Dr Michał Bartoszewicz

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Politechnika Opolska

AUTOREFERAT PRZEDSTAWIAJĄCY OPIS DOROBKU I OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH

1. Posiadane dyplomy i stopnie naukowe

W latach 1991-1996 studiowałem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, gdzie w czerwcu 1996r. obroniłem z wynikiem bardzo dobrym pracę magisterską nt. "Dochody gmin w Polsce" napisaną pod kierunkiem prof. dr hab. Wacława Goronowskiego.

Od 2000r. byłem doktorantem na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego w Katedrze Prawa Konstytucyjnego. W latach 2003-2004 korzystałem z grantu promotorskiego przyznanego przez KBN.

W 2005 r. na podstawie rozprawy doktorskiej pt. "Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym" uzyskałem stopień doktora nauk prawnych w zakresie prawa konstytucyjnego (uchwała Rady Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego z dnia 26 września 2005 r.). Promotorem pracy był prof. dr hab. Janusz Trzciński, a recenzentami prof. dr hab. Andrzej Antoszewski z Uniwersytetu Wrocławskiego i prof. dr hab. Mirosław Granat z Uniwersytetu UMCS w Lublinie (według ówczesnego miejsca pracy). W okresie studiów doktoranckich ukazało się 8 moich publikacji (w *Państwie i Prawie, Przeglądzie Legislacyjnym i Przeglądzie Prawa i Administracji).*

2. Praca zawodowa i dotychczasowe zatrudnienie w jednostkach naukowych

W latach 1996-1999 pracowałem w Departamencie Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów, w której brałem na niższym szczeblu udział w pracach legislacyjnych resortu finansów i w opiniowaniu zewnętrznych projektów aktów prawnych. Od tego czasu zacząłem w nieco bardziej pogłębiony sposób niż w okresie studiów interesować się prawem konstytucyjnym.

Od stycznia 2000 r. do końca 2002 byłem zatrudniony w Wydawnictwie Municipium jako redaktor działu prawnego w Tygodniku „Wspólnota" udzielający krótkich porad prawnych na łamach tygodnika. Publikowałem też obszerniejsze artykuły związane z prawem samorządowym.

Po obronie rozprawy doktorskiej skoncentrowałem się zdecydowanie na pracy dydaktycznej i naukowej. Od 1 października 2005r. do 30 września 2009 r. byłem zatrudniony w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania „Copernicus" we Wrocławiu jako adiunkt. Na podstawie umów cywilnoprawnych - w latach 2005-2006 prowadziłem też zajęcia dydaktyczne w Dolnośląskiej Szkole Służb Publicznych „Asesor" we Wrocławiu. Od 1 października 2007r. do 30 czerwca 2008 r. byłem zatrudniony w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu jako wykładowca,

Od 1 października 2008r. do chwili obecnej na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej (podaję dzisiejszą nazwę tej jednostki) jako adiunkt.

W ostatnich latach prowadzę wykłady i ćwiczenia z takich przedmiotów jak: konstytucyjny system organów państwowych, podstawy prawoznawstwa, podstawy prawa, ochrona własności intelektualnej, elementy logiki, postępowanie administracyjne. Tak wszechstronne zaangażowanie dydaktyczne pochłania więcej czasu niż prowadzenie jednego przedmiotu, ale sprzyja systemowemu oglądowi prawa. Prowadzę zajęcia z przedmiotu *Constitutional law* (prawo konstytucyjne) w języku angielskim dla studentów zagranicznych przyjeżdżających w ramach Programu Erasmus. Liczba studentów uczęszczających na ten kurs nie jest duża (zwykle około pięciu w roku akademickim), ale uważam te zajęcia za pożyteczne.

Wypromowałem 34 prace licencjackie w okresie zatrudnienia w uczelniach: w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania „Copernicus" we Wrocławiu (7 obronionych prac), a następnie w Politechnice Opolskiej (27 obronionych prac).

3. Omówienie głównego osiągnięcia naukowego w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2016 r. poz. 882 ze zm.)

Jako osiągnięcie naukowe uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące podstawę do ubiegania się o stopień doktora habilitowanego nauk prawnych przedkładam monografię zatytułowaną *„Język polski i jego ochrona prawna w porządku konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej"* Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, ss 373. Recenzentem wydawniczym tej monografii jest prof. dr hab. Janusz Trzciński.

3.1 Uwagi wstępne i uzasadnienie wyboru tematu

Język polski pełni ukształtowaną historycznie rolę integrującą wspólnotę narodową będąc ważnym składnikiem polskiej tożsamości. Wydaje się istotne, by zauważyć, że pełniąc tę rolę, jest dobrem zupełnie niekontrowersyjnym. Powszechność nauczania w tym języku do 18 roku życia

(nawet, gdy część zajęć prowadzona jest w innych językach) sprawia, że żaden z obywateli polskich nie czuje się wyobcowany przez to, że w obiegu publicznym używany jest język polski. Można więc stwierdzić, że włączenie języka polskiego do ustawy zasadniczej wpisuje się w funkcję integracyjną konstytucji.

Miejsce języka polskiego w polskim ustroju konstytucyjnym nie było dotąd przedmiotem kompleksowego opracowania. Konstytucjonalizacja kategorii języka polskiego jako urzędowego, a następnie regulacja ustawowa języka polskiego z czasem wzbudziła zainteresowanie części badaczy prawa konstytucyjnego. Niezbyt liczni przedstawiciele nauki – nie tylko prawa konstytucyjnego - tacy jak A. Błaś, P. Czarnecki, M. Kruk, J. Trzciński, M. Trzebiatowski, M. Wiącek, A. Wiltos czy twórcy pierwszego komentarza do ustawy o języku polskim P. Mostowik i W. Żukowski nie podejmowali, ze względu na inne cele badawcze, całościowej analizy pozycji języka polskiego z uwzględnieniem pełnego kontekstu zasad i norm konstytucyjnych. Nie łączono dotąd w jednym opracowaniu dwóch perspektyw regulacji – ochrony prawa jednostki związanych z językiem polskim z pieczą prawa sprawowaną wobec samego języka. W niniejszej pracy w szerszym niż dotąd zakresie i w bardziej usystematyzowany sposób zbadano prawo jednostki do komunikowania się z nią przez władzę publiczną językiem polskim ogólnym, jednocześnie odpowiadającym najlepszym standardom i zrozumiałym dla jednostki. Drugiej z wspomnianych perspektyw nie rozważano dotąd jako przesłanki rozwiązań ustawodawczych. Brakowało też szerszego uwzględnienia w dotychczasowym piśmiennictwie kontekstu historycznego i porównawczego. Stąd też powstał mój zamiar opracowania monografii ujmującej w znacznym zakresie te zagadnienia.

Może nasunąć się wątpliwość, czy pozycja języka polskiego nie opiera się bardziej na jego rzeczywistym, „naturalnym" pierwszeństwie komunikacyjnym w Polsce osadzonym w tradycji historycznej i współczesnej strukturze narodowościowej niż na nadaniu określonego statusu prawnego. Wolno też zadać pytanie, czy unormowanie używania języka polskiego w społeczeństwie niemal jednojęzycznym nie przypomina wyważania otwartych drzwi. Nawet gdyby tak było, to trzeba przyznać, że niemała grupa przepisów konstytucyjnych nie jest ustanowiona w celu konstruowania od początku nowej rzeczywistości społecznej lub ustrojowo-prawnej. W wielu wypadkach istotne jest właśnie utrwalenie z elementami udoskonalenia pewnego stanu rzeczy. Nie znaczy to, że tego typu unormowania mają tylko ornamentacyjny charakter, że w ogóle nie wpływają na system prawny, a w nim na prawa i obowiązki różnych podmiotów. W omawianej dziedzinie nie chodzi jedynie o utrwalenie stanu rzeczy. Rola prawa w stosunkach językowych prawdopodobnie będzie stopniowo wzrastać z kilku powodów.

Przyjąłem założenie, że prawo w dziedzinie używania języka (i języków) może być odpowiedzią na pewne względnie nowe zjawiska w życiu społecznym. Są to zwłaszcza:

- intensyfikacja międzynarodowego obrotu gospodarczego, co wiąże się z kontaktem podmiotów używających różnych języków;

- członkostwo w Unii Europejskiej i wprowadzanie do obiegu prawnego aktów prawa unijnego oraz ich wykładni;

- zagrożenia dla kultury języka polskiego i ubożenie (w niektórych sferach) jego zasobów.

Napływ uchodźców lub imigrantów ekonomicznych do Polski, obecnie niewielki, może jednak z biegiem czasu wzrosnąć. Będzie to wymagało systemu zachęt (jeśli nie obowiązku) do nauki języka polskiego także w kontekście warunków uzyskania obywatelstwa. Z dostrzeżenia powyższych wyzwań nie wynika jeszcze określony zakres i głębokość regulacji używania języka polskiego. Nie jest jednak sporne, że język komunikacji społecznej nie jest kwestią indyferentną prawnie.

