 13 maja 1994 r. bp Wojciech Ziemia ustanowił tu diecezjalne sanktuarium Matki Bożej Fatimskiej. Figura Matki Bożej Fatimskiej, zwana często Matką Boską Elcką, odbiera szczególną cześć w każdą pierwszą sobotę miesiąca, począwszy od maja do października. Umiejscowiona jest w ołtarzu bocznym poświęconym Najświętszej Maryi Pannie. 8 czerwca 1999 r., Ojciec Święty Jan Paweł II, podczas VII Pielgrzymki do Ojczyzny, modlił się w katedrze, po czym sprawował Mszę Świętą na placu celebry, na którym zgromadziło się ok. 300 tys. wiernych.

W obrębie granic parafii swoje siedziby ma kilka instytucji diecezjalnych. Przy pl. Katedralnym 1 mieści się Kuria Biskupia (wcześniej swoje lokum miała przy parafii katedralnej oraz przy ul. 3 Maja). Naprzeciwko katedry, w dawnym gmachu po Studium Medycznym, znajduje się Wyższe Seminarium Duchowne, powołane do istnienia w Wielki Czwartek – 16 kwietnia 1992 r.

Parafia nie posiada własnego cmentarza grzebalnego, wierni chowani są najczęściej na cmentarzach komunalnych w Elku i Bartoszech. Pierwszy z cmentarzy znajduje się przy ul. Cmentarnej 1 w Elku. Powstał w latach osiemdziesiątych XIX w., zajmuje powierzchnię 9 ha. Cmentarz ten jest już właściwie zapełniony. Szacuje się, iż pochowano tutaj przeszło 20 tys. osób. Drugi cmentarz komunalny w Elku został założony w 1995 r. przy ul. Towarowej, jego powierzchnia sięga 5 ha. Trzeci cmentarz komunalny znajduje się w miejscowości Bartosze. Został on oddany do użytku w 2015 r. i ma powierzchnię 1,5 ha. Docelowo cmentarz ten może zostać powiększony do 18 ha.

Plebanię stanowi budynek murowany, piętrowy, z zagospodarowanym poddaszem, pochodzący z początku XX w. Przylega doń (od strony zachodniej) dom katechetyczny wybudowany staraniem bpa Józefa Wysockiego. W latach dziewięćdziesiątych mieściła się tam m.in. Kuria Biskupia oraz mieszkania biskupów elckich (obecnie są to pomieszczenia przeznaczone dla kleryków – roku propedeutycznego).

W 1997 r. liczbę parafian podawano na ok. 5400, natomiast w 2017 r. – ok. 7500. Obecnie do parafii należą następujące ulice: Armii Krajowej (nr. 10–15, 17–23, 25, 27–31, 33, 35, 37, 38, 40, 42, 46–48, 50, 56, 58), Dąbrowskiego, Chopina, Kąpielowa 2, Kościuszki (oprócz nr. 1), Magazynowa, Małeckich (nr. 3a, 3b), Mickiewicza (nr. 14, 16, 18, 22, 24, 26, 28, 32, 34, 36, 38a, 44, 46), Nadjeziorna (nr. 23, 17), Orzeszkowej, Słowackiego (nr. niep. 13a, 15–25), Stary Rynek, Szkolna 9, Wawelska (nr. niep. 1–13), Wojska Polskiego (nr. 1, 1a, 1b, 3–10, 10 a, 13, 15, 17, 19, 21) oraz Żeromskiego.

W ostatnim stuleciu proboszczami parafii byli: ks. Karol Fox (1919–1945), ks. Stanisław Adamski (1945–1948), ks. Alojzy Wieczorek (1948–1953), ks. Ludwik Białek (1953–1956), ks. Bronisław Kuculis (administrator, krótko 1957), ks. Jan Ostrowski (1957–1972), ks. Józef Maliszewski (1972–1983), ks. / od 1989 r. bp Józef Wysocki (1983–1992), ks. Andrzej Gajewski (administrator: 26 III – 23 IV 1992), ks. dr Zdzisław Mazur (23 IV – 26 VI 1992), ks. Stanisław Wysocki (1992–2004), ks. Janusz Mroczkowski (2004–2008), ks. dr Marek Janowski (2008–2019), ks. dr Marek Bednarski (od 2019 r.). Oprócz proboszcza pracuje

tu jeszcze kilku innych księży. Z parafii pochodzą m.in. ks. Andrzej Danilewicz SVD, ks. Tomasz Lalak, ks. Dariusz Rogiński, ks. Adam Kolbusz, ks. dr Maciej Gilewski, ks. Radosław Orchowski oraz s. Salomea Danilewicz OSB.

J. Kawecki, B. Roman, *Elk. Z dziejów miasta i powiatu*, Olsztyn 1970; J. Kociukiewicz, *Działalność parafii św. Wojciecha w Elku w latach 1945–1990*, Olsztyn 1992 [mps ADE]; A. Kopiczko, *Dzieje miasta i parafii Elk w średniowieczu (do 1525 r.)*, w: *Przeszłość natchnieniem dla teraźniejszości. Sympozjum historyczne i świętowojościechowe Elk, 20–22 kwietnia 1994 r.*, pod red. K. Brzostka i in., Elk 1996, s. 63–74; M. Rózio, *Działalność duszpasterska w parafii św. Wojciecha w Elku w latach 1971–1997*, Warszawa 1998 [mps BUKSW]; M. Gajewska, *Organizacja i duszpasterstwo Kościoła katolickiego w Elku w latach 1945–1992*, Warszawa 2000 [mps BUKSW]; K. Łatak, *Kościół katolicki na obszarze dzisiejszej diecezji elckiej przed reformacją*, „Elckie Studia Teologiczne” 2003, t. 4, s. 149–158; W. Guzewicz, *Parafie Elku i okolic: Parafia pw. św. Wojciecha [w Elku]*, „Elk i my” 2006, nr 3, s. 16; tenże, *Kościół na ziemi elckiej po II wojnie światowej (1945–1989). Struktura i uwarunkowania*, „Rocznik Elcki” 3(2006) [druk: 2007], s. 72–98; tenże, *Kościół i parafie ziemi elckiej*, Elk 2008, s. 83–89; tenże, *Dzieje, rola i zadania kościoła katedralnego w diecezji elckiej*, „Studia Elckie” 2009, t. 11, s. 355–361; M. Jodkowski, *Budownictwo sakralne diecezji warmińskiej w latach 1821–1945*, Olsztyn 2011; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Elckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Elk 2012, s. 256–258; S. Achremczyk, *Elk. Dzieje miasta*, Olsztyn 2012; M. Jodkowski, *Geneza i erygowanie parafii katolickiej w Elku na początku XX wieku*, „Studia Elbląskie” 2015, t. 16, s. 7–22; tenże, *Budowa domu katechetycznego w Elku w latach trzydziestych XX wieku*, „Studia Elbląskie” 2016, t. 17, s. 79–91; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Elckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Elk 2017, s. 125; W. Guzewicz, R. Skawiński, *Sanktuaria w diecezji elckiej (1992–2012)*, „Civitas et Lex” 2017, nr 3, s. 67–76; *Księga pamiątkowa Sanktuarium Matki Bożej Fatimskiej w Elku*, opr. M. Janowski, Lublin 2019; W. Bitowski, *Parafia pw. św. Wojciecha w Elku w latach 1992–2017. Studium administracyjno-historyczne*, Elk 2021 [mps BUWM].

