

MACIEJ WOJCIECHOWSKI

## NIEKTÓRE ASPEKTY TZW. AUTENTYCZNOŚCI TEKSTÓW AKTÓW NORMATYWNYCH

Pewność prawa jest jedną z naczelných zasad demokratycznego systemu prawnego. Można ją ujmować w wielu aspektach, m.in. jako pewność odbiorców norm prawnych co do treści obowiązujących norm prawnych. Zapewniać ją mają prawnicze konstrukcje myślowe, do jakich należy tzw. autentyczność tekstu prawnego. Ta ostatnia rodzi przy tym różnorakie problemy teoretycznoprawne i praktyczne, wśród których wyróżnia się choćby zagadnienie błędu w tekście aktu normatywnego, które nasuwa wiele pytań o jego naturę, rodzaje czy odpowiedzialność za jego popełnienie. Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie podstawowych zagadnień wynikających z przypisywania cechy autentyczności aktom normatywnym opublikowanym w urzędowych organach publikacyjnych. Rozważania będą poświęcone w szczególności: pojęciu autentyczności na płaszczyźnie semiologicznej i prawnej, krótkiemu rysowi historycznemu, funkcjonalnemu aspektowi urzędowej publikacji, zagadnieniu błędów w tekstach aktów normatywnych (z zastrzeżeniem, że dotyczyć będą jedynie tych, które powstały po uchwaleniu danego aktu, pozostawiając na boku problematykę błędów popełnionych w trakcie procesu legislacyjnego) oraz planowanym normatywnym zmianom w omawianej dziedzinie.

### I

Określenie „autentyczny” na gruncie języka potocznego oznacza: „oryginalny”, „prawdziwy – zgodny z rzeczywistością”. Jego antonimami są odpowiednio: „nieoryginalny”, „fałszywy”. Można wyróżnić następujące znaczenia przymiotnika „oryginalny”: 1) wzorcowy, swoisty, 2) wyjątkowy. Terminy „autentyczny” i „oryginalny” mogą być używane zamiennie w przypadku, gdy mowa o wzorcowości, prawdziwości („autentyczny / oryginalny obraz X-a”). Relacja synonimiczności nie występuje w przypadku (2) – np. zdania: „Piotr jest oryginalnym człowiekiem” i „Piotr jest autentycznym człowiekiem” mają inne znaczenia.

Pierwsze rozumienie zakłada potencjalne istnienie przedmiotu, któremu rzeczonyj własności nie można przypisać, a który z racji stopnia swego podobieństwa, zamierzonego czy nie, może być źródłem pomyłki w identyfika-

cji. Rodzi to czasem potrzebę wydania sądu co do autentyczności owego przedmiotu i odróżnienia go od falsyfikatu<sup>1</sup>.

Kryteria, jakimi będzie się posługiwał podmiot dokonujący oceny, są uzależnione od tego, czy mamy do czynienia z falsyfikatem radykalnym (a) czy *ex nihilo* (b). W przypadku (a) wiadome jest, że przedmiot A istnieje i zadanie „sędziego” sprowadza się do przeprowadzenia konfrontacji z przedmiotem B i wykazania ich nierozróżnialnej identyczności. Problem jednak w tym, że nie wystarczy wykazać fałszywości B, należy jeszcze udowodnić oryginalność A, co sprowadza się do jego badania, jak gdyby był dokumentem z zachowaniem wszelkich naukowych ustaleń metodologicznych w tej kwestii. W przypadku (b) istnienie przedmiotu A sprowadza się do historycznych informacji na jego temat. Przedmiot B, o którym twierdzi się, że jest brakującym dowodem na istnienie A, w momencie wykazania swojej autentyczności będzie niczym innym, jak oryginalnym przedmiotem A<sup>2</sup>.

Jak powyższe uwagi z zakresu semiologii mają się do tekstu prawnego w interesującym mnie aspekcie? Język prawny posługuje się pojęciem autentyczności tekstu jedynie w prawie międzynarodowym publicznym, gdzie umowy określają, w jakich językach sporządzone egzemplarze umowy będą uważane za autentyczne, czyli służące jako podstawa rozstrzygania ewentualnych sporów. Prawodawca nie używa jednak wspomnianego pojęcia w odniesieniu do tekstu ogłoszonego w urzędowym organie publikacyjnym. Wiadać, że z punktu widzenia prawodawcy urzędowy sposób publikacji, jak gdyby z natury rzeczy, jest jedynym sposobem ogłoszenia prawa.

Autentyczność tekstu aktu normatywnego jako cecha aktu oficjalnie ogłoszonego w dzienniku urzędowym jest tworem języka prawniczego<sup>3</sup>. Na gruncie współczesnej doktryny sprowadza się ją do wniosku, w którym na podstawie faktu ukazania się danego aktu normatywnego w odpowiednim dzienniku urzędowym domniemywa się rzeczywistą wolę prawodawcy. Jej treść i uzyskana w ten sposób moc prawna nie może być zakwestionowana w ramach istniejącego systemu przez adresatów informacji o normach<sup>4</sup>. Może to uczynić jedynie podmiot stanowiący prawo, lecz tylko w określonych sytuacjach i formach<sup>5</sup>. Należy jednak zwrócić uwagę, że tekst urzędowo ogłoszony jest autentyczny, czyli wiarygodny tylko dla adre-

<sup>1</sup> Por. U. Eco, *Falsyfikaty i fałszerstwa w: Czytanie świata*, Kraków 1999, s. 32 i nast., gdzie wyróżnia się trzy podstawowe kategorie: 1) falsyfikat radykalny (istnieje gdzieś A, które jest przedmiotem oryginalnym, zaś B nie jest tym samym przedmiotem co A, a tzw. Pretendent wie, że istnieje A, zna jego wygląd i deklaruje, że A jest identyczne z B. Ponadto adresaci Pretendenta muszą mieć podobną znajomość A; 2) falsyfikat umiarkowany - A istnieje lub istniało; Pretendent wie, że A różni się od B, lecz deklaruje, że dla określonych celów oba przedmioty mają identyczną wartość, co powoduje, że są wymienne (np. turyści oglądający we Florencji kopię Dawida nie przejmujący się faktem, że nie jest to oryginal); 3) falsyfikat *ex nihilo* obejmujący: a) dzieła wykonane *a la maniere de*, b) apokryfy i pseudoepigrafy, c) falsyfikaty twórcze.