3.2 Cel badawczy i metoda pracy

Postawiłem sobie za cel ustalenie pełnego znaczenia normatywnego języka polskiego według metodologii właściwej prawu konstytucyjnemu. Pojawia się pytanie jaką rolę w ustroju konstytucyjnym pełni język polski i czy kategoria „języka urzędowego" w pełni określa tę rolę, czy też należy ją widzieć w szerszej perspektywie. Jeśli weźmiemy pod uwagę ponadczasowość roli polszczyzny w funkcjonowaniu Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej obywateli oraz umiejscowienie „przepisu językowego" w pierwszym rozdziale ustawy zasadniczej, to należy ustalić charakter relacji art. 27, bo o nim tu mowa, do zasad konstytucyjnych w poważnym stopniu zazębiających się ze sferą komunikacji, także swoistej wspólnoty komunikacyjnej, jaką stanowi prawo.

Celem wtórnym wobec tego pierwszego jest ustalenie w jaki sposób rozwinięto konstytucyjną pozycję języka w ustawodawstwie zarówno z punktu widzenia praw jednostki, jak i dobrej kondycji samego języka. Wymaga to określenia jakiego rodzaju obowiązki nałożono na ustawodawcę, jak i inne ogniwa władzy publicznej. Obowiązki te nie istnieją tylko z racji określonego statusu języka, ale także dla jego użytkowników. Dlatego warto zbadać, w jaki sposób konstytucyjne i ustawowe postanowienia o języku wpływają na prawa i wolności jego użytkowników, także w tych sytuacjach, które nie są związane z władzą państwową (sytuacja konsumenta i pracownika).

W badaniach stosowałem głównie metodą formalno-dogmatyczną przy założeniu konieczności mocnego uwzględnienia kontekstu aksjologicznego. Status prawny języka warto widzieć w szerszej perspektywie niż „tu i teraz", stąd obecność odniesień porównawczych (według klucza reprezentatywności) i historycznych. Nie było moim zamiarem stworzenie pracy w pełnym sensie tego słowa interdyscyplinarnej, jednak zasadne okazało się wykorzystanie posiłkowo dorobku tych dyscyplin prawniczych, w których kwestia języka polskiego (lub języka jako takiego) ma istotny wymiar. W teorii prawa znaczenie języka w stanowieniu i wykładni prawa jest dostrzegane od dawna nie tylko dlatego, że jest tworzywem norm prawnych. Spotyka się to z perspektywą prawa konstytucyjnego zwłaszcza w badaniu zasady państwa prawnego i prawidłowej legislacji. W pewnym stopniu kierowałem się nadto potrzebą zewnętrznej integracji nauki prawa, o którą apelował już Zygmunt Ziembiński. Analiza miejsca języka narodowego w ustroju politycznym i społecznym wydaje się takim polem badawczym, na którym jest potrzebny kontakt z myślą innych nauk społecznych. Sam język polski, podobnie jak inne jest składową nie tylko systemu prawnego, ale i innych podsystemów społecznych, pozostaje w złożonych relacjach z kulturą narodową i kulturą jako taką. W naukach prawnych językowi przydaje się zwykle znaczenie instrumentalne podporządkowane pewnym celom np. adekwatności tekstu do woli prawodawcy. Wydaje się jednak, że pod pewnymi względami język (każdy język) może być traktowany jako wartość autoteliczna. Uwzględnienie w skromnym wymiarze dorobku antropologii kultury i językoznawstwa w tych sferach było podyktowane myślą, że sama struktura języka i jego właściwości komunikacyjne nie pozwalają na pełen woluntaryzm ustawodawcy w jego normowaniu. Warto zauważyć, że prawa, którym podlegają akty komunikowania się nie mają racji bytu tylko na poziomie normatywnym, zewnętrznym wobec człowieka, są one głęboko zanurzone w praktyce. Są to wielostronne relacje, język jest sferą intersubiektywności. Nasuwa się nieodparcie myśl o podobnym charakterze prawa, nawet jeśli wymiar zewnętrzny w jego powstaniu jest mocniejszy.

3.3 Systematyka i treść pracy

Ważnym problemem badawczym jest ustalenie podatności języka naturalnego (tu etnicznego) na regulację prawną z zachowaniem właściwej mu natury. Jest to przedmiotem rozważań prowadzonych w rozdziale pierwszym. Zagadnienie to jest niezwykle złożone i wymagające przynajmniej nawiązania do pewnych ustaleń językoznawstwa. Nie można przecież abstrahować od właściwości komunikacyjnych języka i jego struktury. Język może być elastyczny i dynamicznie ewoluujący w czasie, a zarazem usztywniony przez pewne cechy strukturalne. Racjonalne prawo powinno uwzględniać te właściwości języka. Do dzisiaj w naukach prawnych właściwie nie podejmowano kwestii włączenia norm językowych do systemu prawa, niniejsza praca sygnalizuje tę kwestię. Czym innym są zaś zwykle abstrakcyjnie rozważane wymogi

precyzji, jasności i zrozumiałości języka prawnego. Język tekstów prawnych jest badany zwykle właśnie przez pryzmat tych standardów. Warto jednak przypomnieć, że w Zasadach techniki prawodawczej z 1939 r. znajdowały się zalecenia użycia w aktach prawnych *expressis verbis* wskazanych wyrazów i wyrażeń, co było przykładem ograniczonego włączenia norm językowych do prawa stanowionego.

W pierwszym rozdziale rozważam także terminologię odnoszącą się do prawnej regulacji języka. Ważne bowiem jest ustalenie, czy użycie pojęcia „język urzędowy" determinuje jednoznacznie charakter prawny języka polskiego, czy też jest to wskazanie tylko przykładowej charakterystyki tego języka. Wracam do tego zagadnienia w rozdziale czwartym. Autonomia pojęć konstytucyjnych przemawia za mocnym uwzględnieniem warunków krajowych, co nie znaczy, że termin „język urzędowy" nie wskazuje też pewnych treści uniwersalnych.

Stanowisko konstytucji europejskich wobec istotnych w danym kraju języków (bądź jednego języka) jest niemal tak zróżnicowane jak okoliczności historyczne i współczesne, struktura językowa ludności. Dziedzina tak mocno uwarunkowana cechami danego państwa i jego ludności nie pozwala na stworzenie – nawet w czysto akademickim wymiarze – jednego standardu konstytucyjnego. Sam zakaz dyskryminacji ze względu na język (art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) nie tworzy przecież żadnego modelu prawa językowego. Rozważania w drugim rozdziale prowadzone są w taki sposób, by oddać możliwie wiernie wspomniane zróżnicowanie. Ograniczony wybór państw w tym rozdziale pozwala jednak na dokonanie systematyzacji według kryterium stosunku konstytucji do kwestii językowych, przy czym powinno to uwzględniać liczbę języków mających znaczenie ogólnopaństwowe. Szczególną uwagę poświęcono tu państwom stosunkowo lub bardzo mocno ingerującym w używanie języka (języków) w życiu publicznym. Na prawach kontrastu wspomniano jednak też o państwach co najwyżej fragmentarycznie i w rozproszony sposób ustosunkowujących się prawnie do tych materii. Obecność wątków porównawczych z odwołaniami do rozwiązań prawnojęzykowych państw reprezentujących różne podejścia ma głównie wartość poznawczą. Niektóre obce rozwiązania miały jednak pewien wpływ na wysunięcie wniosków *de lege ferenda*. Badania porównawcze w dziedzinie prawa językowego prowadzą do wniosku o specyfice tych regulacji, gdy idzie o stosunek do praw jednostki. Badane rozwiązania zwykle odbiegają od dominującego w innych dziedzinach modelu praw człowieka, w którym centralnym punktem odniesienia jest jednostka. Gwarancje tych praw również z zasady służą jednostce. Inaczej jest w odniesieniu do korzystania z praw opartych na porozumiewaniu się w jakimś języku; większość z nich dochodzi do skutku wspólnie z innymi osobami, grupami lub w relacji do państwa i jego organów.

Wychodząc z założenia, że status języka polskiego nie został wykreowany całkowicie od nowa uznałem za właściwe ustalenie najważniejszych tendencji w historycznym rozwoju prawa polskiego w tym zakresie i opisuję je w rozdziale trzecim. Inaczej niż na przykład język norweski nie jest on rozszczepiony na wyraźnie odmienne rejestry – literacko-elitarny i język popularny. Odmienności regionalne są słabsze niż w wielu innych językach europejskich. A zatem jeden, względnie uniwersalny, dobrze skonsolidowany (wspólnoodmianowy), język polski może jednocześnie pełnić określone funkcje tak w życiu codziennym jednostek, jak i w sferze publicznej. Rozwój historyczny prawodawstwa językowego z rozbudowaną regulacją II Rzeczpospolitej, okrojoną w czasach Polski Ludowej (ale z zachowaniem instytucji języka państwowego) wskazuje, że mamy do czynienia nie tylko z instytucją społeczną , ale także z dobrze ukształtowaną instytucją prawną .