Elk **(Najświętszego Serca Jezusowego)**

Obecny kościół Serca Jezusowego, wybudowany w latach 1922–1925, należał do 1945 r. do wspólnoty ewangelickiej. Wraz ze zmianą granic państwowych w 1945 r. i przybyciem na te tereny znacznej liczby osób wyznania rzymskokatolickiego kościół ten został przekazany na cele kultu katolickiego. Był on jednak mocno zniszczony. W czasie przejścia frontu rosyjskiego kościół zamieniono nawet na magazyn gospodarczy i stajnie dla koni. Administrator Apostolski ks. Teodor Bensch erygował tu 20 listopada 1946 r. placówkę ku czci Najświętszego Serca Pana Jezusowego i przekazał ją księżom kanonikom laterańskim. W latach 1945–1946 wewnątrz zostało uporządkowane. Rozebrano chór nad nawami bocznymi, naprawiono ławki i uzupełniono braki w posadzce, dobudowano dwa prowizoryczne ołtarze boczne i odnowiono ołtarz główny. Najwięcej trudu i zabiegów kosztowały prace restauracyjne przy ołtarzu głównym. Sprowadzono w tym celu stolarzy i złotników z Krakowa. Był wśród nich m.in. znany p. Władysław Badowski. Z klasztoru Bożego Ciała sprowadzono też obraz Serca Pana Jezusa, który po zakończonych pracach umieszczono w ołtarzu. Obraz namalował w czasie wojny ukrywający się w klasztorze prof. Konarzewski.

W 1964 r. stary ołtarz wraz z obrazem został przeniesiony do kościoła parafialnego w Klusach. W roku 1955 z inicjatywy proboszcza ks. Wiktora Szoty CRL rozpoczęto prace, w wyniku których wystrój wnętrza kościoła został całkowicie zmieniony: ściany kościoła pomalowano polichromią, wykonano nowe ołtarze, boazerię, konfesjonały i ławki. Położono nową posadzkę marmurową, wstawiono witraże i zakupiono nowe zyrandole. Konsekracja kościoła parafialnego odbyła się 27 maja 1964 r. Dokonał tego bp Józef Drzazga. Obecnie parafia należy do dekanatu Elk pw. Świętej Rodziny.

Świątynia zbudowana została z czerwonej cegły, tzw. licówki, na podmurówce z kamienia. Można ją zaliczyć do grupy budowli bazylikowych pruskiego neogotyku. Ma ona 46 m długości, 18 m szerokości, 17 m wysokość (do sklepienia). Od strony północno-wschodniej kościół obudowano zakrystią, która przylega do prezbiterium. Ściana frontowa jest zarazem częścią czterokondygnacyjnej i zakończonej iglicą wieży. Świątynia jest orientowana.

Wewnątrz świątyni centralne miejsce zajmuje dwukondygnacyjny drewniany ołtarz główny projektu Józefa Warzyńskiego, a wykonany przez Stefana Zawistowskiego, stolarza z Elku. W środkowym polu, między kolumnami, nad tabernakulum znajduje się rzeźba Pana Jezusa z otwartym sercem, naturalnej wielkości. Po lewej stronie stoi figura św. Augustyna, po prawej – św. Krzysztofa. Konstrukcję nastawy ołtarzowej wieńczy medalion z symbolem Trójcy Świętej. Dodatkowym elementem podkreślającym ciężar tej części ołtarza są herby Warmii oraz Kanoników Regularnych Laterańskich. Prezbiterium ozdabiają trzy okna z witrażami, które przetrwały pożogę wojenną oraz malatura figuralna przedstawiająca scenę Jezusa Ukrzyżowanego, Matkę Bożą, św. Marię Magdalenę, św. Jana Apostoła oraz św. Małgorzatę Marię Alacoque.

Przy ścianie wschodniej, oddzielającej prezbiterium od korpusu nawowego, znajdują się cztery ołtarze boczne. Najstarszy jest ołtarz Matki Bożej Nieustającej Pomocy, powstały 1958 r. Poświęcono go 15 listopada 1959 r. Drugim chronologicznie ołtarzem jest ołtarz św. Antoniego Padewskiego z figurą tegoż świętego, wyrzeźbioną przez Antoniego Barana z Krakowa. W górnej kondygnacji tegoż ołtarza – dla upamiętnienia repatriacji polskiej ludności z Wileńszczyzny w 1957 r. – umieszczono obraz Matki Bożej Ostobramskiej, pokryty posrebrzonymi sukienkami. Całość została poświęcona 6 czerwca 1960 r. W latach sześćdziesiątych dobudowano dwa inne ołtarze boczne. W południowej nawie bocznej poświęcono 11 listopada 1962 r. ołtarz ku czci św. Józefa. W nastawie ołtarza umieszczono utrzymany w stylu bizantyjskim obraz św. Józefa. Z kolei w nawie północnej zbudowano ołtarz Krzyża Świętego. Ołtarz ten poświęcono 10 lutego 1963 r.

Ściany świątyni zdobi polichromia wykonana według projektu prof. Władysława Drapiewskiego z Pelplina przez grupę malarską Warzyńskiego w 1955 r. Treści zaczerpnięto z Biblii oraz z życia świętych (np. św. Jana Kantego, św. Kazimierza, św. Stanisława Kostki, św. Andrzeja Boboli, św. Stanisława Biskupa i Męczennika, bł. Czesława, bł. Kingi oraz św. Jadwigi). W swojej wymowie nawiązują one do sakramentów świętych, głównych prawd wiary i przykazań Bożych.

Organy, pochodzące z 1925 r., wykonane zostały w Hanowerze przez Firmę Furtwangler-Hammer. Mają 31 głosów. Odnowione zostały na początku XXI w.

Do 1987 r. plebania i zarazem domem zakonnym dla wspólnoty elckiej kanoników regularnych była stara, poewangelicka pastorówka. W 1987 r. został oddany do użytku obecny dom. Jest to budynek murowany, piętrowy, podpiwniczony, o dachu dwuspadowym pokrytym dachówką.

W 1997 r. do parafii należało ponad 8 tys. katolików., natomiast w 2017 r. – ok. 6900. Zamieszkują oni ulice: Armii Krajowej (nr. 6–9), Czarną 1, Grunwaldzką (nr. 1c, 2, 4, 6, 6a, 8), Jagiełły (nr. 1–19), Nadjeziorną, Kościuszki 1, 3 Maja (nr. 4–11), Mickiewicza (nr. 1–13), Nadjeziorną (nr. 1a–11), Piłsudskiego (nr. parzyste 12–20), Pułaskiego (nr. 2, 12, 13, 16, 17, 21, 24), Roosevelta 1, Sikorskiego (nr. 2, 4 i 4a), Słowackiego (nr. 1–16, 20, 22, 28a, 30, 30a, 30b), Wojska Polskiego (nr. parz. 12a–22, 23–66, 87, 89, 93, 97–103).

Dotychczas proboszczami parafii byli: ks. Jan Tokarz CRL (1945–1952), ks. Wiktor Szota CRL (1952–1982), ks. Tadeusz Adamus CRL (1982–1997), ks. Piotr Walczak CRL (1997–2006), ks. Andrzej Oleksy CRL (2006–2015), ks. Łukasz Grzechca CRL (2015–2019), ks. Piotr Walczak CRL (2019–2021) oraz ks. Andrzej Oleksy CRL (od 2021 r.). Oprócz proboszcza w parafii pracuje jeszcze kilku innych księży oraz siostry zakonne (benedyktynki-misjonarki). Z parafii pochodzą m.in.: o. Antoni Markowski MAfr, ks. Zygfryd Zawistowski CRL, ks. Apolinary Zastocki CRL, ks. Sławomir Adamus, o. Mariusz Małkiński OSPPE, ks. Zbigniew Kulesza, ks. Tomasz Zaręba TChr, ks. Tomasz Tyszkiewicz CRL oraz s. Sara Supińska CRL.