<sup>2</sup> Ibidem, s. 51-53.

<sup>3</sup> Tak S. Wronkowska, *Publikacja aktów normatywnych. Przyczynek do dyskusji o państwie prawnym, w: Prawo w zmieniającym się społeczeństwie*, Kraków 1992, s. 337. O „swoistym monopolu autentyczności” mówi F. Studnicki, *Przepływ wiadomości o normach prawa*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego*, CXIX, Prace Prawnicze, z. 22, Kraków 1965, s. 111. Zwraca jednak uwagę odróżnienie L. Garlickiego, który tekstem autentycznym nazywa „tekst ostatecznie uchwalony”, dla tekstu oficjalnie ogłoszonego rezerwując nazwę „urzędowego”; por. tenże, *Kto prostuje błędy w tekście ustawy?*, *Przegląd Sejmowy* 2002, nr 2, s. 70 i 72, co jest zgodne z rozumieniem autentyczności, jakie przyjmowało piśmiennictwo przedwojenne; por. część IV.

<sup>4</sup> Dla uproszczenia pomijamy kwestię tzw. obywatelskiego nieposłuszeństwa.

<sup>5</sup> Por. część IV.

satów norm prawnych. Z punktu widzenia prawodawcy, czyli stanowiącego normy prawne, tekstem odzwierciedlającym jego rzeczywistą wolę jest nie ten opublikowany, lecz stanowiący owej publikacji podstawę. Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych z 20 lipca 2000 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 718, zwana dalej u.o.a.n.) stanowi, że podstawą ogłoszenia aktów normatywnych i innych aktów prawnych jest ich oryginał podpisany przez upoważniony do tego organ (art. 15 ust.1 u.o.a.n.). To on jest podstawą dokonywania tzw. sprostowania błędów. Widać więc, że język prawniczy posługuje się pojęciem autentyczności w specyficznym, odmiennym zarówno od potocznego, jak i prawnego znaczenia tego terminu. Potwierdza to wniosek, stanowiący konsekwencję ustaleń terminologicznych języka prawnego i prawniczego, że oryginał jest podstawą prostowania błędów w tekście autentycznym.

Takie rozumienie oryginału aktu normatywnego nie eliminuje jednak problemu dotyczącego rzeczywistej woli prawodawcy. Wiąże się to z dającymi się wyodrębnić etapami powstawania tekstu autentycznego, co przykładowo dotyczy ustaw, konstytucji, uchwał rad gmin, czyli aktów organów kolegialnych. Wskazemy tu jedynie te etapy, które są interesujące z punktu widzenia dążenia do ustalenia rzeczywistej woli organu stanowiącego prawo:

- projekt i wprowadzenie do niego zmian,
- ustanowienie aktu,
- sporządzenie tekstu aktu ustanowionego,
- podpisanie tekstu ustanowionego (oryginał),
- ogłoszenie tekstu (tekst autentyczny).

Błąd w tekście może powstać na etapie zapisywania i scalania wszystkich uchwalonych poprawek w jednym tekście przesyłanym do podpisu, który na podstawie wspomnianego zapisu ustawowego konstytuuje jego oryginalność. W poszukiwaniu rzeczywistej ("czystej") woli prawodawcy należy więc cofnąć się, być może, aż do momentu ustanowienia aktu, zanim jeszcze powstała jednolita wersja pisemna mająca w założeniu uwzględniać wszystkie zmiany pierwotnego projektu. Z natury rzeczy rodzi ona bowiem możliwość powstania błędu w tym tekście.

Wyróżnione etapy dotyczyły decyzji prawodawcy podejmowanych przez organy o charakterze kolegialnym. Warto zwrócić uwagę, że odmiennie, ciekawe problemy w tej mierze mogą powstawać w przypadku aktów wykonawczych oraz umów międzynarodowych. Nie będą one jednak przedmiotem dalszych rozważań w tym miejscu.

Autentyczność tekstu aktu normatywnego dotyczy więc, ściśle rzecz biorąc, jego treści, prawdziwości w znaczeniu zgodności z rzeczywistością, którą w tym przypadku jest faktyczna wola prawodawcy, a nie oryginalności rozumianej jako wyjątkowość i „jedyność” zadrukowanych kart papieru z tytułowym napisem (np. „Dziennik Ustaw”). I tylko w tym ostatnim aspekcie mogłyby znaleźć zastosowanie powyższe wskazówki semiologiczne, np. w przypadku badań historycznych zmierzających do ustalenia, czy dany dokument jest oryginalnym dziennikiem urzędowym pochodzącym z danego okresu.

## II

Jednym ze sposobów scharakteryzowania świadomej działalności człowieka jest jej ujęcie w kontekście celu. Zagadnienia związane z jego rozpoznaniem mogłyby być przedmiotem odrębnej rozprawy, wszelako w niniejszej pracy przyjmuję ten sąd jedynie jako założenie dla dalszych rozważań. Kolejnym ze sposobów jest ujęcie prawa jako wytworu ludzkiej kultury, co stanowi kryterium zaliczania zajmujących się nim nauk do grupy nauk humanistycznych<sup>6</sup>. Analiza instytucji prawnej nie może więc abstrahować od celu jej ustanowienia, szczególnie jeśli odbywa się w płaszczyźnie historycznej.

Nie ulega wątpliwości, że norma postępowania jest to wypowiedź, poprzez którą nadawca zmierza do uzyskania określonego rezultatu w postaci np. odpowiedniego zachowania się jej adresata<sup>7</sup>. Mając na względzie rzeczywistą skuteczność swej normotwórczej działalności, jednym z podstawowych zadań prawodawcy jest powiadomienie o treści stanowionych przez siebie norm wszystkich podmiotów, których mogą one dotyczyć<sup>8</sup>.

