

PROFESJONALNE ŹRÓDŁA INFORMACJI O PRAWIE

Grzegorz Wierczyński

PROFESJONALNE ŹRÓDŁA INFORMACJI O PRAWIE

Grzegorz Wierczyński

Stan prawny na 1 lipca 2024 r.

Recenzent

Dr hab. Wojciech Cyrul, prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne

Anna Kunz

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

ISBN 978-83-8358-780-6

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Przedmowa.....	17
Rozdział pierwszy	
Współczesne źródła informacji o prawie	25
1. Wprowadzenie	25
2. Teoria F. Studnickiego	27
3. Modele przyływu informacji w społeczeństwie	29
4. Współczesne źródła informacji o prawie w Polsce	34
5. Profesjonalne i powszechne źródła informacji o prawie	38
Rozdział drugi	
Dzienniki urzędowe	41
1. Kamienie milowe w ewolucji urzędowych źródeł informacji o prawie	41
1.1. Spisanie prawa.....	41
1.2. Pojawienie się papieru i druku oraz rewolucja z tego wynikająca.....	43
1.3. Uzależnienie wejścia w życie aktu prawnego od jego ogłoszenia	45
1.4. Wprowadzenie dzienników urzędowych.....	48
1.5. Informatyzacja dzienników urzędowych	51
2. Istota urzędowego ogłoszenia aktu normatywnego.....	52
2.1. Co to znaczy „ogłoszenie”?	53
2.2. Ogłoszenie jako obowiązek organu wydającego dany dziennik urzędowy.....	58

2.3. Urzędowe ogłoszenie jako warunek wejścia w życie....	62
2.4. Obowiązek ustanawiania odpowiedniego <i>vacatio legis</i>	64
2.5. Obliczanie wejścia w życie aktu normatywnego	68
3. Rodzaje i zawartość dzienników urzędowych.....	70
3.1. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.....	71
3.2. Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski	72
3.3. Dzienniki resortowe.....	75
3.4. Wojewódzkie dzienniki urzędowe.....	76
3.5. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej	77
4. Zasady wydawania i udostępniania dzienników urzędowych	81
4.1. Informatyzacja ogłaszania prawa.....	81
4.2. Organizacja dzienników urzędowych.....	84
4.3. Organy wydające dzienniki urzędowe	86
4.4. Udostępnianie dzienników urzędowych i wydruków z nich	88
5. Prostowanie błędów w dziennikach urzędowych.....	89
6. Ogłaszanie tekstów jednolitych.....	91

Rozdział trzeci

Systemy informacji prawnej – wprowadzenie	97
1. Stany Zjednoczone	97
2. Europa Zachodnia	101
3. Europa Środkowo-Wschodnia.....	104
4. Polska.....	105
4.1. Internetowy System Aktów Prawnych	106
4.2. Komercyjne systemy informacji prawnej.....	108

Rozdział czwarty

Zawartość dostępnych w Polsce baz z aktami prawnymi.....	115
1. Wprowadzenie	115
2. Bazy z aktami prawnymi powszechnie obowiązującymi...	117
3. Bazy z umowami międzynarodowymi	120
4. Bazy z aktami prawa Unii Europejskiej	132
5. Bazy z aktami prawa miejscowego.....	137

6. Bazy z aktami wewnątrznie obowiązującymi	139
7. Bazy z prawem obcym	141
8. Aktualizacja zawartości baz z aktami prawnymi.....	142
9. Podsumowanie.....	143

Rozdział piąty

Wyszukiwanie aktu prawnego w polskich systemach

informacji prawnej	145
1. Wprowadzenie	145
2. Wyszukiwanie pełnotekstowe	146
2.1. Indeksowanie	147
2.2. Uwzględnianie odmian	149
2.3. Operatory logiczne i pozycyjne jako część instrukcji wyszukiawczej.....	156
2.4. Skróty, nazwy potoczne, identyfikatory w wyszukiwaniu pełnotekstowym.....	158
2.5. Zamiast podsumowania	161
3. Metadane aktu prawnego i ich wpływ na wyszukiwanie...	165
3.1. Pojęcie metadanych w kontekście aktów prawnych....	165
3.2. Metryka aktu prawnego i jej części.....	169
3.3. Identyfikator aktu prawnego	171
3.4. Informacje o ogłoszeniu aktu prawnego.....	177
3.5. Informacje zawarte w tytule aktu prawnego i odpowiadające im metadane	182
3.5.1. Elementy składowe tytułów aktów prawnych	182
3.5.2. Rodzaj aktu prawnego.....	183
3.5.3. Autor aktu prawnego	184
3.5.4. Data aktu prawnego	185
3.5.5. Określenie przedmiotu aktu prawnego.....	188
3.5.6. Numer aktu prawnego	191
3.6. Informacje o obowiązywaniu aktu prawnego i ich wpływ na wyszukiwanie	193
3.6.1. Pojęcie obowiązywania w polskich systemach informacji prawnej.....	193
3.6.2. Początek obowiązywania.....	194
3.6.3. Koniec obowiązywania	197

3.6.4. Ocena obowiązywania w polskich systemach informacji prawnej.....	200
3.6.5. Selekcja wyszukiwania pod kątem temporalnego obowiązywania aktów prawnych.....	202
3.6.6. Wpływ zmiany daty oceny obowiązywania na wyniki wyszukiwania	212
3.6.7. Selekcja wyszukiwania pod kątem terytorialnego obowiązywania aktów prawnych.....	212
4. Skorowidze hasłowe, tezauryusy oraz indeksy słów kluczowych	213
4.1. Skorowidze hasłowe	213
4.2. Deskrytory, słowa kluczowe, tezauryusy.....	220
4.3. Wady i zalety skorowidzów hasłowych i tezaurusów ...	222

Rozdział szósty

Relacje pomiędzy aktami prawnymi w polskich systemach

informacji prawnej	225
1. Wprowadzenie	225
2. Zmiana i jej odmiany	228
2.1. Nowelizacja.....	228
2.2. Sprostowanie	230
2.3. Zmiany sygnalizowane przez redakcję systemu informacji prawnej	231
3. Uchylenie i jego odmiany	238
3.1. Uchylenie wyraźnym przepisem uchylającym i jego ekwiwalenty.....	239
3.2. Uchylenie generalne	242
3.3. Uchylenie pośrednie.....	243
3.4. Problem uchyleń częściowych	245
4. Wykonanie („podstawa prawna”)	246
5. Wprowadzenie i jego odmiany	248
5.1. Przepisy wprowadzające.....	248
5.2. Ustawy ratyfikacyjne i oświadczenia rządowe.....	249
5.3. Terytorialne rozciągnięcie mocy obowiązującej.....	249
6. Interpretowanie.....	250
7. Odesłanie	251