J. Kawecki, B. Roman, *Elk. Z dziejów miasta i powiatu*, Olsztyn 1970; K. Łatak, *Kościół Najświętszego Serca Pana Jezusa w Elku*, Elk 1992; A. Kopiczko, *Dzieje miasta i parafii Elk w średniowieczu (do 1525 r.)*, w: *Przeszłość natchnieniem dla teraźniejszości. Sympozjum historyczne i świętowojeickowe Elk, 20–22 kwietnia 1994 r.*, pod red. K. Brzostka i in., Elk 1996, s. 63–74; A. Mazurek, *Działalność duszpasterska parafii Najświętszego Serca Pana Jezusa w Elku w latach 1945–1995*, Warszawa 1997 [mps BUKSW]; M. Gajewska, *Organizacja i duszpasterstwo Kościoła katolickiego w Elku w latach 1945–1992*, Warszawa 2000 [mps BUKSW]; A. Hałucha, *Interpretacja teologiczna polichromii w kościele parafialnym pod wezwaniem Najświętszego Serca Pana Jezusa w Elku*, Elk–Olsztyn 2001 [mps BUWM]; K. Łatak, *Kościół katolicki na obszarze dzisiejszej diecezji elckiej przed reformacją*, „Elckie Studia Teologiczne” 2003, t. 4, s. 149–158; W. Guzewicz, *Parafie Elku i okolic: Parafia pw. Najświętszego Serca Pana Jezusa [w Elku]*, „Elk i my” 2006, nr 4, s. 16; tenże, *Kościół na ziemi elckiej po II wojnie światowej (1945–1989). Struktura i uwarunkowania*, „Rocznik Elcki” 3(2006) [druk: 2007], s. 72–98; tenże, *Kościół i parafie ziemi elckiej*, Elk 2008, s. 45–49; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Elckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Elk 2012, s. 244–247; *Schematyzm Diecezji Elckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Elckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Elk 2017, s. 118–119.

Ełk **(Św. Rafała Kalinowskiego)**

Organizacja parafii pw. św. Rafała Kalinowskiego w Ełku sięga roku 1983, kiedy ordynariusz diecezji warmińskiej – bp Jan Oblak – zwrócił się do ks. Wojciecha Szulczyńskiego SDB (Inspektora Prowincji Warszawskiej Księży Salezjanów) z prośbą o podjęcie pracy duszpasterskiej w Ełku i zapoczątkowanie salezjańskiego dzieła w tym mieście. Organizacją parafii miał zająć się ks. Henryk Korzeniowski SDB. 18 września 1985 r. zakupiono działkę pod budowę świątyni oraz budynku parafialnego, jednakże władze państwowe nie zgadzały się na utworzenie parafii i wybudowanie nowego kościoła. Ostatecznie jednak bp Edmund Piszcz uzyskał pozwolenie na budowę świątyni w Ełku na Szybie, podpisując „protokół porozumień” z wojewodą suwalskim 27 listopada 1986 r. Kanonicznie parafia powstała 1 września 1988 r. Wyodrębniona została z parafii św. Wojciecha w Ełku (głównie mieszkańcy Osiedla Jeziorna). Obecnie należy do dekanatu Ełk pw. Matki Bożej Fatimskiej.

Początkowo kult Boży sprawowano w tymczasowej kaplicy, którą poświęcono 1 października 1989 r. Miała ona betonowe fundamenty bez podpiwniczenia oraz drewnianą konstrukcję. W nocy z 25 na 26 listopada 1989 r. pożar zniszczył całkowicie kaplicę, łącznie z tabernakulum i Najświętszym Sakramentem. Dzięki dyrekcji miejscowego tartaku została utworzona nowa kaplica w świetlicy tegoż zakładu. Równocześnie rozpoczęto wznoszenie murowanej świątyni według projektu p. I. Jańczuka z Białegostoku. Ważnym wydarzeniem w parafii było przeniesienie relikwii św. Rafała Kalinowskiego (przywiezione z Rzymu) z tymczasowej kaplicy (w tartaku) do nowo wybudowanej kaplicy przy ul. ks. Jerzego Popiełuszki (24 listopada 1991 r.).

Obecnie nabożeństwa sprawowane są w nowo wybudowanym kościele (od 1999 r.). Jest on zbudowany z cegły w stylu współczesnym, jednonawowy, masywny z kaplicą od strony południowo-wschodniej oraz zakrystią od strony północno-zachodniej, które zaznaczają w rzucie kościoła kształt krzyża greckiego. Całkowita długość kościoła wynosi 41 m, szerokość 51 m, wysokość do sklepienia 31 m. Na wysokości 20 m od fundamentu na północno-wschodniej stronie dachu umieszczone zostały trzy wieże, pokryte blachą miedzianą. Najwyższa sięga 29 m, druga co do wielkości – 19 m, a trzecia – 14 m. Powierzchnia użytkowa kościoła sięga 1200 m². Uroczystego poświęcenia kościoła dokonał bp Jerzy Mazur 13 czerwca 2021 r.

Kościół pw. św. Rafała Kalinowskiego ma wewnątrz o układzie trójnawowym – nawy zostały oddzielone czterema filarami. Początkowo w centralnej części świątyni została zainstalowana ściana ołtarzowa autorstwa prof. Józefa Sękowskiego z Krakowa. Przedstawiona była na niej biblijna scena z Przemienienia Pańskiego na Górze Tabor. W 2010 r. zmieniono wygląd prezbiterium, m.in. wyburzono dotychczasową ścianę prezbiterialną, zrobiono nową, zainstalowano figury Jezusa Chrystusa, Mojżesza i Eliasza, Apostołów: Piotra, Jakuba i Jana (2012), zamontowano nowe tabernakulum. W świątyni zostały zainstalowane

jeszcze cztery ołtarze boczne, poświęcone: 1) Maryi Wspomożycielce Wiernych, św. Janowi Bosko, św. Dominikowi Savio i bł. Laurze Vicuñ (ołtarz z 2016 r.), 2) św. Rafałowi Kalinowskiemu (ołtarz z 2017 r.), 3) Miłosierdziu Bożemu (ołtarz z 2016 r.) oraz 4) św. Janowi Pawłowi II (ołtarz z 2016 r.). Sufit kościoła ozdobiono polichromią. Wykonywał ją ks. Tadeusz Furdyna SDB, a przedstawia ona historię zbawienia.

Kompleks zabudowy mieszkaniowej (plebania, dom zakonny oraz oratorium) znajduje się w bliskim sąsiedztwie kościoła. Budowę jego rozpoczęto w 2000 r. Całość ma ok. 500 m². W oratorium swoją siedzibę ma m.in. organizacja sportowa UKS „SALOS”.

W 2005 r. bp Jerzy Mazur utworzył z terenu parafii pw. św. Rafała Kalinowskiego nową parafię pw. św. Faustyny Kowalskiej (w 2012 r. przemianowaną na św. Jana Pawła II). Do 2012 r. funkcję proboszcza pełnił tymczasowo proboszcz parafii pw. św. Rafała Kalinowskiego.

W 1997 r. do parafii należało ok. 5500 katolików, natomiast w 2017 r. – ok. 6300. Zamieszkują oni dwie miejscowości: Mrozy i część Ełku (ulice: brata Jakubczaka, Dębowa, Gancarska, Grajewska, Internat, Jana Pawła II (nr. nieparzyste do nr. 15a i nr. parzyste do nr. 22), Jasna, Jeziorna, Kard. Stefana Wyszyńskiego, Kolejowa, Konwaliowa, Krótka, Ks. Bosko, Ks. Jerzego Popiełuszki, Leśna, Letniskowa, Lipowa, Malinowa, Mariampolska, Pogodna, Poziomkowa, Robotnicza, Rumiankowa, Sasankowa, Skórzana, Sosnowa, Szyszakowa, Świerkowa, Wczasowa i Wrzosowa).

Proboszczami parafii byli: ks. Henryk Korzeniowski SDB (1988–1991), ks. Stanisław Kutwiński SDB (1991–1997), ks. Jerzy Walo SDB (1997–2000), ks. Zbigniew Dziedzic SDB (2000–2006), ks. Stanisław Marczak SDB (2006–2009), ks. Tadeusz Jarecki SDB (2009–2019) i ks. Marcin Koncewicz SDB (od 2019 r.). Oprócz proboszcza w parafii pracuje jeszcze kilku innych księży salezjanów. Z parafii pochodzi m.in. o. Paweł Sierotko OFM Cap., ks. Patryk Szostkowski SDB oraz ks. Przemysław Pastewski.