Istotę stosunku Konstytucji do języka polskiego rozważam w najobszerniejszym rozdziale czwartym, który najszerzej tu przedstawię. Analiza została przeprowadzona na dwóch poziomach:

1) - wpływu ustanowienia języka urzędowego na obowiązki organów władzy publicznej;

2)- wpływu regulacji języka polskiego na realizację podstawowych, konstytucyjnych wolności i praw jednostki.

Nie wydaje się trafne doszukiwanie się sprzeczności między problematyką językową w ustroju organów państwa a ochroną praw jednostek, użytkowników języka. Celowe było powiązanie obu tych sfer w harmonijną całość. Antropomorfizując język można powiedzieć, że ma on swego rodzaju prawo do trwania i rozwoju (por. art. 35 ust. 1 Konstytucji), zarazem wiąże się to z bezpieczeństwem prawnym posługujących się nim.

Jednym z punktów wyjścia dla ustaleń prowadzonych w tym rozdziale jest to, że na fundamencie trwałej instytucji społecznej mającej za przedmiot język polski powstała instytucja prawna rozumiana jako zespół norm prawnych regulujących związany z ustrojem państwa typ relacji społecznych. Uzasadnione więc jest umiejscowienie przepisu wprowadzającego kategorię języka urzędowego w rozdziale pierwszym Konstytucji, co nadaje mu wzmocnioną trwałość, a także – czemu poświęcam więcej uwagi – sugeruje związek normatywny, a może częściowo i aksjologiczny z przynajmniej niektórymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi. Warto w tym kontekście wziąć pod uwagę preambułę do Konstytucji. Odwołania do dziedzictwa narodowego (art. 5) i dóbr kultury są dość otwarte znaczeniowo i nie będzie raczej dyskusyjne uznanie, że kategorie te zawierają w sobie język polski i jego wytwory. Wyraźny jest związek konstytucyjnej regulacji języka urzędowego także z zasadami państwa prawnego, dobra wspólnego oraz ochroną praw jednostki. Miejsce języka w kulturze skłania zaś do ustalenia punktów węzłowych materii

języka i kultury. To, że niektóre aspekty państwa prawa, zwłaszcza zasady prawidłowej legislacji z zasadą zaufania do państwa i stanowionego prawa mają uwarunkowania językowe jest dostrzegane w polskiej nauce prawa konstytucyjnego. Należało jednak rozwinąć i usystematyzować takie kwestie jak wzajemne relacje zrozumiałości, jasności i precyzji prawa oraz przesunąć nacisk z autotelicznych wartości dobrego prawa na jego odbiorców.

Postulat zrozumiałości prawa często jest relatywizowany w zależności od przedmiotu regulacji prawnej. Wskazuje się, że im sama materia bardziej skomplikowana, tym bardziej zrozumiałość musi ustępować przed precyzją. Niektórzy przedstawiciele teorii prawa postulują nawet wprowadzenie innej kategorii - katafatyczności prawa (A. Nowak-Far, *Katafatyczny kod prawa*, RPEiS nr 3/2014). Uwzględniając czynnik wpływu materii prawa na język regulacji doszedłem do wniosku, że istnieje swoista dyrektywa preferencji polegająca na wyborze spośród kilku adekwatnych do celów danego unormowania ujęć tekstowych tego, które będzie najbardziej przystępne dla przeciętnego odbiorcy. Stanowienie prawa koresponduje z późniejszą jego wykładnią. Z tego względu podjęta została kwestia wpływu sposobu prowadzenia wykładni prawa na bezpieczeństwo prawne zwykłych obywateli. Zbyt wczesna rezygnacja z dociekania sensu językowego tekstu prawnego albo nadmierne rozciąganie granicy językowego znaczenia niesie pewne ryzyko niepewności w stosunkach prawnych. Ostrożność względem zbyt wczesnego przechodzenia do porządku nad rezultatami wykładni językowej nie sprzeciwia się jednak uwzględnianiu ewolucji znaczeń wyrazów, stosowaniu prawideł logiki, wnioskowań inferencyjnych oraz tych związanych z założeniem konsekwencji ocen prawodawcy głównie wtedy, gdy chodzi o rozszerzanie sfery praw jednostki.

Pojęcie dobra wspólnego rozpatruje się z tak różnych punktów widzenia, że należało wybrać tylko pewne jego aspekty związane z komunikacją społeczną. Dobro języka polskiego jest także dobrem używających go na co dzień, jest więc taką wartością, która przełamuje czasem wyolbrzymiany rozdźwięk między dobrem wspólnym pojmowanym kolektywistycznie a indywidualistycznie.

Konstytucyjna pozycja języka polskiego jest dodatnio sprzężona z realizacją podstawowych, konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Poprawność używania języka polskiego - i szersza kwestia jakości komunikacji między różnymi podmiotami na forum publicznym - ma też znaczenie w kontekście niektórych zasad konstytucyjnych lub korzystania z pewnych wolności i praw: por. art. 14 („wolność prasy i innych środków społecznego przekazu"), art. 20 („dialog i współpraca partnerów społecznych" jako warunek społecznej gospodarki rynkowej), art. 25 ust. 2 (swoboda wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych w życiu publicznym), art. 54 ust. 1 (wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania

informacji), art. 61 (prawa informacyjne jednostki). W tym kontekście należy też wspomnieć o prawach konsumentów i pracowników. Uproszczone byłoby jednak twierdzenie, że zachowanie określonego statusu języka niesie wyłącznie lepsze urzeczywistnienie swobód i praw jednostki.

Wywodzę, że obywatel polski ma prawo, co samo w sobie jest oczywiste, do używania języka polskiego i do uzyskiwania zrozumiałej informacji o swojej sytuacji prawnej w tym języku (tudzież wszelkiej informacji publicznej, por art. 61, art. 74 ust. 3 Konstytucji). Korelatem tego prawa jest obowiązek władz publicznych stosowania wspólnoodmianowego języka polskiego w zrozumiałej i poprawnej postaci także w aktach prawnych i aktach stosowania prawa.

Nie należy ukrywać możliwości nałożenia pewnych obowiązków czy innych ciężarów związanych z używaniem języka dla osiągnięcia zgodnych z konstytucją celów na podmioty działające w niektórych dziedzinach (pkt III. 2 w rozdziale czwartym). Tej strony zagadnienia nie badano dotąd lub rozważano unikając nazwania rzeczy wprost.

Wypadkową konstytucyjnego statusu określonego języka urzędowego oraz ponadnarodowego charakteru Unii Europejskiej jest to, że język polski jest jednym z języków urzędowych UE. Do zasad Unii należy respektowanie różnorodności kulturowej i językowej państw członkowskich, a prawo unijne nie stoi co do zasady na przeszkodzie prowadzeniu przez państwo polityki ochrony i promocji języka urzędowego. Dla państwa członkowskiego, jak i dla UE oraz jej członków powstają pewne prawno-językowe konsekwencje akcesji i udziału w Unii, które postanowiłem zbadać od strony teoretycznej konfrontując założone modele z przykładami z praktyki. Istotnym wyzwaniem dla ładu prawnego, ale i pewnej „równowagi językowej" jest tworzenie prawa unijnego w wielu językach urzędowych UE oraz jego wykładnia. Rodzi to konieczność zapewnienia jednolitości tego prawa i jego wykładni bez czego trudno byłoby zapewnić jego skuteczność. Zbadałem zatem pozycję języka polskiego w UE bez pominięcia trudności jakie narastają z samego faktu wielostronności relacji językowych oraz z powodu zapewne koniecznych, choć częściowo kontrfaktycznych założeń i zasad wykładni wielojęzycznych aktów, zwłaszcza prawa pochodnego. Pojęcia prawa unijnego są wykładane w sposób autonomiczny – i przez to z założenia jednolity w porządku prawnym UE – niezależnie od rozumienia ich na gruncie prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich. Wpływa to na polski język prawniczy przynajmniej w tych wymiarach, które związane są z obowiązywaniem i stosowaniem prawa UE. Interesująca może być również analiza wpływu pluralizmu językowego w aspekcie jednakowej autentyczności tekstów we wszystkich językach na wykładnię prawa UE. Skoro każdy tekst jest autentyczny, to nasuwa się pytanie, czy racjonalne jest porównywanie wszystkich wersji językowych. Z drugiej strony poszczególne teksty (*de facto* przekłady) mogą się jednak różnić, co wymaga dokonania wyboru. W procesie wykładni prawa unijnego przed

Trybunałem Sprawiedliwości UE i sądami państw członkowskich wobec tych trudności rośnie znaczenie dyrektyw funkcjonalnych mających oparcie m. in. w preambułach.