8. Implementacja.....	252
9. Ujednolicenie	254

Rozdział siódmy

Korzystanie z tekstu aktu prawnego w polskich systemach

informacji prawnej	255
1. Teksty urzędowe i nieurzędowe	255
2. Wersje tekstu aktu prawnego.....	257
2.1. Wprowadzenie	257
2.2. Wersje pierwotne i ujednolicone oraz teksty jednolite...	259
2.3. Liczba i wybór wersji.....	262
2.4. Prezentacja ostatnich zmian w danej wersji tekstu	264
3. Systematyka tekstu aktu prawnego.....	264
3.1. Wprowadzenie	264
3.2. Tytuł jako element tekstu aktu prawnego.....	265
3.3. Jednostki redakcyjne tekstu aktu prawnego	266
3.3.1. Jednostki redakcyjne podstawowe i pozostałe ...	266
3.3.2. Wersje podstawowych jednostek redakcyjnych...	269
3.3.3. Wyszukiwanie podstawowej jednostki redakcyjnej.....	270
3.3.4. Podstawowe jednostki redakcyjne jako węzły komunikacyjne.....	272
3.3.5. Zasada zachowania numeracji jednostek redakcyjnych.....	272
3.3.6. Struktura (spis treści) tekstu aktu prawnego.....	277
4. Odesłania w tekście aktu prawnego i odpowiadające im hiperteksty.....	278

Rozdział ósmy

Bazy projektów aktów prawnych.....	283
1. Wprowadzenie	283
2. Uzasadnienie projektu aktu prawnego jako źródło informacji o wyrażonych w nim normach	285
3. Urzędowe bazy z projektami aktów prawnych	289
4. Serwisy służące do monitoringu legislacyjnego	294
5. Bazy z projektami ustaw w SIP LEX i SIP Legalis	295
6. Bazy z projektami aktów wspólnotowych.....	298

Rozdział dziewiąty

Bazy orzecznictwa	301
1. Wprowadzenie	301
2. Budowa orzeczenia	302
3. Sygnatura orzeczenia	303
4. Źródła poznania orzeczeń sądowych	310
4.1. Wprowadzenie	310
4.2. Źródła poznania orzeczeń SN	315
4.3. Źródła poznania orzeczeń sądów administracyjnych...	316
4.4. Źródła poznania orzeczeń TK	318
4.5. Źródła poznania orzeczeń sądów powszechnych	319
4.6. Źródła poznania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	320
4.7. Źródła poznania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej	321
4.8. Źródła poznania orzeczeń innych międzynarodowych trybunałów	323
5. Orzeczenia organów administracji	323
6. Tezy orzeczeń	324
7. Wyszukiwanie orzeczeń w systemach informacji prawnej...	328
7.1. Powiązania z przepisami jako sposób wyszukiwania orzeczeń	328
7.2. Wyszukiwanie pełnotekstowe	333
7.3. Wyszukiwanie i zawężanie wyników wyszukiwania za pomocą metadanych orzeczeń	334
7.4. Skorowidze hasłowe	335
7.5. Relacje pomiędzy orzeczeniami	335
7.6. Problem nadmiaru orzeczeń	338
7.7. Anonimizacja orzeczeń i problemy nią powodowane ...	339

Rozdział dziesiąty

Bazy interpretacji urzędowych	343
1. Wprowadzenie	343
2. Interpretacje podatkowe i źródła ich poznania	344
3. Interpretacje ZUS, NFZ i KRUS i źródła ich poznania	348
4. Interpretacje dotyczące klasyfikacji i nomenklatur statystycznych	350

5. Rekomendacje w ustawie – Prawo bankowe	351
6. Wyszukiwanie interpretacji urzędowych w systemach informacji prawnej	351
Rozdział jedenasty	
Bazy piśmiennictwa prawniczego	353
1. Wprowadzenie	353
2. Czasopisma prawnicze i bazy z nimi związane	354
2.1. Rodzaje czasopism prawniczych	354
2.2. Problem rosnącej liczby czasopism i artykułów prawniczych.....	356
2.3. Bazy czasopism prawniczych.....	360
2.4. Bazy tez z piśmiennictwa	362
3. Bazy komentarzy i monografii	363
4. Bibliografie i bazy bibliograficzne	364
Wykaz literatury	367
Skorowidz.....	379

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.p.	– ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.)
k.p.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 37 ze zm.)
Konstytucja	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
o.p.	– ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)
pr. przedsiębior.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236 ze zm.)
Traktat o funkcjonowaniu UE, TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, sporządzony w Rzymie, w dniu 25 marca 1957 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; tytuł zmieniony przez Traktat z Lizbony)
u.d.i.p.	– ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902 ze zm.)
u.o.a.n.	– ustawa z 20.07.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.)
u.s.p.	– ustawa z 29.06.1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 773 ze zm.)
u.u.m.	– ustawa z 14.04.2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 127 ze zm.).

- ZTP – Zasady Techniki Prawodawczej, jeśli nie podano, z którego roku, chodzi o zasady techniki prawodawczej stanowiące załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)

Dzienniki urzędowe

- Dz.U. – Dziennik Ustaw
Dz.Urz. MS – Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości
Dz.Urz. UE L – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, seria L
Dz.Urz. UE C – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, seria C
Dz.Urz. Woj. Podka. – Dziennik Urzędowy Województwa Podkarpackiego
Dz.Urz. Woj. Święt. – Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego
Dz.Urz. Woj. Zachod. – Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego
M.P. – Monitor Polski

Zbiory orzeczeń

- OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNK – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna
OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych

Organy orzekające

- ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
TS – Trybunał Sprawiedliwości (Unii Europejskiej)
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
SN – Sąd Najwyższy
TK – Trybunał Konstytucyjny

Czasopisma

- | | |
|-------|---|
| PiP | – Państwo i Prawo |
| RPEiS | – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny |

Inne

- | | |
|-------------|---|
| BIP | – Biuletyn Informacji Publicznej |
| CBOSA | – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych |
| GUS | – Główny Urząd Statystyczny |
| IBT | – Internetowa Baza Traktatowa |
| ISAP | – Internetowy System Aktów Prawnych |
| KRUS | – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego |
| NFZ | – Narodowy Fundusz Zdrowia |
| SIP Legalis | – System Informacji Prawnej Legalis |
| SIP LEX | – System Informacji Prawnej LEX |
| ZUS | – Zakład Ubezpieczeń Społecznych |