W. Guzewicz, *Parafie Ełku i okolic: Parafia pw. św. Rafała Kalinowskiego w Ełku*, „Ełk i my” 2007, nr 6, s. 16; tenże, *Kościół i parafie ziemi ełckiej*, Ełk 2008, s. 71–45; *Schematyzm Diecezji Ełckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Ełckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 250–252; *Schematyzm Diecezji Ełckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Ełckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Ełk 2017, s. 123–124; P. Pastewski, *Dzieje parafii pw. Św. Rafała Kalinowskiego w Ełku w latach 1988–2018*, Olsztyn 2020 [mps BUWM].

BIBLIOGRAFIA

- Guzewicz W., *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018.
- Guzewicz W., *Kościół i parafie ziemi ełckiej*, Ełk 2008.
- Guzewicz W., *Kościół na ziemi ełckiej po II wojnie światowej (1945–1989). Struktura i uwarunkowania*, „Rocznik Ełcki” 3(2006) [druk: 2007], s. 72–98.
- Guzewicz W., *Przeszłość i teraźniejszość kościołów i parafii dekanatu pw. św. Antoniego Padewskiego w Białej Piskiej*, Ełk 2012.

- Guzewicz W., *Stępując Bogu i ludziom*, t. I, Gdynia 2019.
- Guzewicz W., Skawiński R., *Sanktuaria w diecezji ełckiej (1992–2012)*, „Civitas et Lex” 2017, nr 3, s. 67–76.
- Jodkowski M., *Geneza i erygowanie parafii katolickiej w Ełku na początku XX wieku*, „Studia Elbląskie” 2015, t. 16, s. 7–22.
- Kawecki J., Roman B., *Ełk. Z dziejów miasta i powiatu*, Olsztyn 1970.
- „Przeszłość jest to dziś, tylko cokolwiek dalej”. *20. rocznica powstania diecezji ełckiej*, pod red. W. Guzewicza, Ełk 2012.
- Przeszłość natchnieniem dla teraźniejszości. Sympozjum historyczne i świętowojeckie Ełk, 20–22 kwietnia 1994 r.*, pod red. K. Brzostka i in., Ełk 1996.
- Schematyzm Diecezji Ełckiej 2012. Stan z 15 września 2012 r. w roku Jubileuszu XX-lecia istnienia Diecezji Ełckiej*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012.
- Schematyzm Diecezji Ełckiej 2017: w roku Jubileuszu XXV-lecia istnienia Diecezji Ełckiej. Stan na 1 października 2017 r.*, [opr. M. Maczan], Ełk 2017.

CHURCHES AND PARISHES OF THE DIOCESE OF EŁK (PART 5)

SUMMARY

The article presents parishes and churches: Our Lady of Częstochowa in Drygały, St. Andrzej Bobola in Dubeninki, St. Adalbert in Ełk (cathedral), the Sacred Heart of Jesus in Ełk and St. Rafał Kalinowski in Ełk.

KEYWORDS: Drygały, Dubeninki, Ełk, Diocese of Ełk, Catholic Church

VARIA**KRYSTYNA KACPROWSKA****COUNTERACTING THE SMALLPOX EPIDEMIC
IN POLAND IN 1963****Introduction**

According to I. Kienzler, smallpox was last seen during the epidemic, which broke out in the summer of 1963 in Wrocław. It was the last epidemic of this disease in Poland and one of the last in Europe. Smallpox was brought to Poland by Bonifacy Jedynak, a Security Service officer. Some sources inform that he was returning from Burma, while other sources indicate he was returning from Vietnam. The first victim of the disease was a nurse, the daughter of a room attendant who was caring for an infected patient. 99 people became ill and 7 died¹. The first to recognize smallpox was Dr. Jerzy Rodziewicz, the head of the sanepid. The head of the Infectious Diseases Clinic in Gdańsk, who had dealt with smallpox two years earlier when several sailors from an Indian merchant ship that called at the port of Gdynia were ill, was also asked for a consultation. This consultation confirmed the first diagnosis². The purpose of the study given was to analyze the effectiveness of the policy conducted in Wrocław during the smallpox epidemic of 1963. The main research problem was the applied health policy tools with which to fight the disease. The aim of the research was to determine their effectiveness. By using the literature review, it was possible to analyze the state of knowledge which indicated the level of effectiveness of health policy during the epidemic.

KRYSTYNA KACPROWSKA – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2183-865X>, e-mail: kk101835@doktorant.sgh.waw.pl

¹ I. Kienzler, *Kronika PRL*. Vol. 3: *Scandals and scandals*, Warsaw 2015, p. 39.

² E. Sitek, *Black smallpox in Wrocław*, “Police Newspaper”, <<https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2020/numer-183-czerwiec-2020/189956,Czarna-ospa-we-Wroclawiu.html>>, access: 29.12.2021.

Quantitative development of the smallpox epidemic

G. Trzaskowska pointed out that a total of about 100 people fell ill with smallpox in Poland in 1963, including 80 people in Wrocław, and seven people died. More than 2.5 million people were vaccinated in Lower Silesia. In Wrocław alone, about 1400 people were isolated in specially prepared buildings and the isolation period lasted 21 days. In addition, more than a dozen facilities have been quarantined. After the smallpox epidemic was extinguished in Wrocław in September 1963, the local party authorities put forward several proposals, which, however, were not implemented in several important points, including the construction of a modern infectious disease's hospital in Wrocław³.

Table 1. Number of cases of smallpox in Poland in 1963

The area of the smallpox epidemic	Number of total smallpox cases by data			
	Central Statistical Office	Central Committee of the Polish United Workers' Party in Wrocław	Sanitary and Epidemic Station of the City of Wrocław	"Słowo Polskie" from August 1963
City Wrocław	80	90	80	88
Voivodship Wrocław	11		11	10
The remaining area of Poland		9	–	15

Source: G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, Wrocław 2008, p. 16.

Spatial development of smallpox epidemics

Before the authorities in Wrocław took complex anti-epidemic measures, the dangerous plague had already managed to cross the city borders. Smallpox virus was transmitted not only to Lower Silesia, but also to Opole, Gdańsk and Wierszów in the province of Łódź⁴. Until July 24, 1963, two cases of smallpox were reported in the Wrocław province – one in Legnica and one in Oława. On 19 July 1963 in Opole a person who had contact with B. Jedynak during his illness.

³ G. Trzaskowska, *Polish epidemics – the natural pox epidemic in Wrocław in 1963*, <<https://www.ap.wroc.pl/wystawy/epidemie-polskie-epidemia-ospy-naturalnej-we-wroclawiu-w-1963-r.>>, access: 27.12.2021.

⁴ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, Wrocław 2008, p. 15.

The patient was initially diagnosed with chickenpox. The correct diagnosis was not made until five days later. By that time, the patient had already infected two other people.

As emphasized by G. Trzaskowska, the smallpox virus was transmitted to Gdańsk by a person who stayed in Wrocław and contacted the patient the day before she fell ill. In Wieruszów, in the province of Łódź, symptoms of smallpox occurred in a former patient of the Rydygier Hospital (she stayed there from July 3 to 8, 1963). As a result of the disease, the woman died at the end of July 1963. This was the only death due to smallpox in 1963 reported outside Wrocław. The highest number of cases was reported in Wrocław and Wrocław Province – together almost 100, in Opole Province – 9, in Łódź Province – 5 and in Gdańsk Province – 1⁵.

Antiepidemic action and media information

According to J. Kostrzewski and W. Magdzik, the epidemic began in Wrocław, in June 1963. It was then that the initial anti-epidemic plan was developed⁶. M. Skotnicka-Palka notes that as early as the day the smallpox epidemic was detected, the Epidemiological Council was assembled to develop a statute, directive, and scheme of action. The building of the Presidium of the National Council in Wrocław on Gabriela Zapolska Street housed the headquarters of the Anti-epidemic Council⁷.

The state of emergency in Wrocław was declared on July 15, 1963. Initially, this fact was kept secret. The inhabitants of the city, including most medical personnel, did not learn about smallpox in Wrocław until July 17, 1963, from the first laconic announcement of the Department of Health and Social Welfare of the Presidium of the National Council of the City of Wrocław, published on the last page of the daily newspaper "Słowo Polskie". In a few sentences it informed about the probability of smallpox in Wrocław: "during the last several days five cases of disease have been registered and received hospital treatment in Wrocław, in which the course so far does not exclude smallpox". In fact, about twenty people were already sick with smallpox at that time. The information campaign for the citizens of Wrocław was launched with considerable delay and inadequately to the serious threat to the city⁸.