Jawność prawa oznaczająca swobodny dostęp zainteresowanych podmiotów do treści obowiązujących norm jest więc nie tylko wymogiem praworządności, ale również instrumentalnym warunkiem (nie jedynym) jego skuteczności<sup>9</sup>.

Obowiązek oficjalnego ogłoszenia prawa jako przesłanki *sine qua non* jego obowiązywania jest wycinkiem zasady, której początki na gruncie europejskim sięgają Grecji VIII-VII w. p.n.e., kiedy upadek królestwa mykeńskiego i związany z tym rozwój *polis* sprawiły, że jawność najważniejszych przejawów życia społecznego objęła również prawo<sup>10</sup>. Do Oświecenia ogłaszanie prawa odbywało się w sposób zwyczajowo przyjęty, zrelatywizowany do czasu i miejsca, nie nosząc jeszcze znamienia warunku obowiązywania. Historia publikacji urzędowych we współczesnym rozumieniu wywodzi swój początek z Francji, gdzie republikańska konstytucja z 1791 r. w art. 123 stanowiła: „Dekrety Ciała ustawodawczego [...] nosić będą miano ustaw. Są one ogłaszane i wykonywane bez poddawania ich sankcji królewskiej”<sup>11</sup>. Organem, który je ogłaszał, był „Bulletin des Lois de la Republique” powołany

<sup>6</sup> S. Kamiński, *Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*, Lublin 1981, s. 267.

<sup>7</sup> Na temat różnych rodzajów wypowiedzi prawodawcy zależnie od stopnia zamierzonego wywarcia wpływu na zachowania ludzi zob. J. Niesiolowski, *Normy, dyrektywy, optatywy jako wypowiedzi prawodawcy*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VII, s. 395-401.

<sup>8</sup> F. Studnicki wyróżnia wśród adresatów norm: adresatów pierwotnych, na których oddziaływać ma ona motywacyjnie, i adresatów – kontrolerów, którzy są wyposażeni przez normodawcę w moc wiążącego kwalifikowania zachowania ludzi jako prawidłowego lub nieprawidłowego z punktu widzenia treści normy; F. Studnicki, *Z teorii promulgacji*, w: *Zagadnienia prawa karnego i teorii prawa. Księga pamiątkowa ku czci prof. W. Woltera*, Warszawa 1959, s. 197.

<sup>9</sup> Podobnie J. Jabłońska-Bonca, M. Zieliński, *Aspekty jawności prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1988, z. 3, s. 46.

<sup>10</sup> „...dzięki jawności, jaką dało pismo, *dike* [sprawiedliwość – przyp. M.W.] będzie mogła – nie przestając być wartością idealną – wcielić się w sprawę czysto ludzką. urzeczywistnić się w ustawie, czyli w prawie dla wszystkich, wspólnym, ale od wszystkich wyższym, w racjonalnej normie, podlegającej dyskusji i zmianom w drodze dekretów (albo uchwał), lecz mimo to wyrażającej porządek, który uważa się za święty”; J. P. Vernant, *Źródła myśli greckiej*, Gdańsk 1996, s. 67-68.

<sup>11</sup> Cyt. za *Wybór źródeł do historii państwa i prawa w dobie nowożytnej*, oprac. M. Szczanieckiego, Warszawa 1974, s. 109.

ustawą z 4 grudnia 1793 r.<sup>12</sup> Stanowił on wzór dla powstałego w związku z art. 34 konstytucji Księstwa Warszawskiego z 1807 r. „Dziennika Praw”, którego nr 1 z 1810 r. zawiera taką adnotację: „Ten jedynie Dziennik za urzędowy uważany być może do przytoczenia Prawa”<sup>13</sup>.

Pojawienie się dzienników urzędowych sprawiło, że funkcja informacyjna coraz bardziej ustępowała legalistycznemu pojmowaniu ich roli. Było to związane z powrotem rzymskiego pojęcia obywatela, pojawieniem się koncepcji praw przynależnych jednostce z racji jej człowieczeństwa, a co za tym idzie - wyraźnie formułowanym postulatem pewności prawa. Nie należy także wykluczyć spośród przyczyn wyraźnego wzrostu znaczenia aparatu państwowego.

### III

Rozważając urzędową publikację w kontekście celu, jakim jest przekazanie informacji na temat obowiązującego prawa, należy podkreślić, że nie jest to jedyna droga jej dotarcia do adresatów, a nawet nie jest ona sposobem najlepszym z punktu widzenia zamierzenia prawodawcy, by przekazać ów swoisty komunikat w możliwie najbardziej przejrzystej i zrozumiałej dla odbiorcy formie. Co więcej, można stwierdzić, że tylko niewielka część adresatów norm źródłem swojej wiedzy o prawie czyni dzienniki publikacyjne<sup>13</sup>. W związku z tym w latach sześćdziesiątych Franciszek Studnicki zaproponował typologię procesów przekazywania wiadomości o normach prawa, gdzie typ procesu informacyjnego<sup>14</sup> jest wyznaczony przez właściwość odbioru. I tak według niego informacje te można uzyskać wykorzystując: oficjalne publikatory („Dziennik Ustaw”, „Monitor Polski”) – typ „P”, urzędnicy służące do masowego przekazywania wiadomości i nie będące wspomnianymi publikatorami (prasa, radio, telewizja) – typ „M”, urzędnicy do przekazywania wiadomości inne niż dwa wymienione wyżej (szkoła, kurs, konferencja szkoleniowa) – typ „S”, indywidualne rozstrzygnięcia (wyrok, decyzja administracyjna) – typ „R”, fakt uczestniczenia w rozstrzygnięciu (wydaniu wyroku, decyzji administracyjnej itp.) – typ „U”, kontakt z ekspertami (podmiotami świadczącymi usługi prawnicze) – typ „E”, nieformalne kontakty międzyludzkie (znajomi, rodzina itp.) – typ „O”.