PRZEDMOWA

W europejskiej (w tym polskiej) tradycji badania i nauczania prawa problematyka wyszukiwania informacji o prawie oraz weryfikowania wyników takiego wyszukiwania nie jest traktowana z należytą uwagą, porównywalną z dogmatyką prawa czy chociażby zagadnieniami wykładni prawa. Inaczej jest w Stanach Zjednoczonych, gdzie na ten temat już od końca XIX w. prowadzi się zarówno badania naukowe, jak i zajęcia w trakcie standardowej edukacji prawniczej. Początek tych badań i nauczania zbiegł się ze zmianą modelu edukacji prawniczej, jaką zainicjował Christopher C. Langdell na Wydziale Prawa Uniwersytetu Harvarda właśnie pod koniec XIX w. Nowy model opierał się na założeniu, że studentów prawa należy przede wszystkim nauczyć umiejętności prawniczych (w tym w szczególności zasad rozumowania prawniczego), a nie skupiać się na tym, żeby pamięciowo opanowali wiedzę o prawie obowiązującym w danym momencie i w danym miejscu. W tym nowym modelu spadło znaczenie tradycyjnych podręczników prawniczych. Edukację prawniczą należało rozpocząć od zaprezentowania wiedzy na temat dostępnych źródeł informacji o prawie, przeciwiczenia umiejętności korzystania z nich oraz weryfikowania informacji uzyskanych za ich pomocą. Przy takim podejściu podstawowy kurs wyszukiwania informacji prawniczych (*legal research*) pojawiał się na początku studiów prawniczych, a w kolejnych latach był uzupełniany przez kursy bardziej zaawansowane oraz kursy „wytwarzania” informacji prawniczych (*legal writing*). Kursy upowszechniły się przed pojawieniem się komputerów i pojęcia „informatyka prawnicza”, dlatego były one prowadzone pod tytułami opisowymi (*legal research* albo po prostu *how to find the law?*).

Podręczniki do tego przedmiotu były powszechnie stosowane już na początku XX w.¹

Pojawienie się komputerowych baz danych zdynamizowało i skomplikowało procesy gromadzenia, systematyzowania, przetwarzania i wyszukiwania informacji prawnych i prawniczych (zob. rozdział o ewolucji systemów informacji prawnej). O ile do połowy XX w. w amerykańskich podręcznikach na temat wyszukiwania informacji o prawie dominowały opisy papierowych zbiorów dokumentów, o tyle w podręcznikach współczesnych zbiory takie są wspomniane jedynie na marginesie rozważań o korzystaniu ze źródeł elektronicznych. Przemiany te znakomicie widać w kolejnych wydaniach podręcznika, którego pierwsze wydanie ukazało się w 1931 r.², a ostatnie, dwunaste – w 2005 r.³

Drugim obszarem nauki, o którym warto wspomnieć w kontekście historii badań nad źródłami informacji o prawie, jest cybernetyka. Jest to nauka o systemach sterowania, w tym o procesach przekazywania informacji. Ponieważ zajmuje się ona modelowaniem takich procesów, była ona naturalną poprzedniczką informatyki. Jednym z najbardziej znanych twórców cybernetyki był Norbert Wiener, a wśród klasycznych prac cybernetycznych wymienia się jego książkę *Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine*⁴, wydaną w 1948 roku.

Trzecim obszarem, w którym znajdujemy zaczątki współczesnych badań omawianych w niniejszej pracy, jest prawometria. Nazwę tę (*jurimetrics*) zaproponował Lee Loevinger w artykule z 1949 r.⁵, a 10 lat później założone zostało czasopismo o takim właśnie tytule. Program prawometrii obejmuje badanie prawa za pomocą metod ilościowych, zwłaszcza

¹ Zob. np. R.A. Daly, *100 questions and answers on how to find the law*, St. Paul 1912.

² F.A. Eldean, *How to Find the Law: A Legal Reference Handbook, Including Chapters on Brief Making*, St. Paul 1931.

³ R.C. Berring, E.A. Edinger, *Finding the Law*, St. Paul 2005.

⁴ N. Wiener, *Cybernetics: Or Control and Communication in the Animal and the Machine*, Paris–Cambridge, Massachusetts 1948.

⁵ L. Loevinger, *Jurimetrics: The Next Step Forward*, „Minnesota Law Review” 1949/33, nr 5, s. 455.

prawdopodobieństwa i statystyki⁶. Jak nietrudno się domyślić, znaczna część sztucznej inteligencji prawniczej (*AI & Law*) opiera się na badaniach prawometrii. Od 1987 r. co dwa lata odbywają się międzynarodowe konferencje na temat sztucznej inteligencji i prawa (International Conference on Artificial Intelligence and Law – ICAIL) organizowane przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Sztucznej Inteligencji i Prawa (International Association for Artificial Intelligence and Law – IAAIL). W Europie odbywają się coroczne konferencje JURIX organizowane przez Jurix Foundation for Legal Knowledge Based Systems. Dyskusja naukowa toczy się nieprzerwanie również na łamach czasopism naukowych, w tym specjalnie tym zagadnieniom poświęconego czasopisma „Artificial Intelligence and Law Journal”, wydawanego od 1992 roku. Należy też podkreślić, że coraz częściej mamy w tym obszarze do czynienia nie tylko z rozważaniami teoretycznymi, ale również z praktycznymi aplikacjami wspierającymi pracę prawników. Jedynie tytułem przykładu można przytoczyć, że w 2016 r. udostępniony został system ROSS Intelligence oparty na sztucznej inteligencji. W pierwszej chwili odniósł on spory sukces. Okazało się jednak, że ROSS był bezprawnie uczony na zawartości systemu Westlaw. Wydawca systemu Westlaw pozwał twórców ROSS-a i w 2021 r. ROSS został zamknięty.

W Polsce badania nad procesami gromadzenia, systematyzowania, przetwarzania i wyszukiwania informacji o prawie zapoczątkował Franciszek Studnicki, który w 1965 r. opublikował na ten temat pierwszą monografię⁷. Monografia ta wpisywała się w nurt cybernetyczny, co znalazło swój wyraz w tytule popularnonaukowego wydania tej książki⁸. Podobne podejście reprezentował np. czeski profesor Victor Knapp⁹,

⁶ Więcej na ten temat zob. np. W. Lang, A. Malinowski, A. Mrózek, *Prawometria i jej zastosowanie w badaniu, tworzeniu i stosowaniu prawa*, PiP 1972/7, s. 17.