Uzasadnione jest twierdzenie, że Konstytucja RP zawiera *implicite* nakaz ustawowej regulacji używania języka polskiego i jego ochrony, choć zakres i intensywność unormowania nie jest zbyt wyraźnie zdeterminowany. Rozważania o ochronie polszczyzny prowadzone są w rozdziale piątym. Podejmuję w nim ustalenia, w jakim zakresie, ochrona ta ma naturę prawną. Dlatego też należało zbadać, czy wystarczająco określone jest chronione dobro, stan wzorcowy tego, co jest chronione, podmioty zobowiązane oraz sankcje (te szerzej omówiono w rozdziale szóstym). Przedmiotem omawianego tu rozdziału jest ustawowe uregulowanie najważniejszych przejawów używania języka polskiego w życiu publicznym. Uważam, że w tej dziedzinie rozwinięcie postanowień ustawy zasadniczej jest konieczne, zwłaszcza na płaszczyźnie proceduralnej. Dlatego też wiele uwagi poświęcono kwestiom języka komunikacji w postępowaniach przed organami administracji publicznej oraz sądami.

Nasuwają się pewne uwagi krytyczne w sprawie jakości legislacyjnej ustawy językowej. Brakuje jasnego wskazania organów państwa wiodących w kwestii ochrony języka polskiego. Wskazanie podmiotów zobowiązanych do urzędowania – to jest sedno art. 4 ujp – w języku polskim nastąpiło przy użyciu terminologii częściowo odbiegającej od prawa ustrojowego wyznaczającego dla nich ramy prawne. Połączenie w tych samych jednostkach redakcyjnych (art. 7 i art. 7a) dwóch kwestii: używania języka polskiego w kontaktach z konsumentami oraz umów w dziedzinie prawa pracy nie jest przykładem dobrej techniki legislacyjnej, co wytknął już jeden z uczestników postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 38/04. Zasadnicze wątpliwości legislacyjne budzi włączenie do ustawy zagadnienia poświadczania znajomości języka polskiego (rozdz. 2a ustawy). Dałoby się to obronić gdyby tekst przepisów ograniczał się do kilku krótkich jednostek redakcyjnych, jednak objętość tych przepisów niepomiernie wzrosła. Rozsadza to, moim zdaniem, jedność regulacyjną ustawy.

Ostatni, szósty rozdział dotyczy głównie instytucjonalnych gwarancji pozycji języka polskiego. Niektóre z nich są wprost ukierunkowane na szeroko rozumianą kontrolę stanu języka polskiego i wybranych pól jego używania, inne – w sumie liczniejsze sprzyjają należnej pozycji polszczyzny tylko pośrednio. Rola sądu konstytucyjnego lub sądów administracyjnych czy też RPO lub NIK w ochronie polszczyzny kryje w sobie dość znaczny potencjał, co nie znaczy, że działania tych instytucji w tym dziele mają charakter powszedni, czy choćby regularny. W tej części rozważono też na czym polega prawo konsumentów i pracowników do rozumienia swojej sytuacji prawnej i w jaki sposób spotyka się ono z ustawową ochroną języka polskiego.

Zakres obowiązków właściwych organów stanowiących ogniwa w łańcuchu gwarancji instytucjonalnych częściowo budzi zastrzeżenia. Zwrócić należy uwagę, że kontrolę używania języka polskiego sprawowaną m. in. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Inspekcję Handlową i Państwową Inspekcję Pracy ogranicza odesłanie w przepisie karnym (art. 15 ujp) do art. 7, art. 7a i art. 8. Naruszenia praw konsumenta lub pracownika nie wynikają przecież tylko z naruszenia obowiązków wskazanych w tych przepisach. Artykuły 7 i 8 omawianej ustawy w całości dotyczą dobra konsumenta lub pracownika, nawet w tych sferach, w których regulują wyjątki od stosowania języka polskiego. Wskazane byłoby, moim zdaniem, odesłanie w przepisie sankcjonującym do wszystkich przepisów tej ustawy dotyczących sfery praw konsumentów lub pracowników.

Równocześnie badam jaką rolę w dziele zapewnienia najlepszego stanu języka polskiego mogłaby przypaść podmiotom społeczeństwa obywatelskiego i proponuję pewne środki idące w kierunku ich wzmocnienia. Słabo wykorzystywanym instrumentem jest powództwo w sprawach ochrony konsumentów, które może mieć faktyczne tło językowe.

3.4 Wnioski i możliwości wykorzystania wyników pracy

1. Język polski w historycznym rozwoju stał się ważnym składnikiem tożsamości narodowej, rozwiniętą instytucją społeczną i to tego rodzaju, która doczekała się prawnej instytucjonalizacji. Język polski stał się częścią tożsamości Rzeczypospolitej Polskiej rozumianej jako synteza państwa i narodu (nie tylko etnicznego). Jest to argument za docenieniem roli konstytucyjnej polszczyzny związanej zwłaszcza z funkcją integracyjną konstytucji.

2. W polskim kontekście konstytucyjnym, społecznym i historycznym termin „język urzędowy" nie może być rozumiany jako obniżenie statusu prawnego polszczyzny w porównaniu z okresem II Rzeczypospolitej oraz Polski Ludowej kiedy nadano mu status „państwowego". Całokształt obecnych rozwiązań konstytucyjnych i ustawowych wskazuje, że język, o którym mowa w art. 27 ustawy zasadniczej to nie tylko język jakim instytucje władzy posługują się prowadząc zadania publiczne. Status „języka urzędowego" to gwarantowane minimum. Ustawodawca może jednak kierować się dalej idącymi celami związanymi z pozycją języka w całej sferze publicznej. Można rozważyć – choć poziom debaty politycznej nie rokuje dzisiaj dobrze choćby dyskusjom o zmianie Konstytucji - czy nie bardziej adekwatne byłoby określenie języka polskiego mianem „języka Rzeczpospolitej Polskiej".

3. W świetle ustaleń, zwłaszcza rozdziału czwartego, nasuwa się wniosek, że istnieje zasada języka urzędowego. Niewykluczone, że pod pewnymi względami byt tej zasady może być kwestionowany, uważam jednak, że mocniejsze są argumenty przemawiające za tą konkluzją.

Doszedłem do wniosku, że jest to zasada w pełni normatywna (dyrektywalna), co nie prowadzi, do sprzeczności z równoległą konstatacją, że dyrektywa ochrony języka jako ważnego elementu kultury i dziedzictwa stanowi zasadą opisową, rozpisaną już dzisiaj na wyraźne normy prawne.

Wysoka pozycja języka polskiego jako instytucji prawnej jest dodatnio sprzężona z ochroną takich zasad konstytucyjnych jak zasada państwa prawnego zwłaszcza w aspekcie prawidłowej legislacji oraz zasada dobra wspólnego.

Język polski jako trwała instytucja społeczna i prawna i nieodłączny składnik polskiej historii powinien być uznany za element tożsamości konstytucyjnej państwa, co ma znaczenie w związku z przynależnością Polski o Unii Europejskiej.

4. Unormowanie, nawet tylko wybranych aspektów, komunikowania się może budzić sceptycyzm z uwagi na elementy spontaniczności i płynności zmian tkwiące w każdym języku. Zamiar ustawodawcy wspierania języka polskiego znajduje jednak swoje uzasadnienie. Pierwsza przesłanka, to ochrona porządku publicznego rozumianego jako ład prawny służący interesowi publicznemu i związana z tym sprawność i rzetelność instytucji publicznych działających dla dobra obywateli i ładu publicznego. Druga, to prawa i wolności jednostki, a przede wszystkim prawo do komunikowania się po polsku z instytucjami życia publicznego oraz do otrzymywania z ich strony zrozumiałych informacji. Po trzecie wreszcie, wzgląd na sam język, w tym przeciwdziałanie jego degradacji czy też ubożenia zasobów, może przemawiać za umiarkowaną ingerencją prawa w omawianej dziedzinie.

5.Badania polskiej ustawy językowej z uwzględnieniem porównania do wybranych ustawodawstw pozwala stwierdzić, że polszczyzna podlega ochronie w życiu publicznym i jest to ochrona prawna ponieważ da się ustalić zasięg przedmiotowy, wyznaczono – choć w sposób niezbyt fortunny – krąg podmiotów odpowiedzialnych oraz wprowadzono w wąskim zakresie sankcje obarczające naruszających wybrane przepisy ustawy językowej. Gwarancje nie prowadzące do nadmiernego usztywnienia komunikacji zawarte są nie tylko w ujp, ale i w innych ustawach mających tło językowe. Nie doprowadziło to jednak do stworzenia państwowej polityki językowej, takiej jak zwłaszcza we Francji.