Współcześnie, gdy zachodzące społeczne przemiany związane z rozwojem technologicznym próbuje się zamknąć w formule „tworzącego się społeczeństwa informacyjnego”, powyższą typologię można by uzupełnić o dodat-

<sup>12</sup> Co ciekawe, ustawa z 4 października 1795 r. uzależniła wejście w życie ustawy od nadejścia biuletynu do stolicy departamentu, zamiast dotychczasowego obowiązku ogłoszenia w gminie w oparciu o tekst zamieszczony w biuletynie; J. Sommer, *Instytucja publikacji przepisów w systemie prawnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, „Acta Universitatis Wroclaviensis” 1972, nr 163, Prawo 37, s. 172.

<sup>13</sup> „Skoro senat potwierdził prawo, lub król, pomimo pobudek uchwały senatu, nakazał je ogłosić, projekt ten staje się prawem natychmiast obowiązującym”; cyt. za *Wybór źródeł...*, op. cit., s. 35.

<sup>14</sup> Podobnie F. Studnicki, *Przeptyw wiadomości o normach prawa*, „Państwo i Prawo” 1962, nr 11, s. 758 oraz A. Turska, *Możliwa a rzeczywista znajomość prawa. Z problematyki publikacji aktu normatywnego i społecznej znajomości prawa*, „Państwo i Prawo” 1964, nr 1, s. 20, która wręcz twierdzi, że dla faktycznej społecznej znajomości treści aktu normatywnego, fakt jego publikacji „nie ma znaczenia podstawowego”.

<sup>14</sup> F. Studnicki, *Przeptyw...*, op. cit., s. 764.

kowy typ: informatyczne systemy informacji prawnej – typ „I”. Ich popularność dobrze wyraża anegdota mówiąca, że w III Rzeczypospolitej obowiązuje nie prawo uchwalone przez parlament, lecz zawarte w programie „Lex”<sup>15</sup>.

Warto w tym kontekście przypomnieć pogląd Anny Turskiej, że „znajomość prawa [...] nie jest literalną znajomością prawa, dotyczy ona nie tyle systemu, co porządku prawnego, jest bezpośrednim produktem działalności administracyjno-sądowej, a nie ustawodawczej. Jest pewną sumą doświadczeń życiowych, jakie odbiera nieuchronnie obywatel, wprzężony w mechanizm instytucji polityczno-prawnych [...]. Znajomość prawa w skali społecznej jest zawsze znajomością prawa funkcjonującego”<sup>16</sup>. Przyjmując tę opinię za uzasadnioną można jednak postawić pytanie o wartość informacyjną „procesów komunikacyjnych typu „P”. W odróżnieniu od innych, typ ten cechuje występowanie tylko jednego przekąznika (dzienniki publikacyjne) pomiędzy nadawcą a odbiorcą. Ogranicza to możliwości technicznego oraz semantycznego zniekształcenia treści komunikatu, lecz nie sprawia, że wola korzystania z tego źródła informacji staje się powszechna, ponieważ tekst w tym procesie pozostaje zakodowany, a reguły poprawnego jego odczytywania znane są w głównej mierze jedynie prawnikom<sup>17</sup>. Być może zresztą wcale nie ma takiej potrzeby, skoro „decyzje podejmowane przez obywateli są na ogół poprawniejsze ze stanowiska norm prawa, niż usprawiedliwiałby ów stan wiadomości [o prawie – przyp. M.W.]”, co tłumaczy się krzyżowaniem wymagań stawianych przez prawo z innymi systemami norm i wartości oraz zjawiskiem społecznej korekty decyzji, która jest mechanizmem kompensowania niedostatków wiadomości własnych przez włączenie ich w społeczną sieć obiegu informacji oraz uwzględnienie wartościowań społecznych przy podejmowaniu decyzji<sup>18</sup>.

Innego rodzaju utrudnieniem, które nie zawsze może zostać uchylone przez wspomnianą społeczną korektę decyzji, jest stały, znaczący wzrost liczby tworzonych (uchwalanych) aktów prawnych sprawiający, że poznanie oczekiwań prawodawcy wyrażonych w normach prawnych przez ich adresata jest coraz częściej obciążone ryzykiem pominięcia niektórych z nich. Zrodziło to potrzebę opracowania nowego sposobu dostępu do treści obowiązującego prawa już w latach siedemdziesiątych, co stało się faktem na początku lat dziewięćdziesiątych, gdy pojawiły się pierwsze ogólnodostępne elektroniczne zbiory przepisów prawnych<sup>19</sup>. Ciągłe jednak otwarta pozostaje kwestia stworzenia takiego systemu informatycznego, w którym znajdującym się tam tekstom aktów normatywnych przysługiwałby walor autentyczności. Problem ten zostanie poruszony w części V niniejszej pracy.

<sup>15</sup> Cyt. za M. Safjan, *Zdobycie wiedzy o obowiązującym prawie zaczyna być już sztuką*, „Rzeczpospolita” z 17 lutego 2003 r. Potwierdzeniem anegdoty jest znany autorowi przypadek oparcia się sądu rejonowego w kwestii dotyczącej Krajowego Rejestru Sądowego na wersji umieszczonej w systemie komputerowym, zamiast na błędnym, ale przecież obowiązującym tekście z „Dziennika Ustaw”.

<sup>16</sup> A. Turska, op. cit., s. 19-20.

<sup>17</sup> Warto zwrócić uwagę, że za występujące zakłócenia techniczne w tym przypadku ponosi odpowiedzialność nadawca komunikatu, zaś semantyczne obciążają jego odbiorcę, pomimo kodowania tekstu aktu prawnego przez normodawcę.

<sup>18</sup> F. Studnicki, *Znajomość i nieznanie prawa*, „Państwo i Prawo” 1962, nr 4, s. 578.