⁷ F. Studnicki, *Przeptył wiadomości o normach prawa*, ZNUJ. Prace Prawnicze 1965/32.

⁸ F. Studnicki, *Cybernetyka i prawo*, Warszawa 1969.

⁹ V. Knapp V., *O možnosti použití kybernetických metod v právu*, Praga 1963; V. Knapp, *Rozważania nad možností stosování kybernetiky v dziedíně práva*, PiP 1964/19.

a w Polsce, poza Studnickim, również J. Wróblewski, a także A. Kiswa¹⁰ i A. Malinowski¹¹.

W 1970 r. Jerzy Wróblewski zaproponował, by tę część cybernetyki prawniczej nazywać „informatyką prawniczą”. Miało to miejsce podczas międzynarodowej konferencji dotyczącej problemów informacji i dokumentacji w dziedzinie nauk prawnych, która odbyła się w dniach 2–5 grudnia 1970 r. w Warszawie. Kilka miesięcy później jego referat pod tytułem *Informatyka prawnicza – możliwości zastosowania cybernetyki* został opublikowany na łamach „Państwa i Prawa”¹² i od tej pory w ten właśnie sposób określa się tę dziedzinę nauki. Jest to o tyle nietrafna konwencja terminologiczna, że dla badań dotyczących źródeł informacji o prawie trafniejsza byłaby nazwa „informologia prawnicza”¹³, ale określenie „informatyka prawnicza” przez te 50 lat stało się utrwaloną tradycją terminologiczną.

W latach 70. XX w. nastąpił okres dynamicznego rozwoju informatyki prawniczej w Polsce. Wzrost zainteresowania badaczy tą problematyką wynikał w dużej mierze z tego, że wielu przedstawicieli polskiej teorii prawa zostało zaproszonych do prac nad stworzeniem pierwszego w Polsce systemu informacji prawnej – Centralnego Zautomatyzowanego Rejestru Aktów Normatywnych. Prace te rozpoczęto w ośrodku informatycznym Biblioteki Sejmowej w 1974 r. Były one znaczącym bodźcem dla różnego rodzaju badań naukowych. Toczyła się ożywiona dyskusja naukowa, prowadzona na konferencjach i seminariach. Jedynie tytułem przykładu warto przypomnieć, że w połowie lat 70. XX w. funkcjonowało seminarium informatyki prawniczej prowadzone wspólnie

¹⁰ Zob. np. A. Kiswa, *Model cybernetyczny powstawania i działania prawa*, Wrocław 1970.

¹¹ Zob. np. A. Malinowski, *Zastosowanie pojęć i metod cybernetycznych do modelowania procesów stosowania norm prawa*, praca doktorska, Uniwersytet Warszawski 1969. Swoistym podsumowaniem badań tego autora jest książka: *Wstęp do badań cybernetycznych w prawoznawstwie*, Warszawa 1977.

¹² J. Wróblewski, *Informatyka prawnicza – możliwości zastosowania cybernetyki*, PiP 1971/3–4, s. 654.

¹³ Tak również D. Pietruch-Reizes, *Rozwój środków przekazu informacji o prawie*, Katowice 1991, s. 15.

przez Instytut Nauk o Państwie i Prawie Uniwersytetu Warszawskiego i Bibliotekę Sejmową. Seminarium to skupiało prawników i informatyków z całego kraju¹⁴.

W 1976 r. Instytut Nauk Społecznych Politechniki Wrocławskiej oraz Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa zorganizowały konferencję *Prawne problemy systemów informatycznych*¹⁵. Podobną konferencję zorganizowały w dniach 26–28 października 1978 r. w Warszawie **Instytut Nauk o Państwie i Prawie Uniwersytetu Warszawskiego oraz Centrum Informacji Naukowej, Technicznej i Ekonomicznej**¹⁶. Należy podkreślić, że wiele poglądów wówczas wyrażonych potwierdziło swoją słuszność później w praktyce.

W 1974 r. F. Studnicki opublikował pierwszy skrypt dotyczący systemów wyszukiwawczych w zakresie prawa¹⁷. W 1977 r. ukazał się podręcznik A. Mrózka¹⁸, rok później – podręczniki F. Studnickiego¹⁹ i K. Sobczaka²⁰, a w kolejnym roku – skrypt J. Kurcysusa²¹. Niestety mimo opracowania tych podręczników, zajęcia z wyszukiwania informacji o prawie nie trafiły do standardowych programów studiów prawniczych, a naukowe zainteresowanie informatyką prawniczą zaczęło maleć, gdy z etapu prac projektowania systemu informacji prawnej Sejm przeszedł do etapu tworzenia tego systemu.

¹⁴ Prace, które powstały w ramach tego seminarium, zostały opublikowane w zbiorze *Studia z informatyki prawniczej*, który ukazał się w 1978 r. w Warszawie pod redakcją S. Zawadzkiego.

¹⁵ Zob. *Prawne problemy systemów informatycznych. Materiały konferencji informatyki prawniczej*, Wrocław 1976.

¹⁶ Zob. *Prawo i informatyka. Prawne problemy systemów informatycznych. Materiały konferencji*, Warszawa 26–28 X 1978 r., Warszawa 1978.

¹⁷ F. Studnicki, *Wstęp do informatyki prawniczej. Automatyczne systemy wyszukiwawcze. Poradnik zawodowy*, Lublin 1974.

¹⁸ A. Mrózek, *Problemy informatyki prawniczej*, Toruń 1977.

¹⁹ F. Studnicki, *Wprowadzenie do informatyki prawniczej. Zautomatyzowane wyszukiwanie informacji prawniczej*, Warszawa 1978.

²⁰ K. Sobczak, *Prawo a informatyka*, Warszawa 1978.

²¹ J. Kurcysz, *Wprowadzenie do nauki o informacji i informatyce prawniczej. Skrypt*, Katowice 1979.