Uwagi i wnioski pod adresem przyszłego ustawodawcy

Ochrona polszczyzny nie jest szczególnie skuteczna, gdy idzie o przeciwdziałanie jej pogorszeniu (ubożeniu, spadku kultury języka). Zagadnienie skuteczności w tym zakresie powinno być badane z walnym udziałem językoznawców. Gdy idzie natomiast o instytucjonalną sferę ochrony, to pokusić się można o bardziej stanowcze oceny. Wadą polskiego ustawodawstwa jest pewna niekonsekwencja. Wytyczono w przepisach ogólnych ustawy językowej ambitne cele

ochrony polszczyzny, ale nie ustanowiono rozwiniętych gwarancji instytucjonalnych. Przede wszystkim brak jednego organu odpowiedzialnego za stan języka polskiego, brak też koordynacji działań na rzecz dobra polszczyzny. Rada Języka Polskiego bliższa jest w swojej naturze do instytucji nauki niż do takiego organu.

Językoznawcy normatywiści mają tendencję do stosunkowo elastycznego traktowania normy językowej, zdają się być również dość sceptyczni co do prawnego sankcjonowania poprawności komunikacji. Trzeba przyznać, że elastyczny i zmienny charakter każdego języka etnicznego nie jest racją przemawiającą za regulacją bardzo intensywną co do zakresu i głębokości (tudzież szczegółowości) interwencji, pewne wzmocnienia ochrony języka polskiego należy uznać za możliwe i potrzebne.

Postulaty zmian w prawie o języku powinny uwzględniać wspomniane uwarunkowania oraz konstytucyjną zasadę proporcjonalności w tych obszarach, w których nakaz używania języka urzędowego stanowi ograniczenie czyichś praw podstawowych. Mimo tych zastrzeżeń propozycje zmian, do których doszedłem polegają na pewnym wzmocnieniu ochrony języka polskiego, włącznie z wyznaczeniem ministra kultury jako organu właściwego w sprawach języka polskiego. Wzorem niektórych można by wprowadzić obowiązek okresowych sprawozdań o wykonaniu ustawy i o stanie języka polskiego przedstawianych Sejmowi przez Radę Ministrów na wniosek ministra kultury. Niewątpliwie jednak pożyteczna byłaby w tej sprawie rzetelna debata obejmująca zarówno środowiska prawnicze, jak i językoznawcze.

4. OMÓWIENIE POZOSTAŁYCH OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH WEDŁUG OBSZARÓW BADAŃ

4.1 Język polski, jego status prawny i ochrona

W ostatnich latach podjąłem się badań nad miejscem języka polskiego w porządku konstytucyjnym. Jest to zagadnienie wielopłaszczyznowe, a przynajmniej w centralnych aspektach, wiąże się z podstawami ustroju Rzeczpospolitej Polskiej. Można stwierdzić, że polszczyzna podlega – w pewnym zakresie – ochronie prawnej, co zresztą nie jest nowością, ale traktuje się tę ochronę jako instrument realizacji celów pozajęzykowych.

Owocem dociekań na tym polu jest monografia, która ukazała się w bieżącym roku nakładem Wydawnictwa Sejmowego („Język polski i jego ochrona prawna w porządku konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej"), którą przedstawiłem wyżej.

Na znaczenie ochronne konstytucjonalizacji języka polskiego i jej wymiar publicznoprawny zwróciłem uwagę w artykule *Wybrane sfery ochrony języka polskiego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Zeszyty Prawnicze Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w

Bytomiu, nr 13/2013 . Określiłem tam wstępnie na jakich polach regulacji ochrona ta znajduje swoje rozwinięcie i ustaliłem obszary istotniejszych zagrożeń dla kondycji polszczyzny m. in. w oparciu o stanowiska Rady Języka Polskiego. Sformułowałem kilka wniosków na rzecz poprawy stanu polszczyzny, m.in. oraz wprowadzenie przedmiotów związanych z kulturą języka w programach studiów prawniczych, wzmocnienie pozycji Rady Języka Polskiego.

Niebezpodstawne jest założenie, że znajomość języka polskiego jest istotna nie tylko jako fakt społeczny, ale jest też faktem doniosłym prawnie. Gdy chodzi o pełniących funkcje publiczne, to kompetencja językowa jest *explicite* lub w sposób dorozumiany wymogiem do objęcia odpowiedniego stanowiska lub urzędu (*Zakres znajomości języka polskiego przez osoby publiczne i obywateli. Rozważania na tle polskiego prawa*, Przegląd Legislacyjny nr 1/2014). W referacie na konferencji „Poprawność językowa i zrozumiałość prawa a ochrona zaufania do państwa i stanowionego prawa" na Sesji naukowej *"Honorabilius Viverent. Przyzwoitość- Standard relacji organów władz publicznych z adresatami ich działań"*, (Wrocław 26 listopada 2014) zwróciłem – poza treściami określonymi w tytule - uwagę na możliwość szerszego udziału językoznawców, a zwłaszcza osób łączących wykształcenie prawnicze z językoznawczym w pracach rządowych nad projektami aktów prawnych. Treść referatu: „Siatka pojęć dotyczących statusu języka w państwie" na konferencji *Język i prawo,* Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, 15 maja 2017 r. w pewnym stopniu nawiązywała do ustaleń terminologicznych zawartych w książce stanowiącej główne dzieło omawiane powyżej. To, co odróżniało ten referat od tez mojej monografii to mocniejsze położenie akcentu na niektóre uwarunkowania krajowe, zwłaszcza historyczne, wpływające na wybór określenia kwalifikującego język w konstytucji.

Do obcojęzycznych odbiorców skierowany jest z konieczności bardziej syntetyczny artykuł „*The Polish Language and Law*" (Central and Eastern European Legal Studies, przyjęto do druku w sierpniu 2017). Celem tego tekstu było uwypuklenie głównych cech charakterystycznych prawa polskiego dotyczącego języka polskiego, na które wyraźnie wpłynęły historyczne doświadczenia posługujących się tym językiem. Zbadałem tu jaką rolę pełni klauzula językowa w Konstytucji uwzględniając inne postanowienia odnoszące się do języka *implicite*. Omówiłem także kluczowe postanowienia ustawy o języku polskim w świetle wyżej poczynionych rozważań konstytucyjnych, wskazując jakie obowiązki dla organów państwa wynikają z całokształtu tych unormowań. Z rozważań wysnułem wniosek, że wprawdzie język polski jest przedmiotem regulacji prawnej o ochronnym charakterze, to jednak prawo polskie nie daje narzędzi do prowadzenia intensywnej i regularnej polityki na rzecz języka polskiego jak to ma miejsce we Francji, w Republice Słowackiej, czy Republice Litewskiej.

4.2 Pluralizm polityczny, społeczeństwo obywatelskie.

W pierwszych latach po obronie pracy doktorskiej kontynuowałem nadania nad partiami politycznymi, następnie ten nurt rozszerzył się nieco na dziedziny funkcjonalnie związane ze stronnictwami politycznymi, takie jak rola opozycji parlamentarnej i społeczeństwo obywatelskie. Zmienioną wersją rozprawy doktorskiej jest książka "Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym", która ukazała się nakładem Wydawnictwa Sejmowego. Pracę tę omówię tu krótko, tylko przez pryzmat tych jej rezultatów, które wydają się najważniejsze. W monografii tej ustaliłem, że istnieje szczególnego rodzaju nadzór nad partiami politycznymi, zbadałem ramy prawne tego nadzoru (podstawy, środki, granice ingerencji wynikające z Konstytucji). Przeprowadziłem wykładnię kluczowego – niemniej nie jedynego wchodzącego w grę w tym kontekście – art. 13 Konstytucji. Ustaliłem, że podstawowe znaczenie w jego interpretacji winien mieć cel ochrony przed zaprowadzeniem ustroju totalitarnego lub stosowaniem przemocy w celu zdobycia władzy, a mniej istotne jest ustalenie, jaką ideologię wyznaje dana organizacja. Zaproponowałem ponadto kilka modyfikacji instytucji nadzoru nad partiami.

W artykule *Instrumenty kontroli opozycji parlamentarnej nad rządem*, Kontrola Państwowa nr 6/2011 usystematyzowałem środki kontroli mniejszości sejmowej ze szczególnym naciskiem na uprawnienia grup posłów, w tym klubów. Zwróciłem również uwagę na utrwalone słabości praktycznej realizacji funkcji kontrolnej przez opozycję co wpływa dysfunkcjonalnie na znaczenie kontroli sejmowej. Tytułem przykładu, pociągnięcie ministra do odpowiedzialności politycznej od wielu już lat nie może dojść do skutku. W materiale tym zawarto kilka postulatów na rzecz wzmocnienia ustrojowej roli opozycji parlamentarnej.