The government's policy regarding "smallpox" was initially cautious, as it was feared that industrial plants would have to be shut down and panic would set in, threatening disastrous economic consequences for the country's underperforming economy. This situation was described by the words spoken

⁵ Ibidem, p. 16.

⁶ J. Kostrzewski, W. Magdzik, *Smallpox epidemics in Poland in 1953–1963*, „Epidemiological Review” 18(1964), p. 142.

⁷ M. Skotnicka-Palka, *97 days of horror. Smallpox epidemic in Wrocław*, „Memory and Future Quarterly” 13(2013), p. 22.

⁸ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, p. 10.

in July 1963 at a meeting of the Central Committee of the Polish United Workers' Party in Wrocław. It seems that in this way an attempt was made to justify the hitherto overcautious policy towards the epidemic: "The smallpox outbreak in Wrocław caused panic in the rather timid Wrocław society, resulting from a misunderstanding of many things. So far, the probability of getting smallpox in Wrocław is lower than the probability of getting into a street accident, and yet the fear of smallpox is disproportionately higher for psychological reasons than the fear of walking on the street. This panic in Wrocław society and in the country is causing several additional difficulties. Unreasonable regulations are being issued in individual institutions and plants, people from Wrocław are being boycotted on holidays and on [trains], recently, Wrocław suppliers have had difficulties in business contacts, which causes production difficulties in some plants"⁹. For questions: "...why the authorities did not close cinemas, cafes, restaurants" it was answered that: "...such a decision would also entail other [disadvantages], i.e., stopping public transport, consequently factories and stopping production"¹⁰. This was feared most, more than the progress of the black plague. The same was true in late July 1963, when it was decided to broadcast short messages on the radio about the progress of the epidemic. However, after considering the opinion of the secretary of the Polish United Workers' Party City Committee in Wrocław, who stated that they were too alarmist, it was decided to soften their tone. From then on, their content was to be consulted with Iwaszkiewicz¹¹.

Organization of medical services and handling of smallpox patients during an epidemic

As G. Trzaskowska points out, the difficult epidemiological situation was aggravated by the lack of trained medical staff that would know the methods of fighting the deadly disease and the unpreparedness of the state administration in this regard. There was no proper law on combating epidemics in Poland (the one in force from 1935 did not meet the requirements), and no detailed regulations were prepared, including regulations and instructions on the organization of epidemiological hospitals, isolation rooms, and the procedure of dealing with the sick and people who had contact with them¹².

As it turned out, after the smallpox emergency was announced in Wrocław in July 1963, there were only three doctors in the city who knew smallpox

⁹ Idem, *On the second line. The smallpox epidemic in Poland in 1963 in the light of the documents of the Security Service*, „Silesian Historical Quarterly Sobótka” 2(2014), p. 5.

¹⁰ K. Kąkolewski, *Black Lady*, „World” 37(1963), p. 216.

¹¹ IPN Warszawa, IPN BU 329/39, *Report from the meeting with the chairman of the PRN of Wrocław*, B. Iwaszkiewicz, on July 25, 1963, p. 19.

¹² G. Trzaskowska, *Polish epidemics – the natural pox epidemic in Wrocław in 1963*, <<https://www.ap.wroc.pl/wystawy/epidemie-polskie-epidemia-ospy-naturalnej-we-wroclawiu-w-1963-r.>>, access: 27.12.2021.

from their own experience (yet their knowledge was not used at this point). This situation was confirmed by the information from the Administrative Department of the Central Committee of the Polish United Workers' Party in Wrocław from December 1963, which openly stated: "Late diagnosis of smallpox was caused first by lack of knowledge of the clinical picture of smallpox by physicians in Wrocław and by lack of knowledge and even underestimation of the principles of antiepidemic management"¹³. It is worth noting, however, that cyclical trainings for physicians on smallpox control were initiated. As a result, 50 Polish and two Hungarian physicians were trained¹⁴.

Diagnosis and treatment of smallpox in hospitals and other health care facilities

G. Trzaskowska points out that each case of suspected smallpox had to be first examined by a specialist. These physicians were appointed by a resolution of the Health Department of the Commune of Wrocław on 16 July 1963. These doctors were appointed by a resolution of the Department of Health of the Commune of the City of Wrocław dated July 16, 1963. The team was originally to consist of at least three people, but due to growing needs, it expanded to ten people by early August 1963. The composition of the team was variable. It was made up of doctors, among others: Arendzikowski, Popkow, Smoleńska, Nowak and Gajda from Gdańsk. The doctors operated in Wrocław and the Wrocław province. For this reason, waiting time for consultation could be even several hours¹⁵.

It is also worth mentioning the symptoms of the disease itself. T. Gałwiaczek emphasizes that the characteristic feature of the patients was a maculopapular rash, localized mainly on the face and limbs. After a few days the papules developed into vesicles. These, in turn, turned into pustules and then into scabs, which spontaneously fell off, leaving disfiguring scars. Smallpox was usually mild in vaccinated people. If there were no complications, the patient gradually recovered. However, there have been cases when the disease became violent, making it impossible for doctors to help the patient effectively¹⁶. T. Gałwiaczek pointed out that the incubation period of smallpox was usually seven to seventeen days. Its first symptoms were similar to those of influenza, which included chills, high fever, sacro-lumbar pain, vomiting, upper respiratory tract catarrh¹⁷.

G. Trzaskowska states that the headquarters of the team of specialists was first the Station on Składowa Street, where smallpox reports were registered, and then the nurses' school on Krakowska Street. Doctors were on duty from

¹³ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, p. 9.

¹⁴ J. Czubacki, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963. History forgotten and less known*, <<https://historiamniejznanaizapomniana.wordpress.com/2021/07/15/epidemia-ospy-we-wroclawiu-w-1963-roku/>>, access: 29.12.2021.

¹⁵ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, p. 23.

¹⁶ T. Gałwiaczek, *Death toll*, „Bulletin of the Institute of National Remembrance” 7(2012), p. 36.

¹⁷ *Ibidem*.

8 am to 9 pm, and one of them was also on night duty. When leaving for consultations, one had to take with him the prescribed protective outfit, which had to be disinfected upon return. This consisted of an apron, cap and mask, rubber gloves, wellingtons, glasses, tweezers, and a spatula. Upon arrival, the physician assessed the patient's condition, deciding on the next course of action¹⁸.

G. Trzaskowska states that the rapid spread of the smallpox epidemic in Wrocław made it necessary to organize smallpox hospitals, where the sick could be isolated under strict sanitary conditions. Such requirements were not met by the Infectious Diseases Hospital on Piwna Street in Wrocław, which initially performed this function. The employees of the Sanitary-Epidemiological Station in Wrocław assessed the situation as follows: "The city to date does not have a proper building suitable for an infectious disease hospital. The situation is aggravated by the fact that the infectious wards are fragmented in several buildings in different districts of the city. All infectious wards do not have facilities for sewage treatment and disinfection. The Municipal Hospital for Infectious Diseases in Piwna Street absolutely does not meet the needs of an infectious disease's hospital. It is located in an old building, not suitable for adaptation"¹⁹.

According to the authorities, a branch of this hospital in Szczodrze (a hepatitis treatment center) near Wrocław in Oleśnica County was more suitable for this purpose. The evacuation of Ward II of the hospital on Piwna Street began on July 17, 1963, in the late evening hours. The smallpox patients, the Ward staff and the doctors who had direct contact with the patients were transferred to Szczodry. The hospital had forty beds. On July 19, 1963, there were nineteen people diagnosed with smallpox and one person under observation. The existing patients of the hospital in Szczodry were taken over by the Regional Hospital in Będków in the Trzebnik district. However, people with infectious diseases other than smallpox from the Wrocław area were to be hospitalized in the Regional Hospital for Infectious Diseases in Wiązów, in the Strzelin district²⁰.