W latach 80. badania naukowe z zakresu informatyki prawniczej były kontynuowane i pogłębiane, przy czym cechą charakterystyczną tego okresu jest przeniesienie prezentacji wyników tych badań na forum międzynarodowe. Z publikacji krajowych z tego okresu warto odnotować zbiór artykułów dotyczących związków informatyki prawniczej z informacją naukową²², z prac o charakterze dydaktycznym zaś – podręcznik „wrocławski”²³ i „łódzki”²⁴. Za symboliczne klamry zamykające ten pierwszy okres informatyki prawniczej można uznać publikację wyników badań zespołu kierowanego przez F. Studnickiego nad możliwościami automatyzacji interpretacji odesłań w tekstach aktów prawnych²⁵ oraz cytowane wyżej całościowe opracowanie ewolucji środków przekazywania informacji o prawie D. Pietruch-Reizes.

Początek lat 90. XX wieku przyniósł spadek zainteresowania tą młodą dyscypliną badań, jaką jest informatyka prawnicza. Wynikało to z wielu czynników, do których zaliczyć należy przede wszystkim śmierć obu najznamienitszych propagatorów tej dyscypliny – F. Studnickiego i J. Wróblewskiego. Zbiegło się to z ogólnym osłabieniem kondycji polskiej nauki prawa spowodowanym przejściem wielu naukowców do praktyki. W efekcie zainteresowanie informatyką prawniczą w latach 90. XX wieku w Polsce znacząco spadło, chyba nawet bardziej niż w innych naukach tego typu, np. w socjologii czy psychologii prawa. Jednym z niewielu znaczących wydarzeń w tym okresie było wydanie podręcznika przez J. Petzela²⁶.

Jednocześnie w tym właśnie okresie nastąpił przełom w zakresie tworzenia i funkcjonowania systemów informacji prawnych. Zakończono pierwszy etap prac nad systemem tworzonym w Bibliotece Sejmowej. Polska, jak wiele krajów Europy Środkowej i Wschodniej, przechodziła

²² *Informacja naukowo-techniczna a prawo*, red. A. Szewc, Katowice 1984.

²³ H. Rot, E. Kolańska, *Podstawy cybernetyki i informatyki prawniczej*, Wrocław 1983.

²⁴ M. Król, Z. Wojnicki, J. Wróblewski, M. Zirk-Sadowski, *Wstęp do informatyki prawniczej*, red. J. Wróblewski, Warszawa 1985.

²⁵ F. Studnicki, A. Łachwa, J. Fall, E. Stabrawa, *Odesłania w tekstach prawnych. Ku metodom ich zautomatyzowanej interpretacji*, ZNUJ. Prace Prawnicze 1990/136.

²⁶ J. Petzel, *Informatyka prawnicza. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 1999.

wówczas przez okres dynamicznych zmian systemu prawnego. Prawnicy potrzebowali remedium na postępującą inflację prawa. W sytuacji znacznego osłabienia przedsięwzięć publicznych remedium tym okazały się komercyjne systemy informacji. To w redakcjach tych systemów prowadzono w latach 90. XX w. intensywne prace badawczo-wdrożeniowe z zakresu informatyki prawniczej. Niestety słabość środowiska naukowców i dydaktyków zajmujących się informatyką prawniczą spowodowała, że podczas opracowywania standardów kształcenia w programach studiów administracyjnych i prawniczych przedmiot „Technologia informacyjna” został potraktowany tak samo jak na innych kierunkach studiów²⁷ i nie tylko nie uwzględniał specyfiki prawniczych źródeł informacji, ale w dodatku sprowadzał się do powtarzania wiedzy uzyskiwanej na wcześniejszych etapach edukacji²⁸.

Współcześnie nikt już nie ma złudzeń, że kwestie gromadzenia, systematyzowania, przetwarzania i wyszukiwania informacji prawnych i prawniczych wpływają na procesy stanowienia i stosowania prawa. Nawet studenci prawa są coraz bardziej świadomi znaczenia tych kwestii i domagają się specjalistycznych kursów na ten temat. Problemem jest to, że na polskich wydziałach prawa brakuje specjalistów z tego zakresu, a kursy prowadzone przez przedstawicieli wydawców poszczególnych systemów informacji prawnej zazwyczaj obejmują jedynie fragment tej złożonej problematyki. Niniejsza książka przeznaczona jest dla wszyst-

²⁷ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 12.07.2007 r. w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, by prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki (Dz.U. Nr 164, poz. 1166), które weszło w życie z dniem 1 października 2007 r., stanowiło, że treści kształcenia na kierunku Prawo powinny obejmować w zakresie technologii informacyjnej: podstawy technik informatycznych, przetwarzanie tekstów, arkusze kalkulacyjne, bazy danych, grafikę menedżerską i/lub prezentacyjną, usługi w sieciach informatycznych, pozyskiwanie i przetwarzanie informacji, i powinny stanowić co najmniej odpowiednio dobrany podzbiór informacji zawartych w modułach wymaganych do uzyskania Europejskiego Certyfikatu Umiejętności Komputerowych (ECDL – European Computer Driving Licence). Rozporządzenie to utraciło moc obowiązującą w 2011 r.

²⁸ Zob. np. J. Janowski, *Informatyka prawnicza*, Warszawa 2011, s. 55 i cytowaną tam literaturę.

kich tych, którzy odczuwają niedosyt wiedzy na temat korzystania z profesjonalnych źródeł informacji o prawie.

Przed wydaniem niniejszej książki ukazały się cztery wydania podręcznika *Informatyka prawnicza*, który opracowywaliśmy wspólnie z Wojciechem Wiewiórowskim²⁹. Podręcznik ten obejmował szereg bardzo zróżnicowanych zagadnień (oprócz kwestii poruszanych w niniejszym opracowaniu również problematykę ochrony danych osobowych, udostępniania informacji publicznych itp.). W niniejszej książce wykorzystałem niektóre fragmenty mojego autorstwa z tamtego podręcznika, ale całość została przemyślana na nowo, zaktualizowana i inaczej zaprezentowana. Mam nadzieję, że niniejsze ujęcie, bardziej praktyczne i monograficzne, a mniej teoretyczne i podręcznikowe, będzie trafniej odpowiadało potrzebom czytelników.

Bardzo dziękuję wszystkim, którzy pomagali mi w pisaniu tej książki. W szczególności dziękuję jej recenzentowi – prof. UJ Wojciechowi Cyrulowi a także Patrykowi Ciurakowi i Barbarze Szczepańskiej za cenne uwagi.

Gdańsk, lipiec 2024 r.

Autor

²⁹ W.R. Wiewiórowski, G. Wierczyński, *Informatyka prawnicza. Technologia informacyjna dla prawników i dla administracji publicznej*, Kraków 2006; Warszawa 2008, 2012, 2016.