<sup>19</sup> Por. jeden z „pionierskich” tekstów na ten temat: F. Studnicki, *Nowe środki udostępniania treści prawa pozytywnego jednostce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1978, Prace Prawnicze nr 81, s. 111-134.

## IV

Użyłem wyżej pojęcia „techniczne zakłócenie procesu komunikacyjnego”. Autor tego cybernetycznej proveniencji terminu wyjaśniał, że „wchodzą tu w grę przede wszystkim opuszczenia i zniekształcenia, pojawiające się przy reprodukowaniu oryginalnego tekstu aktu normatywnego”, mając na myśli „nie tylko proces poligraficzny, ale także pewne czynności techniczne, poprzedzające ten proces, w szczególności zaś przepisanie tekstu”<sup>20</sup>. Bardziej popularne w literaturze przedmiotu jest określanie tego rodzaju usterek, jako „błędu w tekście aktu normatywnego”. Literatura ta jest zresztą dość znikoma i dopiero ostatnio, w związku z błędami w tekście urzędowym Konstytucji, pojawiły się nowe publikacje na ten temat<sup>21</sup>.

Zasadniczo wyróżnia się dwa podziały tego rodzaju błędów: 1) w treści woli, 2) w treści oświadczenia woli<sup>22</sup> oraz: I) merytoryczne i II) techniczne<sup>23</sup>.

Pojęcie błędu w treści woli nie zostało niestety wyjaśnione poza przedstawieniem sposobu jego sanowania, co miałyby nastąpić przez nowy akt woli w postaci nowej ustawy lub rozporządzenia. Błąd w treści oświadczenia woli „tkwić musi w takiej treści aktu prawnego, której organ publiczny notorycznie chcieć nie mógł, gdy wola wspomnianego organu jest jasna, zachodzi zaś niewątpliwy wypadek pomyłki. W tekście danego aktu mylnie jest np. powołany zbiór urzędowy, w którym wymieniony z tytułu przepis prawny jest ogłoszony lub mylnie podana data tego przepisu; błąd pozbawia przepis jego logicznej treści; przeczy przyjętym zasadom stylistyki lub ortografii; za błąd w oświadczeniu woli uważać należy również niezgodne z autentycznym (sic!) tekstem ogłoszenie aktu prawnego. Trudno natomiast dopatrzeć się błędu tego rodzaju w takiej treści aktu prawnego, która, jakkolwiek sprzeczna może z właściwymi zamierzeniami organu publicznego, jest jednak w zasadzie możliwa i z punktu widzenia logiki i prawa dopuszczalna”<sup>24</sup>.

Niezbędne jest jeszcze przywołanie, znanego nauce prawa, odróżnienia błędu poznawczego i prakseologicznego<sup>25</sup>. Błędem poznawczym jest nazywane mylne wyobrażenie o stanie rzeczy. Chodzi tu o niezgodność pomiędzy przedmiotem poznania a jego obrazem w percepcji podmiotu poznającego. Nie wchodząc bliżej w tę tematykę, stanowiącą sedno sporów z zakresu teorii poznania, poprzestańmy na wskazaniu dwóch postaci tej niezgodności: urojenia (gdy tworzymy sobie w świadomości obraz przedmiotu, który nie istnieje w rzeczywistości) i nieświadomości (gdy przedmiotu istniejącego w rzeczywistości nie ma w ludzkiej świadomości). Błędem prakseologicznym jest nieprawidłowe wykonanie jakiejś czynności.

<sup>20</sup> F. Studnicki, *Przeptyw wiadomości o normach prawa*, „Państwo i Prawo” 1962, nr 11, s. 766.

<sup>21</sup> L. Krajewski, *O prostowaniu błędów w dzienniku ustaw*, „Gazeta Sądowa Warszawska” z 10 czerwca 1929 r., nr 23; Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1935, wyd. II, t. II, s. 121 i nast.; *Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, Warszawa, t. II, s. 1089-1090; S. Wronkowska, M. Zieliński, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 1997, s. 132; W. Odrowąż-Sypniewski, *Sprostowanie błędów w druku sejmowym*, „Ekspertyzy i Opinii Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3, s. 28-33 oraz - na tle błędów w tekście urzędowym Konstytucji z 1997 r. - P. Radziejewicz, *O sprostowaniu błędów w konstytucji i innych aktach prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 22 i artykuł polemiczny L. Garlickiego, op. cit.

<sup>22</sup> Cybichowski, op. cit., s. 122; L. Krajewski, op. cit., s. 349.

<sup>23</sup> W. Odrowąż-Sypniewski, op. cit., s. 28.

<sup>24</sup> L. Krajewski, op. cit., s. 349.

<sup>25</sup> M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994, s. 323.

W świetle powyższego przywołania niewątpliwe wydaje się rozumienie błędu w treści woli jako błędu poznawczego, który w przypadku ustawodawcy mógłby przybrać postać np. niewłaściwej oceny sytuacji jakiejś grupy społecznej i w rezultacie wydanie aktu prawnego o określonej treści, która byłaby inna, gdyby prawodawca nie działał pod wpływem błędu poznawczego<sup>26</sup>. Jedynym sposobem jego usunięcia jest nowelizacja dotychczasowego aktu.

Wydaje się jednak, że samo określenie błędu „w treści woli” może wydawać się nieco mylące i nieprecyzyjne. Wola jest sferą ludzkiej psychiki, obejmującą różne pragnienia, chęci, życzenia. Na jej treść składają się wskazania, czego one dotyczą. Wcześniej określiliśmy błąd jako swoistą niezgodność, natomiast zwrot „w treści woli” sugeruje, że w tym samym czasie jakieś pragnienie istnieje i nie istnieje, co narusza przecież zasadę sprzeczności. Określenie „w treści woli” ogranicza swój zakres do sfery psychiki, a przecież - jak widzieliśmy w definicji błędu poznawczego - dotyczy ona relacji ze światem „zewnętrznym”. Należałoby więc raczej mówić o błędnej ocenie jakiegoś stanu rzeczy przez prawodawcę lub o jego błędzie poznawczym, zamiast używać niejednoznacznego terminu „błąd w treści woli”.