Przedmiotem artykułu *Społeczeństwo obywatelskie a pluralizm polityczny i udział obywateli w życiu politycznym* [w:] *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, pod red. J. Blicharz i J. Bocia, Wrocław 2009) jest koncepcja społeczeństwa obywatelskiego z uwzględnieniem jej korzeni w doktrynach politycznych. W opracowaniu tym wyrażam pogląd o funkcjonalnym związku pluralizmu politycznego i społeczeństwa obywatelskiego. Obie sfery mają też częściowo zbieżne warunki rzeczywistego istnienia. Partie mogą być nawet w pewnych sferach aktywności widziane jako składnik społeczeństwa obywatelskiego. Stawiam tezę, że jakość funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w danym systemie zależy także od stanu pluralizmu politycznego.

Podjąłem też problem neutralności politycznej urzędników zwracając uwagę na trudności z jego egzekwowaniem (*Kilka uwag o neutralności politycznej urzędników* [w:] *Płaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, pod red. M. Tabernackiej, Warszawa 2010). Zagadnienia

stronnictw politycznych, w tym m. in. ich finansowania poruszałem w glosach do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r. Kp 6/09 (Przegląd Sejmowy nr 5/2010) oraz w częściowo krytycznej glosie do postanowienia TK z dnia 15 września 2011 r. Ts 256/09 (Przegląd Sejmowy nr 2/2012). Druga z tych glos ma bardziej złożoną treść. Na kanwie judykatu trybunalskiego rozważam w niej podstawy przedmiotowe korzystania przez partię ze skargi konstytucyjnej oraz możliwości rozdziału prywatnoprawnej oraz publicznoprawnej sfery działania partii. Wyraziłem w tej glosie pogląd, że partia polityczna działając jako właściciel lub podmiot innych praw rzeczowych powinna korzystać z takich środków ochrony swoich praw jak inne podmioty, nawet jeśli można i należy wymagać więcej niż od innych podmiotów w zakresie jawności gospodarowania mieniem. Odmowa partii politycznej zdolności skargowej była, moim zdaniem, oparta na słabych przesłankach.

4.3 Legislacja i źródła prawa

Trudno nie dostrzec małej efektywności ludowej inicjatywy ustawodawczej (mierzonej proporcją ustaw uchwalonych z inicjatywy grupy obywateli do projektów ustaw trafiających do Marszałka Sejmu zgłaszanych przez ten podmiot). W artykule *Wykonywanie inicjatywy ustawodawczej przez obywateli. Stan istniejący i próba poszukiwania zmian* [w:] *Legislacja czasu przemian, przemian w legislacji. Księga jubileuszowa na XX-lecie Polskiego Towarzystwa Legislacji*, red. M. Kłodawski, A. Witorska, M. Lachowski, Warszawa 2016 staram się ustalić źródła tego stanu rzeczy. Niektóre przyczyny mają naturę systemową (brak zakorzenienia tej instytucji, partyjne determinanty funkcjonowania Sejmu) inne z nich są doraźne, czy wręcz taktyczne. Czy są godne polecenia środki zaradcze? Niewątpliwie, zdecydowane uprzywilejowanie projektów ustaw wnoszonych przez grupę obywateli na innej podstawie niż Regulamin Sejmu nie dałoby się pogodzić z względną swobodą tej izby parlamentu w kształtowaniu trybu swoich prac. Nawet zgłoszona kilka lat temu propozycja wyłączenia dopuszczalności odrzucenia projektów obywatelskich w I czytaniu może budzić zastrzeżenia z tego punktu widzenia. Mimo tych złożonych uwarunkowań sformułowałem w tym opracowaniu postulat takich zmian w Regulaminie Sejmu, które mogłyby doprowadzić do nieco większych szans na wejście w życie inicjatyw ustawodawczych obywateli.

Ważniejsze ustalenia artykułu *Zakres znajomości języka polskiego przez osoby publiczne i obywateli. Rozważania na tle polskiego prawa*, Przegląd Legislacyjny, 2014, nr 1 mają znaczenie dla wymogów dotyczących dobrego tworzenia prawa. Powróciłem w nim do idei ustawy o tworzeniu prawa. Poruszyłem także kwestię znaczenia kompetencji językowych w tworzeniu i stosowaniu prawa i ustalenia racjonalnego poziomu oczekiwań w tym zakresie wobec grup podmiotów biorących udział w tych procesach.

Zagadnienie źródeł prawa oraz roli przepisów przejściowych podjąłem w komentarzach do przepisów Konstytucji, tzn. artykułów: 92, 219, 222, 224 oraz do Przepisów przejściowych i końcowych (art. 236-243 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014. Chciałbym zwrócić uwagę na komentarz do art. 92. Zwróciłem tu uwagę na to, że kwestia wytycznych do treści rozporządzenia jest wciąż otwarta na różne interpretacje. Skłaniam się ku stanowisku, że treść tych wytycznych wolno i należy rekonstruować nie tylko z przepisu zawierającego upoważnienie do wydania aktu wykonawczego, ale i tych, które wyraźnie odnoszą się do tej samej materii. Odnoszę się także do sposobu formułowania wytycznych.

4.4 Problemy podstawowe prawa konstytucyjnego, w tym funkcje konstytucji i niektóre aspekty relacji państwo -konstytucja -władza.

Jestem zdania, że w ostatnich dwudziestu kilku latach zbyt mało uwagi poświęca się relacjom w trójkącie państwo - konstytucja – władza, które można widzieć w szerokiej teoretycznej perspektywie. Być może to, że rzadko podejmuje się to zagadnienie w wiąże się z milczącym i słusznym założeniem, że sfera polityczna nie może dominować nad prawną. Wydaje się jednak, że ze względu na nieuchronne napięcia oraz na dynamikę wspomnianych relacji tej kwestii nie powinno się pomijać. Wciąż aktualne jest pytanie, na ile konstytucja ma być „bilansem osiągnięć", w pewnych dziedzinach wyrazicielką odwiecznych tradycji konstytucyjnych, a na ile „motorem zmian". Nawet jeśli brak możliwości udowodnienia hipotezy o przewadze jednej bądź drugiej tendencji, to sam problem nie przestaje być istotny. Poruszam te problemy w artykule *Kilka uwag o funkcjach konstytucji ze szczególnym uwzględnieniem funkcji stabilizacji i dynamicznej* [w:] R. Balicki, M. Masternak-Kubiak (red.), *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Januszowi Trzcińskiemu,* Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012). W każdym razie można podjąć wysiłek przynajmniej wstępnego określenia stanów utrwalanych przez ustawę zasadniczą i tych przez nią dynamizowanych. Jednocześnie nie wyklucza to możliwości – podzielam tu pogląd A. Bałabana – rozpatrywania jednej, dwustronnej funkcji stabilizująco-dynamizującej.

W racjonalnym typie legitymizacji władzy, według koncepcji Maxa Webera, pierwszorzędne znaczenie mają normy wyznaczające ustrój państwa i jego władz. Wynika z tego, że konstytucja ma do spełnienia funkcję legitymizacyjną. Nie jest ona dana wyłącznie przez prawidłowe ustanowienie konstytucji, jej autorytet nie tylko od tego zależy. Wysuwam tezę, że pewne względnie nowe zjawiska współczesnego świata, takie jak globalizacja gospodarcza, procesy integracyjne, terroryzm stają się wyzwaniem także dla samej konstytucji. Znajdowanie właściwych rozwiązań jest konieczne zarówno dla legitymacji władzy, jak i dla autorytetu samej konstytucji *(Przemiany w świecie współczesnym a funkcja legitymizacyjna konstytucji* [w:] *Prawowitość czy*

zgodność z prawem. Legitymizacja władzy w państwach demokratycznych . Materiały międzynarodowej konferencji naukowej, Wrocław, 15-16 kwietnia 2010 pod redakcja A. Preisnera, Wrocław 2010).

W artykule *Wybrane konstytucyjne gwarancje ciągłości władzy państwowej* [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red.nauk. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Kielce 2017 przyjmuję założenie, że ciągłość funkcjonowania naczelnych organów władzy jest zagadnieniem w dużym stopniu technicznym jeśli nie stoi za nią kultura polityczna i prawna oparta na solidnych fundamentach konstytucyjnych (konstytucjonalizm). Jeśli przyjąć, że państwo nie jest tylko sumą władz państwowych, ale obejmuje także ukształtowaną historycznie tradycję i współczesność konstytucyjną, to niezbędne jest zachowanie podstawowych wyrażonych przez Konstytucję wartości państwowości polskiej, mających charakter (względnie) trwały i niezmienny. Niektóre linie ciągłości sięgają aż Konstytucji 3 maja.

Uważam, że niepełny obraz ustroju daje analizowanie ciągłości władzy przez pryzmat poszczególnych mechanizmów konstytucyjnych zabezpieczających ciągłość wykonywania zadań głowy państwa, pracy parlamentu (brak przerwy międzykadencyjnej) czy też zasad wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Znaczenie tych rozwiązań jest poważne, tyle tylko, że gwarancje te i im podobne mogą być niewystarczające, gdy idzie o zapewnienie trwałego, sprawnego i odpornego na wstrząsy i zakłócenia wykonywania funkcji państwa. Brak poważnych przerw i zakłóceń funkcjonowania najważniejszych organów państwa nie jest równoznaczny z zachowaniem głównych cech konstytucjonalizmu polskiego.