The facility in Szczodrze was an isolation hospital. On 22 July 1963 the vice-minister J. Kostrzewski decided to make the hospital in Szczodrze independent. Its management was entrusted to Alicja Surowiec. Cases from the observation hospital in Psie Pole and those found by consultants were referred there. These were patients with a clear typical clinical picture of the disease, those with a less characteristic clinical picture but with a definite epidemiological background, and those in whom smallpox was confirmed by virological tests, with a clinical picture that was not typical. At the peak of the illnesses, the hospital's occupancy rate was so high that there were only four vacancies on July 29. It was decided to reserve them for the most serious cases. The others were to be sent to Prząśnik. The hospital had an ambulance "Warszawa", which was stationed in Szczodrom²¹.

¹⁸ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, p. 23.

¹⁹ *Ibidem*, p. 25.

²⁰ *Ibidem*, pp. 25–26.

²¹ *Ibidem*, p. 26.

Vaccinations

G. Trzaskowska points out that on July 16, 1963, the Department of Health and Social Welfare of the presidencies of national councils in Wrocław sent a telegram to subordinate offices and district clinics, which stressed the necessity of organizing preventive vaccination points in the city. In addition, health care personnel were required to keep records of those vaccinated, check for signs of vaccine acceptance, and issue appropriate certificates²².

As noted by M. Skotnicka-Palka, an artificial strain of the virus that was cultured on cows was used for theosopspice vaccination. It was performed by applying the bovine strain to a defatted arm fragment and applying 30–40 compressions with a needle or scarifier. After vaccination, it was necessary to check whether the vaccine had taken (after 4–5 days). If there was no reaction after three attempts, a certificate was issued. Vaccination was introduced as soon as the epidemic was recognized, and on July 20, the Ministry of Health decided to vaccinate the entire country²³. As a result of vaccination also of persons with contraindications to vaccination with live vaccines, 9 deaths were recorded, adverse reactions were registered in about one thousand vaccinated persons²⁴.

A. Kraska-Lewalski points out that during the smallpox epidemic it was possible to leave the city only by showing a proper document, which confirmed that one had been vaccinated. A similar situation took place in the case of entering Wrocław. Special information boards and militia posts were erected on the city's corners to control around the clock all vehicles entering and leaving the city. This document was issued in vaccination points, which were located all over the city, mostly in health centers, but also at the main railway station²⁵.

Antiepidemic plan

The plan to fight the pandemic was to organize an epidemic hospital, to detect further infections, to detect and isolate healthy people who had contact with the sick, to create an isolatorium for them and to start mass inoculations of the population of Wrocław²⁶. As a result of the late but mostly correct identification of the virus (an epidemiological alert was not declared until July 15, almost a month and a half after the arrival of the vector in the country, which occurred on May 22), 7 people died, most of whom were direct members of the epidemiological

²² Ibidem, pp. 18, 19.

²³ M. Skotnicka-Palka, *97 days of horror. Smallpox epidemic in Wrocław*, p. 3.

²⁴ A. Pająk, B. Królak-Olejnik, *Polish Calendar of Protective Vaccinations – yesterday, today and tomorrow*, „Nursing and Public Health” 5(2015), p. 94.

²⁵ A. Kraska-Lewalski, „Black Lady in Wrocław ...” *Smallpox epidemic in 1963. In the archive and lens of Józef Bakalarski, the operator of the Polish film chronicle*, „Journal of the National Institute Ossoliński” 30(2020), p. 158.

²⁶ J. Kostrzewski, W. Magdzik, *Smallpox epidemics in Poland in 1953–1963*, p. 144.

chain. A total of 99 people were diagnosed with the disease²⁷. Within three days and three nights, the tasks set out in the preliminary counter-epidemic plan were undertaken. On July 19, the entire anti-epidemic system was in place in Wrocław, and the epidemic situation had been identified. The epidemic began to assume large proportions and spread beyond the city limits of Wrocław²⁸.

Quarantine matters during the smallpox epidemic in Wrocław were handled by a five-person team led by Wanda Kocielska. This group operated in the city of Wrocław, with particular emphasis on hospitals under quarantine. These individuals responded immediately after the consultant physician team identified a case of smallpox (reports were checked hourly). The message was then to be forwarded to the sanitation department according to the following rules: case from the city area – district sanitary-epidemiological stations, case from the area of Wrocław voivodeship – Voivodship Sanitary and Epidemiological Station in Wrocław, domestic case – on the slogan “to the rescue” the appropriate sanitary-epidemiological station was notified.

Rules and regulations developed by the management and coordination team had to be followed while the quarantine was in effect. In these facilities, all windows facing neighboring streets had to be shielded in such a way as to prevent any direct contact between patients and staff and outsiders. It was also necessary to secure the entrances to the building and the breaches in the walls leading outside the hospital. These buildings were guarded by militiamen. Deliveries of food, medicines, underwear, etc. were organized in a relay system, observing sanitary rules²⁹.

G. Trzaskowska pointed out that isolatoria were places of isolation for healthy people who had contact with smallpox patients (first level contacts). They were established almost simultaneously with the announcement of epidemiological threat in Wrocław. The decision to establish an isolation center in Pracze Odrzańskie was taken as early as July 16, 1963, during one of the first meetings of the authorities to combat the smallpox epidemic. On July 18, 1963, by virtue of an order issued by the Presidium of the National Council in Wrocław, classes on the training course for agricultural mechanization technicians held at the Agricultural Mechanization Technical School in Pracze Odrzańskie were discontinued. The students of the course were ordered to be inoculated against smallpox and sent home, while an isolation center for about two hundred people was set up in the school building. Jerzy Wolański became its first director. Two cars “Warszawa” and “Nysa” were given to the isolatorium³⁰.

A. Lisiecki (2016) points out that to isolate the suspects, special isolation rooms were also created, e.g., in Szczodre, in Prząśnik and the largest one – in the Engine Construction Technical School in Psie Pole in Wrocław. Due to cases of attempted escapes from the isolators, the facilities were fenced with

²⁷ A. Lisiecki, *Prevention of epidemiological threats through the ages*, „Scientific Journals of the State Higher Vocational School Witelon in Legnica” 18(2016), p. 48.

²⁸ J. Kostrzewski, W. Magdzik, *Smallpox epidemics in Poland in 1953–1963*, pp. 144, 146.

²⁹ G. Trzaskowska, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, p. 38.

³⁰ *Ibidem*, p. 32.

barbed wire and constantly guarded by the militia. The smallpox epidemic in Wrocław was the last to occur in Europe. According to a study by the World Health Organization, smallpox was declared eradicated in 1980³¹.

Analysis of non-medical activities

Given the state of the Polish economy in the 1960s, one had to reckon with enormous difficulties in organizing transportation, limitations in access to telecommunications, disinfectants, and personal protection for health care workers. Above all, adequate reserves of smallpox vaccine, the main and most effective tool in the fight against the epidemic, were not secured³². At the end of July 1963, a central Disinfection, Pest Control and Deratization Group was organized at the Sanitary and Epidemiological Station in Wrocław. Permanent disinfection points existed in the isolation center in Pracze Odrzańskie, in the Emergency Room and in the smallpox hospital in Szczodrom. Disinfection included all matters to prevent the spread of smallpox germs, especially secondary infections. Preventive disinfection, smallpox outbreak disinfection, and final disinfection were performed. These activities referred to body surfaces, clothing, personal and household items, automobiles, equipment, rooms, secretions, excretions, feces, waste, soil, air, and corpses.

Various methods were used to carry out such extensive work, such as decontamination in disinfection chambers (provided by the military), using germicidal lamps, chloramine, and chlorinated lime solution, etc. Preventive disinfection was carried out in isolation rooms, quarantined hospitals, and other health care facilities (e.g., physicians' and surgeons' offices, out-patient clinics) as well as in sanitary-epidemiological transport columns (ambulances were disinfected after each patient transport) as needed. Door handles, wrapped in gauze, were constantly moistened with chloramine solution.