Rozdział pierwszy

WSPÓŁCZESNE ŹRÓDŁA INFORMACJI O PRAWIE

1. Wprowadzenie

Jak to się dzieje, że system prawny działa, mimo że nie ma na świecie takiej osoby, która znałaby całe prawo obowiązujące w jej kraju? Ciceron wspominał, że w dzieciństwie uczył się obowiązującego prawa na pamięć i uważał, że obowiązkiem obywatela jest znajomość całego obowiązującego prawa, ale było to w czasach, kiedy prawo spisane było na 12 tablicach (*lex duodecim tabularum*). Dzisiejsze systemy prawne składają się z setek tysięcy ciągle zmieniających się aktów prawnych, więc ich znajomość jest fizycznie niemożliwa. Jak to się stało, że od czasów Cicerona nie obserwujemy systematycznego spadku skuteczności systemów prawnych?

Opisany problem (z jednej strony powszechny wymóg przestrzegania prawa, a z drugiej – fizyczna niemożliwość jego pełnej znajomości przez człowieka) przez długi czas stanowił źródło dysonansu poznawczego dla teoretyków prawa.

W XIX w. „rozwiązywano” go za pomocą odwoływania się do „zasady” *ignorantia iuris nocet*. W rzeczywistości taka zasada prawna (przynajmniej w znaczeniu normatywnym) nie istnieje. Jak trafnie zauważył F. Studnicki, paremia *ignorantia iuris nocet*

***ignorantia
iuris nocet***

wyraża nie tyle zasadę, co obserwację, zgodnie z którą „zawsze gorsze jest położenie kogoś, kto mając podjąć jakąkolwiek decyzję, rozporządza mniejszą ilością potrzebnych wiadomości, od położenia kogoś, kto w takich samych poza tym warunkach, rozporządza większą ilością takich wiadomości”¹.

**fikcja
powszechnej
znajomości
prawa**

W połowie XX w. teoretycy prawa porzucili „zasadę” *ignorantia iuris nocet* na rzecz fikcji powszechnej znajomości prawa². Fikcja oznacza przyjęcie, że nastąpił jakiś fakt, mimo że w rzeczywistości tak nie było. Fikcja prawna to taka fikcja, którą nakazuje prawo. Obowiązujące prawo polskie nigdzie nie wyraża nakazu uznawania, że wszyscy ludzie znają całe obowiązujące w Polsce prawo, więc była to fikcja teoretyków prawa, a nie fikcja prawna.

***ignorantia
legis excusat
neminem***

Z prawnego punktu widzenia można mówić jedynie o zasadzie, w myśl której nieznajomość prawa nikogo nie zwalnia z obowiązku jego przestrzegania – *ignorantia legis excusat neminem*³. Realizacja powszechnego obowiązku przestrzegania prawa, na którym opiera się każdy system prawny, byłaby iluzoryczna, gdyby łamanie prawa można było usprawiedliwiać jego nieznajomością. A zatem zabezpieczenie realizacji konstytucyjnego obowiązku przestrzegania prawa wymaga przyjęcia zasady, że nieznajomość prawa nie usprawiedliwia jego łamania. Dodajmy zarazem, że mówimy tu jedynie o nieusprawiedliwionej nieznajomości prawa (np. art. 28 § 1 polskiego Kodeksu karnego stanowi, że: „Nie popełnia przestępstwa, kto pozostaje w usprawiedliwionym błędzie co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego”). Z usprawiedliwioną nieznajomością mamy do czynienia wtedy, kiedy prawodawca nie ogłosił przepisów w sposób i w miejscu do tego przeznaczonym (zob. następny rozdział).

¹ F. Studnicki, *Przepływ...*, s. 51.

² Zob. np. A. Turska, *O fikcji powszechnej znajomości prawa*, PiP 1957/9, s. 307.

³ Na temat tej zasady oraz wyjątków od niej zob. F. Studnicki, *Obecna rola zasady „nie można zasłaniać się nieznajomością prawa”*, „Studia Cywilistyczne” 1967/10, s. 3.

2. Teoria F. Studnickiego

To, że dzisiaj w procesie nauczania prawa nie musimy już się powoływać na zmyśloną zasadę prawną albo zmyśloną fikcję, zawdzięczamy F. Studnickiemu. Udowodnił on, że nałożenie na członków danej społeczności obowiązku przestrzegania prawa nie wymaga przyjęcia, że osoby te całe to prawo znają albo że mają obowiązek je znać. Oznaczałoby to bowiem, że ogromna większość informacji o obowiązującym prawie byłaby przekazywana „na zapas”. Zamiast tego wystarczy, że:

- 1) każdy członek danej społeczności będzie dysponował wiadomościami niezbędnymi do pełnienia danej roli społecznej (tu można wyodrębnić rolę „zwykłego obywatela” i wszystkie pozostałe role społeczne),
- 2) a wszystkie pozostałe wiadomości o obowiązującym prawie będą łatwe do uzyskania w sytuacjach, w których są potrzebne.

Te słuszne obserwacje doprowadziły F. Studnickiego do podzielenia wiadomości o normach prawnych na trzy klasy (kategorie): wiadomości podstawowe, wiadomości minimum rolowego oraz wiadomości *ad hoc*⁴.

Do podstawowych wiadomości o obowiązujących normach prawnych F. Studnicki zaliczył „zasadnicze wiadomości o normach, wyznaczających ustrój państwa, najogólniejsze zorientowanie w zasadach ważniejszych działów prawa, podstawowe wiadomości o pewnych procedurach itp.” oraz „ogólne zorientowanie w sposobach dotarcia do źródeł wiadomości szczegółowych”⁵. Aby skutecznie oddziaływać na daną społeczność za pomocą norm prawnych, wiadomości należące do tej pierwszej kategorii muszą zostać skutecznie przekazane członkom tej społeczności. Zarówno z punktu widzenia całej społeczności, jak i poszczególnych jej członków przekazanie tych wiadomości powinno nastą-

**kategorie
informacji
prawnych
według
F. Studnickiego**

**wiadomości
podstawowe**

⁴ F. Studnicki, *Przepływ...*, s. 70 i n.