Wywodzę, że pewne ponadczasowe cechy ustroju Rzeczypospolitej harmonijnie łączą się z jednej strony z wartością „sprawności i rzetelności instytucji....", a z drugiej z ponadczasowym zobowiązaniem państwa do ochrony praw człowieka. W opracowaniu tym zbadałem m. in. jaką rolę pełnią pod tym względem niezależne organy państwa, w tym Najwyższa Izba Kontroli i Rzecznik Praw Obywatelskich oraz służba cywilna. Rażące pogwałcenie wspomnianych wyżej wartości, także osłabianie ich gwarancji instytucjonalnych, w pewnym stopniu godzi w trwałość państwowości. Na marginesie nasuwa się uwaga, że niektóre przedsięwzięcia ustawodawcze podejmowane w VIII kadencji Sejmu nie służą zachowaniu ciągłości państwa, a mówiąc bardziej technicznym językiem, nie budują tzw. pamięci instytucjonalnej tak cennej w funkcjonowaniu służby cywilnej i innych instytucji. Ciągłość i trwałość państwa służy też zwykłym obywatelom. Mogą oni racjonalnie oczekiwać, że uprawnienia nabyte w określonym czasie będą uznawane niezależnie od tego, czy kontekst ustrojowy lub polityczny zmienił się np. po wyborach, czy też

nie. Wyjątki od zasady ochrony praw słusznie nabytych muszą być nadzwyczaj dobrze uzasadnione.

4.5 Prawa człowieka w tym równość i dyskryminacja jako pojęcia prawne

Podejmuję również zagadnienia praw człowieka – z większym naciskiem na wspólne ich podstawy niż analizę poszczególnych praw czy swobód. Kwestii podstaw systemowych w tej materii dotyczą artykuły dotyczące równości. W opracowaniu *Zasada równości w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 1/2009 podjąłem się ustalenia jeśli nie jednolitej, to przynajmniej przeważającej koncepcji równości w orzecznictwie tych sądów zwłaszcza w tych dziedzinach, w których przejawiają się prawa jednostki w częstszych relacjach z administracją publiczną.

Ważny w moim dorobku jest artykuł *Priorytet równości i niedyskryminacji jako tendencja ustawodawcza. Szkic do rozważań,* Przegląd Sejmowy nr 6/2013. To jedno z niewielu moich opracowań, w których wyszedłem poza typowy warsztat dogmatyki prawa konstytucyjnego i uwzględniłem - w podyktowanym celami artykułu - wymiarze niektóre problemy z perspektywy filozofii prawa. Wyraziłem w nim sceptyczne stanowisko co do takich przejawów absolutyzowania równości, które zostawiają w cieniu inne, również adekwatne w tych samych sferach życia idee. Równość nie przestała być, jak ujął to J. Rawls pewnym „ideałem moralnym", sam fakt społecznego funkcjonowania człowieka niesie za sobą aktualność różnych roszczeń związanych ze sprawiedliwym traktowaniem i równością. Jestem jednak zdania, że działania prawodawcze na rzecz równości bez próby harmonizowania tej wartości z niektórymi innymi dobrami, które leżą u podstaw systemu prawa, na przykład sprawiedliwością, wolnością jednostki, swobodą wyrażania poglądów, wolnością sumienia i wyznania niesie pewne ryzyko dla urzeczywistniania tych wartości i dla ogólnego bilansu wolności. Najdalej idące praktyki uprzywilejowania wyrównawczego (na przykład w zatrudnieniu i w prawie wyborczym) mogą nawet naruszyć klasycznie pojmowaną równość wobec prawa. Muszę przyznać, że stanowisko wyrażone w tym artykule było wyrazem obaw, które akurat w Polsce w tylko niewielkim stopniu się potwierdziły w praktyce ustrojowej i życiu społecznym. Odejście w praktyce politycznej ostatnich dwóch lat od wymogów tzw. poprawności politycznej i różnych aspektów równouprawnienia wydaje się aż nazbyt radykalne.

Do tego nurtu należy też artykuł *„O wybranych nowych zagrożeniach dla wolności i praw człowieka"* [w:] *Europejska konwencja o ochronie praw człowieka- praktyka stosowania i funkcjonowania w przestrzenie europejskiej*; M. Haczkowska, F. Tereszkiewicz (red.); Seria: Studia i Monografie, Z. 441; Wyd. Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej, Opole 2016. W

nauce prawa konstytucyjnego bada się fundamenty konstrukcji praw człowieka (godność, wolność, równość), poszczególne wolności bądź prawa nierzadko odizolowane od siebie albo środki ochrony praw, na ogół według utrwalonych klasyfikacji. Z kolei zagrożenia dla praw człowieka są często ujmowane według paradygmatu dyskryminacji i przynależności do grup będących przedmiotem dyskryminującego traktowania i naruszeń wąsko określonych wolności lub praw. Tymczasem źródła zagrożeń dla jednostki mogą wykraczać poza zastane klasyfikacje i znajdować się w trudnych do jednoznacznego i statycznego diagnozowania zjawiskach w obrocie gospodarczym (np. *outsourcing*). Niebezpieczeństwa dla jednostki w tej sferze życia wyłamują się z tradycyjnych kwalifikacji już choćby przez to, że godzić mogą jednocześnie w prawa i wolności o różnej naturze.

Do ważnych w moim dorobku zaliczam referat, który jeszcze nie ukazał się drukiem pt.: Znaczenie prawne liczby uczestników zgromadzenia wygłoszony na konferencji Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego w Zieleńcu (11-12.05.2017). Uzasadniam w nim tezę, że minimalna liczba uczestników rozumiana jako próg poniżej którego nie ma obowiązku zgłoszenia planowanego zgromadzenia lepiej chroni to prawo polityczne niż pozornie korzystniejsze pominięcię tego progu. Z drugiej strony, kryterium to będące elementem definicji ustawowej było w praktyce rozumiane błędnie i przynosiło niemało problemów organizatorom zgromadzeń.

W nieco mniejszym stopniu nasycone są oryginalnymi pierwiastkami takie pozycje w tym nurcie badań jak: *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 maja 2008 r. sygn. IV SA/Po 403/07*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 4/2009, w której tle przewija się zagadnienie prawa do stypendium socjalnego w wyższej uczelni, *Prawo do informacji publicznej a ochrona życia prywatnego funkcjonariuszy publicznych*, [w:] *Administracja publiczna – obywatel, społeczeństwo, państwo*, red. A. Sosnowski, Wrocław 2006. Zbyt wiele miejsca zajęłoby omówienie komentarza do przepisów konstytucyjnych związanych z wolnościami lub prawami jednostki (*Komentarz do artykułów: 39 tezy 1-7, 43, 44, 48, 49, 56, art. 64-76* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014. Pozostali autorzy, to oprócz wspomnianej Redaktorki całego dzieła: Ryszard Balicki, Krystian Complak, Artur Ławniczak, Małgorzata Masternak-Kubiak). W moich uwagach znaleźć można zarówno myśli stosunkowo oryginalne, jak i syntezę stanu badań i dorobku orzeczniczego. W rekonstrukcji znaczenia tych przepisów, zwłaszcza art. 64-76, w stosunkowo dużym stopniu uwzględniałem ich rozwinięcie i rozpisanie na język procedur i środków umożliwiających korzystanie z wolności czy praw nie tracąc z pola widzenia ich konstytucyjnego rdzenia.

4.6 VARIA.

Do godnych, w mojej opinii, uwagi opracowań spoza wspomnianych nurtów badawczych, a poruszających problemy prawa konstytucyjnego należą m. in.

Kilka uwag o ciszy wyborczej [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, pod red. B. Banaszaka, A. Bisztygi, A. Feji-Paszkiewicz, Acta Iuridica Lebusana, vol. 1, Zielona Góra 2015. Cisza wyborcza jest trwałym elementem systemu wyborczego, który jednak od dawna budzi spory. W artykule tym wyrażam pogląd o potrzebie utrzymania tej instytucji pomimo zauważanych tak przez konstytucjonalistów, jak i politologów trudności w zagwarantowaniu jej skuteczności. Wydaje się jednak, że cisza wyborcza nie stała się jeszcze instytucją pozorną, a racje za nią przemawiające nie straciły na aktualności.

Sporadycznie zajmuję się też konstytucyjną regulacją materii finansów publicznych. Wspomnę tu komentarze do art. 217, 218, 219, 220, 222, 224, 225, 226, 227 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014.

Historyczną genezę instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich omawiam w zwięzłej formie w artykule *Ustanowienie Rzecznika Praw Obywatelskich a problemy administracji państwowej w Polsce w końcu lat osiemdziesiątych XX wieku* [w:] *Dzieje biurokracji* tom V część 1-2 red. A. Gaca, A. Górak, Z. Naworski, Lublin-Toruń-Włocławek, TNiK "Libra", 2013.