Należy pamiętać, że przenosząc powyższe ujęcie błędu z nauk dogmatycznoprawnych dokonujemy pewnego uproszczenia. Błąd dotyczy sfery psychicznej człowieka i pod tym kątem jest rozpatrywany na gruncie prawa cywilnego lub karnego. Pojęcie „ustawodawcy” natomiast jest pewnym skrótem myślowym, umową, na mocy której organy stanowiące prawo powszechnie obowiązujące podlegają szczególnej antropomorfizacji i zjednoczeniu w jednym pojęciu. Dzięki temu właśnie można przypisywać błędy ustawodawcy, a nie np. autorom poszczególnych poprawek do projektu ustawy.

Błędami technicznymi są „wszelkie błędy językowe (ortograficzne i interpunkcyjne), a także te błędy legislacyjne, które mają charakter techniczny, tj. nie zmieniają normatywnego sensu przepisu obciążonego błędem (np. błędna numeracja przepisów)”. W szczególności mogą polegać na wystąpieniu w ogłoszonym tekście innego niż w oryginale wyrazu lub znaku, opuszczeniu bądź dodaniu wyrazu lub całego wyrażenia<sup>26</sup>. Uważam, że do błędów technicznych zaliczyć należy również takie usterki, które sprawiają, że przepis staje się zdaniem bezsensownym na gruncie reguł języka polskiego. Błędem merytorycznym jest natomiast taki błąd, „który prowadzi do odmiennego sensu normatywnego tej jednostki redakcyjnej aktu prawnego, która opatrzona jest błędem”<sup>27</sup>.

Kategoria błędów prakseologicznych obejmuje błędy techniczne i merytoryczne. W przypadku błędów technicznych wola podmiotu stanowiącego jest znana, natomiast jej sformułowanie narusza wspomniane wyżej w definicji reguły językowe. Przyjęcie powyższej definicji błędów merytorycznych

<sup>26</sup> Przykładem na gruncie historycznym mogą być cesarskie rozstrzygnięcia dokonywane na wniosek urzędników lub osób prywatnych w okresie dominatu rzymskiego (*rescripta*). Wobec częstego zjawiska ich wydłużenia wskutek nieprawdziwego przedstawienia stanu faktycznego wprowadzono nawet zarzut oszustwa; zob. W. Litewski, *Historia źródeł prawa rzymskiego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1989, Prace Prawnicze nr 131, s. 94.

<sup>26</sup> S. Wronkowska, M. Zieliński, op. cit., s. 133.

<sup>27</sup> W. Odrowąż – Sypniewski, op. cit., s. 28.

zawiera w sobie założenie, że istnieje sens normatywny, którego osiągnięcie było zamiarem prawodawcy, skoro błąd prowadzi do „odmiennego sensu normatywnego”. Jeśli istniał określony zamiar, to różnica w tekście stanowiącym urzeczywistnienie owego zamiaru ma charakter prakseologiczny.

Jeśli zamiar prawodawcy powstał wskutek błędu poznawczego, to błędna realizacja tej intencji ma także charakter prakseologiczny, ponieważ odnosi się do niej właśnie, mimo obciążenia błędem poznawczym.

Po dokonaniu tych odróżnień można błędy merytoryczne zaliczyć (naturalnie obok błędów technicznych) do zbioru błędów w treści oświadczenia woli<sup>28</sup>. Skoro bowiem tekst uchwalony (ustanowiony) uznaje się za rzeczywistą wolę prawodawcy, to nie ma powodu, by błędy tam zawarte kwalifikować do sfery błędów poznawczych.

W praktyce odróżnienie błędów technicznych i merytorycznych może powodować trudności. Próba odnalezienia kryterium byłaby o tyle ważna, że u.o.a.n. nie zawierająca definicji błędu (poza określeniem błędu w tekście jednolitym w art. 18 ust. 1 u.o.a.n.) mówi, że „sprostowanie błędu nie może prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu aktu prawnego” (art. 17 ust. 1 u.o.a.n.), co wiedzie do wyżej przedstawionego podziału.

Instytucja prostowania błędów powstała po to, by nie powtarzać całej skomplikowanej drogi ustawodawczej w przypadku oczywistych usterek piśmarskich w ogłoszonym tekście. Wydaje się, że problem związany z każdorazowym rozstrzygnięciem, czy dane obwieszczenie prowadzi do merytorycznej zmiany tekstu, przestałby istnieć, gdyby przypomnieć rozwiązanie, które (w różnych stylizacjach) zastosował ustawodawca w rozporządzeniu Prezydenta z 23 grudnia 1927 r. w sprawie wydawania „Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz. U. 1928, Nr 3, poz. 18) i dekretem Prezydenta z 6 września 1935 r. o wydawaniu „Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz. U. 1935, Nr 68, poz. 423). Akty te jako błąd określały rozbieżność pomiędzy dwiema wersjami aktu normatywnego i w zależności od niej wskazywały podmioty zobowiązane do wydania obwieszczenia o sprostowaniu. I tak np. w rozporządzeniu z 1935 r. wskazane były następujące możliwe różnice:

- pomiędzy oryginalnym tekstem aktu prawnego (ustawy, dekretu, rozporządzenia lub zarządzenia Prezydenta) a jego brzmieniem uchwalonym – art.5 ust.1, pkt 1 (w praktyce mogło chodzić o błąd w piśmie Marszałka Sejmu lub Senatu notyfikującym Prezesowi Rady Ministrów tekst danej ustawy lub o błąd w tekście ustawy podpisanym przez Prezydenta i nadesłanym do ogłoszenia<sup>29</sup>) – które prostował w drodze obwieszczenia Prezydent,
- pomiędzy nadesłanym do ogłoszenia tekstem umowy międzynarodowej lub jej przekładu a oryginalnym dokumentem umowy – właściwym do wydania obwieszczenia był Minister Spraw Zagranicznych,

<sup>28</sup> Inaczej L. Krajewski: „Trudno natomiast dopatrzeć się błędu tego rodzaju w takiej treści aktu prawnego, która, jakkolwiek sprzeczna może z właściwymi zamierzeniami organu publicznego, jest jednak w zasadzie możliwa i z punktu widzenia logiki i prawa dopuszczalna” – por. przypis 25.