⁵ F. Studnicki, *Przepływ...*, s. 70.

pić zanim danej jednostce zacznie przysługiwać pełna zdolność do czynności prawnych oraz czynne prawa obywatelskie. Z tego punktu widzenia przekazywanie tych wiadomości powinno się odbywać w ramach powszechnej edukacji. Postulat ten jest realizowany poprzez wprowadzenie wiadomości podstawowych do podstaw programowych w poszczególnych typach szkół.

minimum rolowe

Wiadomościami minimum rolowego nazwał F. Studnicki „wiadomości, których odebranie i zapamiętanie jest niezbędne dla należytego wywiązywania się ze spełnianych przez jednostkę ról społecznych” rozumianych jako „wszystko to, czego oczekuje się od jednostki, z uwagi na charakter, w którym występuje ona w określonych sytuacjach”⁶. Posiadanie aktualnej wiedzy na temat norm prawnych regulujących pełnienie określonej roli oraz praktyczna umiejętność stosowania tej wiedzy jest warunkiem poprawnego pełnienia określonej funkcji społecznej. W przypadkach, w których z daną funkcją wiązą się kompetencje władcze, a także w przypadkach, w których pełnienie określonej funkcji wiąże się z bezpieczeństwem, zdrowiem lub prawami innych osób, państwo powinno wprowadzać wymóg wykazania się znajomością określonych przepisów i umiejętnością stosowania ich w praktyce. Brak znajomości właściwych norm prawnych powinien skutkować zakazem pełnienia określonych funkcji publicznych. Szczegółowe rozwiązania w tym zakresie znajdują się w obowiązujących w poszczególnych krajach regulacjach dotyczących określonych zawodów lub stanowisk.

wiadomości ad hoc

Ostatnia klasa wiadomości o obowiązujących normach prawnych, nazwana przez F. Studnickiego wiadomościami *ad hoc*, obejmuje wiadomości, po które dana jednostka sięga „w razie potrzeby”⁷. Ta klasa jest najobszerniejsza i to właśnie do niej najpełniej odnoszą się wcześniejsze uwagi o niemożności poznania i zapamiętania całego obowiązującego w danym kraju prawa. W tym przypadku optymalne rozwiązanie polega nie na

⁶ F. Studnicki, *Przeptyw...*, s. 70–71.

⁷ F. Studnicki, *Przeptyw...*, s. 72.

przekazaniu wiadomości (gdyż ono zakłada, że wiadomość nie tylko została nadana, ale również odebrana), ale na udostępnieniu tych wiadomości w taki sposób, żeby zainteresowani łatwo mogli je odszukać.

3. Modele przepływu informacji w społeczeństwie

Informacje o prawie docierają do odbiorców za pośrednictwem wielu różnych kanałów informacyjnych. Kanały te wzajemnie się uzupełniają, pełnią różne role w procesie pozyskiwania informacji o prawie przez poszczególne typy osób.

Opisując procesy przepływu informacji o prawie, stosujemy często terminologię wypracowaną w ramach matematycznej teorii informacji⁸. Jej najbardziej znanymi twórcami są Claude E. Shannon i Warren Weaver. Pierwszy z nich opublikował w 1948 r. dwa artykuły o matematycznej teorii informacji, a rok później obaj wydali książkę na ten temat⁹. W swojej teorii przedstawili uniwersalny model komunikacji, w którym wyróżnili takie elementy, jak: źródło informacji, wiadomość, przekaznik, sygnał, kanał informacyjny, szum informacyjny, odbiorca. Model ten został opracowany z myślą o badaniu systemów łączności, dlatego pomijał problem znaczenia informacji. To sprawia, że model ten, poza wypracowaną w jego ramach terminologią, jest mało przydatny w analizowaniu procesów komunikacyjnych zachodzących w społeczeństwie (w tym – procesów przekazywania informacji o prawie). Model ten został rozwinięty w pracach cybernetyków, takich jak Norbert Wiener¹⁰, ale przede wszystkim w wyniku uwzględnienia znacznie większej złożoności omawia-

**model
Shannona
i Weavera**

⁸ C.E. Shannon, *A Mathematical Theory of Communication*, „Bell System Technical Journal” 1948/27, s. 379 i 623.

⁹ C.E. Shannon, W. Weaver, *The Mathematical Theory of Communication*, Urbana 1949.

¹⁰ N. Wiener, *The Human Use Of Human Beings: Cybernetics And Society*, Boston 1954 (wydanie polskie: *Cybernetyka a społeczeństwo*, Warszawa 1961).

nych procesów. Dzięki temu objęto nim np. fizyczne procesy przekazywania informacji w organizmach żywych. Odtwarzany przez cybernetyków model komunikacji wciąż jednak dotyczył tylko tych procesów, w których informacja jest przekazywana w sposób automatyczny, i dlatego jest niedostosowany do badania procesów udostępniania informacji o prawie. Dopiero w pracach późniejszych cybernetyków, takich jak Gregory Bateson¹¹, podjęto próbę połączenia perspektywy humanistycznej (teoria poznania) z przyrodoznawstwem. Takie ujęcie, które próbuje integrować wiedzę o procesach zachodzących na poziomie danego społeczeństwa z wiedzą o fizjologicznych mechanizmach przetwarzania informacji, w oparciu o które funkcjonuje ludzki umysł, jest znacznie bliższe rozważaniom przedstawionym w niniejszej pracy.

pięć pytań Lasswella

Znacznie więcej do wiedzy o procesach przepływu informacji o prawie wnoszą prace i modele z zakresu komunikacji społecznej. Rozpocząć tu można od tzw. modelu perswazyjnego Harolda Lasswella. W artykule opublikowanym w 1948 r. autor ten stwierdził, że określony proces komunikacyjny można odtworzyć, odpowiadając na pięć pytań: „kto?, co?, za pośrednictwem jakiego kanału?, do kogo? z jakim skutkiem mówi?”¹² Takie podejście doskonale się nadaje do analizowania procesów przepływu informacji o prawie, bo stanowienie i ogłaszania prawa jest działalnością celową, służącą osiągnięciu sprecyzowanych przez prawodawcę celów i każde zakłócenie w przepływie informacji o prawie zmniejsza prawdopodobieństwo osiągnięcia tych celów. Jak zauważał F. Studnicki, „znajomość norm prawa przez ich adresatów nie stwarza wprawdzie gwarancji, że normy te będą przestrzegane, zwiększa jednak prawdopodobieństwo ich przestrzegania, wyłącza bowiem z liczby przekroczeń takie, które są następstwem nieznaności norm” i dlatego „należy zbliżyć

¹¹ Zob. np. G. Bateson, *Mind and Nature: A Necessary Unity*, Hampton Press 1979 (wydanie polskie: *Umysł i przyroda*, Warszawa 1996).