Straw mats or sheets soaked in disinfectant liquid were laid out in front of the entrances to the buildings, and bowls of water with chloramine were placed in the corridors. Strict sanitary conditions were observed when washing dishes and cleaning rooms. For example, floors were disinfected twice daily. Focal disinfection was performed in facilities that housed smallpox patients and Level I contacts during the quarantine period held in a particularly infected sector³³.

On July 19, 1963, the Provincial and Municipal Committee for Physical Culture was ordered to suspend, until further notice, all sports events organized in Wrocław. Particularly burdensome for the citizens of the city in those hot days of July 1963 was the decision to close all bathing beaches and swimming pools

³¹ A. Lisiecki, *Prevention of epidemiological threats through the ages*, p. 48.

³² G. Trzaskowska, *Polish epidemics – the natural pox epidemic in Wrocław in 1963*, <<https://www.ap.wroc.pl/wystawy/epidemie-polskie-epidemia-ospy-naturalnej-we-wroclawiu-w-1963-r.>>, access: 27.12.2021.

³³ Idem, *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, pp. 39–40.

(including the one at Teatralny Square). However, this was motivated not by the fact of the development of the plague, but by the prohibition of soaking the site of inoculation³⁴. Car and pedestrian traffic decreased in the city, parks, stores, and cinemas became deserted. However, there was no decrease in crime, but there was a clear increase in the consumption of alcoholic beverages, as there was a belief that alcohol prevents disease³⁵.

Conclusions

After analyzing the measures taken to counteract the smallpox epidemic in Poland in 1963, we can see that such countermeasures as placing the sick in smallpox hospitals, isolating people in direct contact with those infected with the virus in isolation rooms and introducing compulsory vaccinations and their control were of great importance in quickly controlling the epidemic in Wrocław and Lower Silesia. All the measures taken significantly prevented the creation of new epidemic outbreaks in the city. Assessing the course of all activities in Wrocław in 1963, one can conclude that the local authorities won the battle against the black plague. On the other hand, however, the smallpox epidemic resulted in many deaths from the disease and the number of victims who suffered in various ways from vaccine complications. In addition, based on the scholarly sources analyzed, one can observe an attempt to conceal from the city's residents the extent of the danger that threatened them, which in mid-July 1963 could all too easily have escaped the control of the sanitary-epidemiological authorities. In addition, service institutions also suffered various kinds of losses during this period. This was influenced by difficult contact with customers, people's reluctance to make important decisions during the period of immediate danger to life, etc. The organizational effort made in Wrocław during the epidemic was enormous. Here one can mention, for example, the unlimited availability of telephone lines, cars and even air transport (for provincial consultants) as well as buildings, equipment, and disinfectants, etc. In addition, the effective work of the health service brought positive results. The restrictions introduced during the pandemic, both in the medical and non-medical spheres, which were applied as part of the economic policy pursued by Poland during the pandemic, contributed to the rapid and effective fight against the pandemic.

³⁴ Ibidem, pp. 13–14.

³⁵ E. Sitek, *Black smallpox in Wrocław*, "Police Newspaper", <<https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2020/numer-183-czerwiec-2020/189956,Czarna-ospa-we-Wroclawiu.html>>, access: 29.12.2021.

BIBLIOGRAPHY

- Czubaeki J., *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963. History forgotten and less known*, <<https://historiamniejznanaizapomniana.wordpress.com/2021/07/15/epidemia-ospy-we-wroclawiu-w-1963-roku/>>, access: 29.12.2021.
- Galwiazek T., *Death toll*, „Bulletin of the Institute of National Remembrance” 7(2012), pp. 35–39.
- IPN Warszawa, IPN BU 329/39, *Report from the meeting with the chairman of the PRN of Wrocław, B. Iwaszkiewicz, on July 25, 1963*, p. 19.
- Kienzler I., *Kronika PRL. Vol. 3: Scandals and scandals*, Warsaw 2015.
- Kostrzewski J., Magdzik W., *Smallpox epidemics in Poland in the years 1953–1956*, „Epidemiological Review” 18(1964), pp. 141–151.
- Kraska-Lewalski A., „*Black Lady in Wrocław ...*”. *Smallpox epidemic in 1963. In the archive and lens of Józef Bakalarski, the operator of the Polish film chronicle*, „Journal of the National Institute Ossoliński” 30(2020), pp. 153–170.
- Lisiecki A., *Prevention of epidemiological threats through the ages*, „Scientific Journals of the State Higher Vocational School Witelon in Legnica” 18(2016), pp. 45–51.
- Pająk A., Królak-Olejnik B., *Polish Calendar of Protective Vaccinations – yesterday, today and tomorrow*, „Nursing and Public Health” 5(2015), pp. 93–98.
- Sitek E., *Black smallpox in Wrocław*, “Police Newspaper”, <<https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2020/numer-183-czerwiec-2020/189956,Czarna-ospa-we-Wroclawiu.html>>, access: 29.12.2021.
- Skotnicka-Palka M., *97 days of horror. Smallpox epidemic in Wrocław*, „Memory and Future Quarterly” 13(2013), pp. 21–30.
- Trzaskowska G., *On the second line. The smallpox epidemic in Poland in 1963 in the light of the Security Service documents*, „Silesian Historical Quarterly Sobótka” 2(2014), pp. 1–18.
- Trzaskowska G., *Polish epidemics – the natural pox epidemic in Wrocław in 1963*, <<https://www.ap.wroc.pl/wystawy/epidemie-polskie-epidemia-ospy-naturalnej-we-wroclawiu-w-1963-r->>, access: 27.12.2021.
- Trzaskowska G., *Smallpox epidemic in Wrocław in 1963*, Wrocław 2008.

COUNTERACTING THE SMALLPOX EPIDEMIC IN POLAND IN 1963

SUMMARY

Great epidemics constituted one of the many important factors shaping the fate of human societies, from prehistory to modern times. Long-lasting pandemic epidemics, covering large areas and causing incalculable losses, were of great importance in history. They contributed to a previously unprecedented measurability, and thus a significant decrease in the population density. They left their mark on the political, economic, and economic structure of many cultures. It is worth noting that the most common diseases in epidemic form include syphilis, leprosy, bubonic plague, typhoid and spotted fever, smallpox, measles, influenza, tuberculosis, cholera, distemper, and dysentery. The vast majority of these came to light during the medieval and early modern periods, when hygiene and the general standard of living raised many concerns. The paper given was written to investigate the level of effectiveness of Polish health policy during the smallpox pandemic in Wrocław.

KEYWORDS: the natural smallpox, Polish health policy, vaccinations, quarantine, isolation

RECENZJE / REVIEWS**Ks. WOJCIECH GUZEWICZ**

**KS. WALDEMAR JAN PAŁĘCKI MSF,
BENEDICTIONES RESERVATAE ET PROPRIAE
W POTRYDENCKICH RYTUAŁACH
NA ZIEMIACH POLSKICH (1631–1963),
TOWARZYSTWO NAUKOWE KATOLICKIEGO
UNIwersYTETU LUBELSKIEGO JANA PAWŁA II,
LUBLIN 2021, SS. 536**

Książka ks. Waldemara Jana Pałęckiego MSF, zatytułowana *Benedictiones reservatae et propriae w potrydenckich rytuałach na ziemiach polskich (1631–1963)*, stanowi interesujący, pod wieloma względami wzorcowy przykład opracowania naukowego. Jak pisze o pracy jej Autor: „monografia miała na celu ukazać, jak kształtowały się i zmieniały na ziemiach polskich zbiory błogosławieństw zastrzeżonych Stolicy Apostolskiej czy biskupom miejsca oraz własne benedykcje wspólnot zakonnych i zatwierdzonych dla danych diecezji (*pro aliquibus locis*), które znalazły się w kolejnych edycjach rytuału, a także w zależnych od niego innych rytuałach używanych na ziemiach polskich”. W celu wnikliwego rozpoznania wymienionej tematyki „dokładnej analizie poddano ponad dziewięćdziesiąt wydań tego rytuału w wersji pełnej oraz skróconej”, zwracając uwagę na „zmiany tekstów i celebracji w ramach tych samych benedykcji, które następowały w ciągu wieków” (s. 369).