<sup>29</sup> L. Krajewski, op. cit., s. 350.

– pomiędzy tekstem ogłoszonym a tekstem oryginalnym – właściwym do wydania obwieszczenia był Minister Sprawiedliwości.

Widać więc, że istniała możliwość traktowania wersji uchwalonej (w przypadku ustawy), a jeszcze nie podpisanej jako swoistego wzorca do ewentualnego sprostowania błędów. W zależności od momentu popełnienia błędu, takim wzorcem mógł być tekst uchwalony bądź tekst oryginalny, czyli podpisany przez upoważniony do tego organ.

W obecnym stanie prawnym prostota rozwiązania przedwojennego nie może znaleźć zastosowania, bowiem podstawą ogłoszenia aktów normatywnych i innych aktów prawnych jest ich oryginał podpisany przez upoważniony do wydania tego aktu organ, opatrzony pieczęcią urzędową, który wraz z trzema kopiami jest przedstawiany z wnioskiem o ogłoszenie w dzienniku urzędowym organowi wydającemu dziennik (art. 15 ust.3 u.o.a.n.). Interpretacja literalna tego przepisu prowadzi do odrzucenia możliwości występującej pod rządami konstytucji z 1935 r., by prostować błędy na podstawie tekstu uchwalonego. Wskazuje się, że w przypadkach błędów merytorycznych dopuszczenie możliwości konfrontowania przez Prezesa Rady Ministrów tekstu urzędowego nie tylko z oryginałem w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.o.a.n., ale również z tekstem przygotowywanym przez marszałka Sejmu Prezydentowi do podpisu, stawiałoby premiera w pozycji kontrolera działań Prezydenta lub parlamentu, co byłoby przekroczeniem przyznanych mu konstytucyjnych uprawnień<sup>30</sup>. Jednocześnie dopuszcza się taką możliwość co do błędów technicznych, wskazując na istniejącą praktykę poprawiania przez marszałka Sejmu błędów technicznych w tekstach uchwalonych ustaw<sup>31</sup>.

Taka interpretacja obowiązującego stanu prawnego nie usuwa jednak możliwych trudności z odróżnieniem błędów merytorycznych i technicznych. Warto więc rozważyć możliwość doprecyzowania postanowień u.o.a.n. w części dotyczącej sprostowania błędów, korzystając z rozwiązań przedwojennych, i zmienić obecny zapis u.o.a.n. prowadzący do trudności z odróżnieniem błędów merytorycznych i technicznych. Wiązałoby się to prawdopodobnie ze zmianą (rozszerzeniem) podmiotowej kompetencji do wydawania obwieszczenia o sprostowaniu błędów, skoro w obecnym stanie prawnym jej zakres w odniesieniu do Prezesa Rady Ministrów stanowi potencjalne źródło kontrowersji<sup>32</sup> co do dopuszczalności wydania stosownego obwieszczenia.

## V

Rozważając prawo na płaszczyźnie dogmatycznej można zaryzykować stwierdzenie, że często nie nadaża za przemianami techniki. Zjawisko to można porównać do stałej próby ponadczasowego ustawodawcy, by przy pomocy swego najlepszego chyba instrumentu, jakim jest abstrakcyjność języka, normatywnie ująć nieustanne przemiany świata. Pojmując prawo ja-

<sup>30</sup> L. Garlicki, op. cit., s. 72.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 73.

<sup>32</sup> Por. przypis 30.

ko wytwór kultury przyznać jednak należy, że rozwój techniki pełni wobec niego rolę służebną. Wynalazki pisma, papieru, druku stanowią wszak sztandarowe przykłady osiągnięć nauki przyczyniających się do utrwalenia i upowszechnienia prawa.

Współczesny etap cywilizacyjny pod względem rozwoju technologii informacyjnych, szybkości obiegu samej informacji i tempa utraty przez nią aktualności nie daje się porównać z żadnym innym okresem w historii. Próbując nazwać te przemiany i ich wpływ na życie społeczne, używa się terminu „społeczeństwo informacyjne”. Raport *Europe and the Global Information Society Recommendations to the European Council* z 26 maja 1994 r., znany pod nazwą Raportu Bangemanna, określa ten proces jako rewolucję, która „uzupełnia ludzką inteligencję o nowe niebywale możliwości, [...] zmienia sposób naszej wspólnej pracy i współżycia”<sup>33</sup>. Z kolei w ramach badań prowadzonych przez Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych społeczeństwo informacyjne ujmuje się jako odrębną formację cywilizacyjną, w której informacja staje się „zasobem produkcyjnym”<sup>34</sup>. Zagadnienie to jest przedmiotem wielu opracowań podejmujących rozmaite jego aspekty. W tym miejscu wskazuję jedynie na jego istnienie, jako cywilizacyjnego tła interesujących mnie zmian uregulowań prawnych.

Normatywnym wyrazem zachodzących przemian w tej sferze jest realizacja w krajach Unii Europejskiej programu „e-Europe 2005 - An information society for all”, który nakłada na organy władzy publicznej państw członkowskich obowiązek zapewnienia powszechnego dostępu *on-line* do informacji publicznych oraz stworzenia możliwości załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej w drodze tzw. elektronicznej obsługi<sup>35</sup>.