Podzielam głoszone przez część doktryny stanowisko, że Prezydent RP nie jest w pełnym sensie tego słowa organem władzy wykonawczej. Wątpliwe jest przyporządkowanie głowie państwa zadań przedmiotowo związanych z administracją państwową. Nie oznacza to, by jego rola w systemie politycznym musiała być nieznacząca. W artykule *Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako arbitra w systemie organów państwowych*, Zeszyty Prawnicze Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w Bytomiu, nr 11/2011 stawiam tezę, że Prezydent ma pewien potencjał, gdy idzie o sprawowanie arbitrażu politycznego zwłaszcza w stosunkach parlament-rząd oraz większość parlamentarna-opozycja. Znajduje to uzasadnienie w prezydenckich funkcjach określonych w art. 126 Konstytucji. Omawiam tam niektóre przejawy tego arbitrażu.

Podsumowanie i kryteria parametryczne

W sumie na mój dorobek naukowy podoktorski składają się dwie monografie, dwa podręczniki poddane recenzji naukowej (jeden z nich we współautorstwie), artykuły, glosy i recenzje, w sumie 37 pozycji naukowych oraz dwa artykuły prasowe.

Przywiązuje dużą uwagę do pracy dydaktycznej, czego wyrazem jest podręcznik „System organów państwowych według Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej" Opole 2010, mój udział wyniósł 62 procent. Współautorką jest dr Monika Haczkowska. O ile mogę to sam ocenić

podręcznik ten jest udanym połączeniem pozornie sprzecznych wartości: precyzji terminologicznej z przystępnością. Wcześniej ukazał się drukiem znacznie węższy treściowo skrypt mojego autorstwa „Wybrane zagadnienia prawa konstytucyjnego" WSIZ „Copernicus" Wrocław 2006.

W opinii wielu prawników, także mojej, kryteria parametryczne nie są w pełni miarodajne do oceny dorobku w naukach społecznych, w tym prawnych. Głównym przedmiotem mojego zainteresowania jest polskie prawo konstytucyjne, w mniejszym zakresie i posiłkowo rozwiązania ustrojowe tzw. kontynentalnego systemu prawnego. Czasopisma znajdujące się w bazie Journal Citation Reports (JCR) dotyczą w ogromnej większości prawa anglosaskiego, stąd też nie są naturalnym miejscem publikacji dla badacza polskiego prawa konstytucyjnego. Z kolei lista czasopism naukowych znajdująca się w bazie European Reference Index for Humanities (ERIH) nie zawiera czasopism z zakresu prawa konstytucyjnego. Jestem jednak przekonany, że czasopismo Central and Eastern European Legal Studies, w którym przyjęto do druku moje opracowanie pt: „*The Polish Language and Law*" jest również periodykiem znanym i cenionym.

Przypisany mi index Hirsha według bazy Google scholar wynosi 2. Trzeba podnieść, że przeważająca część publikacji z polskiej nauki prawa nie jest indeksowana w elektronicznych bazach danych branych pod uwagę przy obliczaniu liczby cytowań. Polskie czasopisma prawnicze w małym stopniu brane są uwzględniane w tych bazach, stąd też w bazie tej widnieją jedynie cztery moje publikacje.

Cytowania prac wg bazy Google scholar: Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym, *Wydawnictwo Sejmowe*, Warszawa 2006 (cytowania 2); *Zakres znajomości języka polskiego przez osoby publiczne i obywateli. Rozważania na tle polskiego prawa*, Przegląd Legislacyjny, nr 1/2014 (cytowania 2).

Z własnych ustaleń wynika, że dostrzeżone w literaturze prawa konstytucyjnego moje opracowania to: *Zakres znajomości języka polskiego przez osoby publiczne i obywateli. Rozważania na tle polskiego prawa*, Przegląd Legislacyjny nr 1/2014. Pozycja ta jest już kilkakrotnie cytowana w literaturze przedmiotu m. in. przez J. Trzcińskiego i M. Wiącka w komentarzu do art. 27 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz* T. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016) i A. Nowaka-Fara, *Katafatyczny kod prawa*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 2014. Książka "Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym" jest cytowana w pracach naukowych (m. in. przez W. Sokolewicza w komentarzu do art. 11 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz* T. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, przez J. Kucińskiego i W. Wołpiuka w książce *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2012,

A. Bień-Kacałę w pracy „Problematyka partii politycznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego". Dostęp: http://apcz.umk.pl/czasopisma/index.php/TSP-W/article/view/TSP-W.2016.002).

Kilka publikacji mojego autorstwa lub współautorstwa przywoływanych jest w orzecznictwie, np. M. Bartoszewicz, J. Zakolska, *Glosa do wyroku sądu okręgowego z dnia 20 maja 2003 r., I Ka 893/02*, Przegląd Legislacyjny Nr 5 z 2003 r. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego II FSK 704/10 z 6.10.2011 r.). Książkę "Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym" przywołuje sędzia T. Liszcz w zdaniu odrębnym do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt Pp 1/08.

5. Plany naukowe

Zamierzam kontynuować dotychczasowe nurty badawcze, w pewnym zakresie zmieniając nacisk na należące do nich wątki. W dziedzinie problemów podstawowych prawa konstytucyjnego zamierzam prowadzić badania nad tożsamością konstytucyjną Polski zarówno w kontekście integracji europejskiej, jak i krajowym. Rozważę też kwestię adekwatności zastanych klasyfikacji funkcji konstytucji. O ile funkcja prawna jest niepodważalna, o tyle pozostałe z nich być może wymagają reinterpretacji.

W obszarze związanym ze statusem języka polskiego planuję nieco większy niż dotąd nacisk położyć na kwestie środków prowadzących do lepszej jakości prawa oraz aktów stosowania prawa pod względem językowym. Rozważenia wymagałaby też rola podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w sprawach języka polskiego i jego użytkowników.

W badaniach w dziedzinie praw człowieka planuję w większym stopniu niż dotąd łączyć szczegółową analizę poszczególnych prawa lub wolności z ich związkami z filarami konstrukcji systemu praw człowieka (godnością, wolnością, równością). Wydaje się, że w tym świetle można rozpatrywać niektóre kolizje między wolnościami czy prawami (prawo do informacji a ochrona prywatności, wolność twórczości artystycznej i własność intelektualna a dostęp do dóbr kultury). Interesuje mnie także ewolucja niektórych wolności prowadząca od wolności negatywnej (wolności „od") do wolności pozytywnej. Nie jest przesądzone czy przynosi to tylko korzystne dla ogólnego bilansu wolności skutki. Dotyczy to zwłaszcza wolność zgromadzeń.

Zamierzam rozwinąć moje zainteresowanie prawem wyborczym, które do tej pory raczej nie owocowało publikacjami. Sądzę, że zagadnieniem stale aktualnym, a podejmowanym przez dość wąski krąg badaczy są gwarancje podstawowych zasad (przymiotników) w prawie wyborczym. W tej perspektywie zamierzam analizować przyszłe zmiany w prawie wyborczym. Wydaje się także

celowe położenie większego niż dotąd nacisku na gwarancje wolnych wyborów w wyłanianiu organów samorządu terytorialnego.

6.Dorobek organizacyjny

Ważniejsze elementy zaangażowania w pracy mojego Wydziału i Uczelni – Politechniki Opolskiej to: Członkostwo w Wydziałowej Komisji ds. Programów Kształcenia,Przewodniczenie Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej Uczelni Dla Doktorantów.

7.Udział w pracach towarzystw naukowych

Za zaszczyt poczytuję sobie kontakt z Radą Języka Polskiego, choć ma on dość luźny charakter. Warto wspomnieć, że 4.11.2013 na XI posiedzeniu plenarnym Rady Języka Polskiego wygłosiłem referat pt. „Stan obecny i perspektywy prawnej ochrony języka polskiego".

Należę do Polskiego Towarzystwa Legislacji.

8.Popularyzacja nauki

Kilkakrotnie uczestniczyłem w Opolskim Festiwalu Nauki współorganizowanym przez Politechnikę Opolską.

W okresie zatrudnienia w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania „Copernicus" we Wrocławiu byłem opiekunem Koła Naukowego Administracji.

Charakter popularyzatorski, choć zarazem częściowo krytyczny ma artykuł *Zakaz propagowania komunizmu przez nazwy budowli użyteczności publicznej*, Rzeczpospolita 28.05.2016. Dostęp: http://www.rp.pl/Nieruchomosci/305289968-Zakaz-propagowania-komunizmu-przez-nazwy-budowli-uzytecznosci-publicznej.html#ap-1

9.**Odznaczenia:**

Medal Komisji Edukacji Narodowej w 2016 r.

Wrocław, dnia 15 września 2017 r.

MBartoszewicz

Michał Bartoszewicz