Cała publikacja dzieli się na trzy podstawowe części. Pierwszą część stanowi bibliografia tego opracowania, zajmująca 29 stron („Źródła” – 20 stron, „Literatura” – 9 stron) i zawierająca setki pozycji w kilku językach. Część właściwa, czyli tekst rozprawy o błogosławieństwach w Polsce w okresie od 1631 r. do 1963 r., liczy 378 stron. Część ostatnia – „Aneksy” – dzieli się na trzy zespoły i zajmuje 135 stron. Samo streszczenie w języku angielskim ma ponad 5 stron, zaś „Indeks osób” – ponad 7 stron. Gdyby przeprowadzić badania zarówno w kręgu ludzi nauki, jak i poza tym kręgiem – w szerokich sferach społecznych – na temat tego, jakie standardy powinna spełniać rozprawa naukowa, jak ona powinna wyglądać, otrzymalibyśmy zapewne opis przypominający dzieło ks. Waldemara

Jana Pałęckiego MSF. Odnosiłoby się to zwłaszcza do imponującej erudycji autora oraz związanej z tym rzetelności naukowej, przejawiającej się w trosce o detale, o wiarygodność każdej przywoływanej informacji.

Tekst samej rozprawy dzieli się na wstęp, cztery rozdziały i zakończenie. Wstęp oraz początek pierwszego rozdziału wprowadzają w ogólną problematykę błogosławieństw – od starożytności po wiek XVI. Dalsza część rozdziału pierwszego zawiera omówienie celebracji błogosławieństw według odnowionych potrydenckich ksiąg liturgicznych oraz ich wpływ na unifikację liturgii w Polsce. Kolejne trzy rozdziały dotyczą błogosławieństw osób (s. 103–234), błogosławieństw związanych z pobożnością chrześcijańską (s. 235–315) oraz błogosławieństw sprawowanych w różnych okolicznościach życia (s. 317–367). Myśli przewodnie i zasadnicze wątki prowadzone są konsekwentnie przez wszystkie rozdziały pracy, a końcowy rezultat włożonego wysiłku badawczego określić można niewątpliwie jako satysfakcjonujący.

Trudno dyskutować ze sposobem porządkowania materiału przez Autora pracy, jeśli weźmiemy pod uwagę jego niepodważalną kompetencję w zakresie omawianej tematyki. Można w tej kwestii stwierdzić jedynie, że takie uporządkowanie odpowiada standardom wymaganym od prac naukowych w zakresie historii. Na podkreślenie zasługuje sprawność warsztatowa Autora, który zamieszcza na jednej stronie niekiedy 15–20 przypisów. Z tym prawdopodobnie należy wiązać specyfikę stylu językowego tej rozprawy, charakteryzujący się licznym udziałem krótkich zdań; są to albo zdania pojedyncze, albo nierozbudowane zdania złożone. Taka specyfika składniowa tekstu ułatwia niezakłóconą lekturę.

Każdej lekturze towarzyszy – przynajmniej od pewnego momentu – pytanie o myśl przewodnią poznawanego tekstu, jakiś generalny cel czy ostateczny morał. Autor już we wstępie uwypukla rangę podjętej problematyki. Pisze np. na pierwszej stronie: „Interesującym zagadnieniem jest rola i znaczenie tych błogosławieństw w tradycji Kościoła. Celebracje błogosławieństw postrzegane są w historiozbowawczej perspektywie od stworzenia świata i wpisują się w strukturę liturgii, która obejmuje człowieka i całe stworzenie w różnych okolicznościach życia” (s. 1). Nieco dalej dodaje: „Błogosławieństwo to wypływa z założenia, że wszystko, co Bóg uczynił, jest bardzo dobre. Darem błogosławiącego Boga jest zapewnienie płodności, pokoju, bezpieczeństwa i bogactwa. [...] To Boże błogosławieństwo wyraża szczególną miłość i troskliwość, jaką Bóg otacza wszystkie stworzenia. [...] Szczególne błogosławieństwo dotyczyło roku szabatowego, kiedy Bóg obiecywał obfitość plonów. [...] Błogosławieństwo obfitości darów nie dotyczyło tyle czasów eschatycznych, ale doczesnej egzystencji człowieka w świecie. Zobowiązywało ono jednocześnie człowieka do wierności Bogu i Jego błogosławieństwu, który daje siłę, aby wzrastać w codzienności” (s. 2).

Czytając opisy poszczególnych benedykcji i poznając zachodzące w nich zmiany, można dostrzec drogę, jaką przebyły one od błogosławieństwa rozżarzonego żelaza, które oskarżany miał przenieść na określoną odległość lub przejść boso po nim czy błogosławieństwa gorącej wody, kiedy to miał on wyjąć przedmiot leżący na dnie kotła z wrzątkiem – do błogosławieństwa telegrafu, kolei i taboru

czy błogosławieństwo agregatu prądotwórczego. Tym spostrzeżeniom i refleksjom z lektury towarzyszy niekiedy poczucie niedosytu, które wynika z braku wyjaśnienia sensu i ukazania kontekstu zachowania poszczególnych błogosławieństw lub przeprowadzania w nich zmian. To może być również związane ze specyfiką składniową rozprawy – zdania pojedyncze czy złożone współrzędnie wykazują swoją przydatność w relacjonowaniu faktów i w opisach, zdania złożone podrzędnie, zwłaszcza wielokrotnie złożone, ukazują skomplikowaną sieć powiązań, relacji przyczynowo-skutkowych, wzajemnych uwarunkowań.

Podczas lektury rozprawy ks. Waldemara Jana Pałęckiego MSF *Benedictiones reservatae et propriae w potrydenckich rytuałach na ziemiach polskich (1631–1963)* nasuwa się pytanie, co wie przeciętny mieszkaniec Polski o błogosławieństwach, co wie o błogosławieństwach przeciętny katolik, jaka jest wiedza w tym zakresie przeciętnego księdza katolickiego. Aby zobrazować tło tych pytań, warto przywołać jeden z najlepiej opracowanych modlitewników dostępnych w Polsce – *Przewodnik modlitwy* (oprac. James Socias, Jan O’Dogherty, Wydawnictwo AA, Kraków–Ząbki 2008). Na stronie 725 znajdujemy tam opis obrzędu błogosławieństwa wody poza Mszą św., a na kolejnych 49 stronach opisy kilkunastu innych błogosławieństw, m.in. błogosławieństwa pokarmów na stół wielkanocny, błogosławieństwa dewocjonaliów, błogosławieństwa różańca, błogosławieństwa kierowców i pojazdów mechanicznych, błogosławieństwa nowego domu, błogosławieństwa urzędu, zakładu pracy lub sklepu – chyba najbardziej znanych błogosławieństw i najczęściej spotykanych w życiu społecznym.

Jak z tym solidnym opracowaniem na potrzeby wiernych zestawić pracę ks. Waldemara Jana Pałęckiego MSF liczącą ponad niemal 400 stron i mówiącą o dziesiątkach błogosławieństw, często już dawno zaniechanych i zapomnianych? Trudno to uczynić, zwłaszcza że opisy błogosławieństw w modlitewniku mają charakter praktyczny, a omawiana monografia jest próbą wszechstronnego teoretycznego opracowania zmian w benedykcjach w okresie ok. 400 lat – w zakresie ich rozwoju historycznego i teologicznego. Próbą bardzo udaną, a nawet imponującą, pozwalającą osobom zainteresowanym, w tym użytkownikom modlitewników, poznać korzenie historyczne współczesnych błogosławieństw. Rozprawa może też zainspirować historyków i teologów do badania społecznych, politycznych, obyczajowych, filozoficznych i teologicznych uwarunkowań kształtowania się błogosławieństw na przestrzeni wieków.

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

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

2. Przed zgłoszeniem artykułu autor powinien upewnić się:

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

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

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

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

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

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

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

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

Zasady etyczne – zapora „ghostwriting”

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

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

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

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

Zasady recenzowania artykułów naukowych

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

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

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

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

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

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

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

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

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