W Polsce pierwszym aktem prawnym realizującym ideę *e-government* jest ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198), na podstawie której powołano „Biuletyn Informacji Publicznej”. Dalszym krokiem jest projekt ustawy o informatyzacji działalności organów władzy publicznej. Jednym z jej elementów jest projekt zmian w u.o.a.n., w którym w art. 38 przewiduje się możliwość wydawania dzienników urzędowych również w formie elektronicznej (dodany art. 20a ust. 1). W tym celu na organy składające wniosek o ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym (art. 15 ust. 3 u.o.a.n.) został nałożony obowiązek dostarczenia wraz z nim aktu normatywnego w formie zapisu elektronicznego. Zapis elektroniczny opatruje się poświadczeniem zgodności z oryginałem oraz bezpiecznym podpisem elektronicznym organu, który podpisał ten akt, znakowany czasem w rozumieniu przepisów ustawy z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (dodany art. 15 ust. 3a). Poza tym projekt zawiera kilka upoważnień wykonawczych dla Prezesa Rady Ministrów m.in. do określenia wymagań technicznych, jakim musi odpowiadać elektroniczna forma wydawania dzienników urzędowych (dodany art. 20a ust. 2), warun-

<sup>33</sup> J. Wierzbowski, *Raport Bangemanna i co dalej?*, w: *Społeczeństwo informacyjne: w perspektywie człowieka, techniki, gospodarki*, pod red. L. Zachera, Warszawa 1999, s. 172.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 173.

<sup>35</sup> Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności organów władzy publicznej z 12 marca 2003 r.

ków przechowywania oryginałów i zapisów elektronicznych aktów normatywnych i innych aktów prawnych ogłoszonych w dziennikach urzędowych (dodany art. 20b ust. 2).

W płaszczyźnie kulturowej można powyższe propozycje potraktować jako kolejny przykład wykorzystania, dostępnych na danym etapie rozwoju, środków technicznych do upowszechnienia prawa, a konieczność wydania w związku z tym odpowiednich rozporządzeń wykonawczych jako prostą konsekwencję i jednocześnie przejaw samonapędzającego się od setek lat mechanizmu cywilizacyjnego, gdzie wynalazki są źródłem kolejnych potrzeb, także normatywnych. Dla potwierdzenia warto zwrócić uwagę, że u.o.a.n. przewiduje tylko jedno upoważnienie wykonawcze. Po jej nowelizacji takich upoważnień będzie pięć.

W płaszczyźnie funkcjonalnej odpowiedź nie jest prosta. Zakładając, że dostęp elektroniczny faktycznie zwiększy możliwości formalnego zapoznania się z tekstem autentycznym, to nie widać żadnego argumentu uchylającego bariery, o których była mowa w części III, stojące przed potencjalnymi użytkownikami kanału komunikacyjnego „typu P”, co pozwala sądzić, że skuteczność informacyjna tego źródła zarówno w formie tradycyjnej, jak i elektronicznej, pozostanie na tym samym poziomie. Odnosząc się do zjawiska narastającej ilości aktów prawnych i powstałego w związku z tym na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych postulatu opracowania nowego, przejrzystego sposobu ich wyszukiwania, należy stwierdzić, że jakkolwiek taki system powstał w postaci Internetowego Systemu Informacji Prawnej ([www.isip.sejm.gov.pl](http://www.isip.sejm.gov.pl)), to można pod jego adresem sformułować dwa zarzuty. Pierwszy jest natury technicznej: szybkość reagowania na polecenia wyszukiwawcze sprawia, że użytkownik będzie raczej skłonny skorzystać z innych prawnych baz danych. Drugi dotyczy braku waloru autentyczności tekstów tam zawartych.

Można mieć uzasadnioną nadzieję, że publikacja dzienników urzędowych w Internecie rozwiąże ostatecznie problem ich niekiedy ograniczonego nakładu, opóźnień w nadsyłaniu i tym podobnych problemów.

W związku z udostępnieniem dzienników urzędowych w Internecie rodzi się pytanie o rozwiązanie hipotetycznej sytuacji, polegającej na rozbieżności pomiędzy tekstem znajdującym się w sieci a tekstem w wydaniu papierowym. Nie jest to niemożliwe, a mając w pamięci prasowe doniesienia o atakach hakerów na wybrane strony internetowe, wręcz prawdopodobne. Nie mam przy tym na myśli skomasowanych ataków, które łatwo zauważyć, lecz drobne interwencje, niezauważalne dla osób postronnych, z których ich autorzy mogą czerpać korzystne dla siebie skutki prawne. Należałoby w związku z tym rozważyć wprowadzenie swoistej normy kolizyjnej, rozstrzygającej ewentualne rozbieżności na korzyść tekstu papierowego.

\* \* \*

W artykule starałem się przeprowadzić pewne podstawowe rozróżnienia terminologiczne i zwrócić uwagę na najbardziej charakterystyczne i ogólne zagadnienia wiążące się z tzw. autentycznością tekstu prawnego. Temat

jest jednak daleki od wyczerpania. Ciekawe problemy w tej dziedzinie ro-  
dzą się w przypadku np. umów międzynarodowych lub aktów wydawanych  
przez organy jednoosobowe: naczelne i centralne urzędy administracji pań-  
stwowej, terenowej administracji rządowej, administracji samorządowej. Do-  
głębne omówienie tej problematyki przekroczyłoby jednak ramy artykułu.

#### SELECTED ASPECTS OF AUTHENTICITY OF THE TEXTS OF NORMATIVE ACTS

##### S u m m a r y

The article is devoted to one of the problems of issuing normative acts, namely the fea-  
ture of their authenticity that is ascribed to officially published acts by the doctrine. In the first  
part, the author analyses the concept of authenticity at the level of various types of language  
considering its semiological aspect related to real objects e.g. works of art. In the second part,  
the historical evolution of promulgating the law is presented from the function of announcing  
the content of the law to one of the formal criteria for the binding force of law. In the third  
part of the article, modern means of obtaining information about the content of legal stan-  
dards is discussed and the informational value of authentic texts is evaluated. In further  
parts, a typology of errors in officially published normative acts is discussed and set in the  
context of historical and present legal status with a suggestion *de lege ferenda*. The article  
ends with a proposition of normative changes in the way of promulgating the law that is sup-  
posed to include the Internet and their meaning in the context of the issues raised in the se-  
cond part of the article.