¹² H. Lasswell, *The Structure and Function of Communication in Society* [w:] *The Communication of Ideas*, red. L. Bryson, New York 1948, s. 216.

się do takiego stanu rzeczy, przy którym wszyscy adresaci norm prawa mogliby najłatwiej odbierać potrzebne im wiadomości o normach”¹³.

Bardzo ważnych spostrzeżeń na temat przepływu informacji w społecznościach dostarczyły badania Kurta Lewina z lat 40. XX w. Zauważył on, że w danej społeczności informacje przepływają różnymi, równoległymi kanałami, ale pomiędzy tymi kanałami znajdują miejsca, które łączą poszczególne kanały ze sobą. K. Lewin nazwał te miejsca „bramami” (*gates*). Osoby lub instytucje, które zajmują się selekcjonowaniem informacji napływających do takich bram i podejmują decyzje o ich dalszym udostępnianiu, K. Lewin nazwał strażnikami informacji (*gatekeepers*)¹⁴. Badając skuteczność procesów przekazywania informacji o prawie, należy szczególną uwagę poświęcić funkcjonowaniu takich osób lub instytucji. Jeśli odtwarzamy drogę, jaką przebyła informacja o danym akcie prawnym, napotykamy urzędnika, który rozstrzygał kwestię, czy wysłać dany dokument do redakcji określonego dziennika urzędowego; urzędnika pracujący w tej redakcji, rozstrzygającego kwestię, czy opublikować nadesłany dokument; redaktora systemu informacji prawnej, który decyduje, czy dany dziennik uwzględnić w zawartości danego systemu; prawnika, który zdecydował się skorzystać z tego akurat systemu, i wreszcie osobę, której prawnik ten udziela porady prawnej, w skład której wchodzi informacja o danym akcie prawnym. Wszystkie te osoby podejmują decyzje, które w kluczowy sposób wpływają np. na skuteczność procesów przepływu informacji o analizowanym akcie prawnym w danej społeczności.

gatekeeperzy

¹³ F. Studnicki, *Cybernetyka i...*, s. 117.

¹⁴ K. Lewin, *Forces behind food habits and methods of change*, „Bulletin of the National Research Council” 1943/108, s. 35.

liderzy opinii

Na inny ważny aspekt przepływu informacji w społeczeństwie zwrócili uwagę Elihu Katz i Paul F. Lazarsfeld¹⁵. Zauważyli oni, że informacje docierają do poszczególnych członków społeczeństwa w zróżnicowany sposób i istotną rolę w tym procesie pełnią kontakty interpersonalne. Informacje w sposób bezpośredni docierają do tzw. liderów opinii (influencerów), a dopiero od nich – do pozostałych członków społeczeństwa. Bardzo często wynika to z tego, że w pierwotnej postaci informacje są trudno zrozumiałe dla zwykłych obywateli. Specjaliści od mody skuteczniej odczytują zmiany zachodzące w modzie, a prawnicy mają mniejsze trudności w zrozumieniu zmian zachodzących w prawie. Liderzy opinii (influencerzy) nie tylko są więc gatekeeperami, ale pełnią również funkcję transformatora informacji, umożliwiając (a przynajmniej ułatwiając) jej dotarcie do szerszych kręgów społeczeństwa. Większość czytelników niniejszej książki występuje zatem w podwójnej roli – nie tylko osoby wyszukującej informacje o prawie, ale również ogniwa w procesie przepływu tej informacji w danej społeczności. Będą (albo już są) prawniczymi influencerami.

pętle Gerbnera

Kolejne ważne spostrzeżenie pochodzi od George'a Gerbnera¹⁶. Podkreślał on, że komunikacja ma charakter dynamiczny i nieliniowy. Ważną rolę w tym procesie odgrywają możliwości percepcyjne uczestników oraz kontekst, w jakim dochodzi do przekazania komunikatu. Model ten uświadamia, że badania procesów przekazywania informacji w społeczeństwie muszą uwzględniać wyniki badań z obszaru psychologii poznawczej i psycholingwistyki. W swoich badaniach G. Gerbner wykazał również, że ten sam uczestnik określonych procesów komunikacyjnych z biegiem czasu ma coraz większą wiedzę na dany temat i potrafi lepiej zrozumieć pozyskiwane informacje i lepiej przekazać je dalej. Za każdym razem, gdy kolejny raz spotyka się

¹⁵ E. Katz, P.F. Lazarsfeld, *Personal Influence: the Part Played by People in the Flow of Mass Communications*, New York 1955.

¹⁶ G. Gerbner, *Toward a General Model of Communication*, „Audio-Visual Communication Review” 1956/4, s. 171.

z tą samą informacją o prawie, odbiera ją z większym zrozumieniem. Pętle informacyjne są coraz bardziej skuteczne. Dlatego tak ważne jest, by prawo nie ulegało szybkim, pochopnym zmianom.

Współcześnie te wszystkie ustalenia są dodatkowo uzupełniane o wyniki badań z zakresu psychologii poznawczej i kognitywistyki. Wprawdzie już w 1947 r. ukazała się książka o działaniach administracji¹⁷, w której Herbert A. Simon kwestionował możliwość zakładania, że jakakolwiek realna administracja (w tym prawodawca i organy stosujące prawo) działa w sposób racjonalny, ale trzeba było rewolucji naukowej, żeby stwierdzenie to zaczęło być traktowane poważnie. Rewolucję tę rozpoczęły badania przeprowadzone przez Daniela Kahnemana i Amosa Tversky'ego w latach 70. XX w. Badacze ci udowodnili, że procesy podejmowania decyzji przez ludzi należą do tzw. procesów podejmowania decyzji w warunkach niepewności, w których uczestnicy rozporządzają tylko częścią informacji niezbędnych do podjęcia racjonalnej decyzji i poważną rolę odgrywają w nich błędy i heurystyki poznawcze¹⁸. Procesy wyszukiwania informacji o prawie również należy zaliczyć do procesów podejmowania decyzji w warunkach niepewności¹⁹, a więc ustalenia badań D. Kahnemana i A. Tversky'ego odnoszą się do nich. Zapoczątkowana przez nich rewolucja najpierw odbyła się na polu nauk ekonomicznych, ale w sposób oczywisty ich ustalenia powinny też wpłynąć na nauki prawne, w tym w szczególności powinny być uwzględniane w analizowaniu procesów przepływu informacji o prawie i tym, jak procesy te wpływają na podejmowa-

**błędy
i heurystyki
poznawcze**

¹⁷ H.A. Simon, *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*, New York 1947.

¹⁸ Zob. np.: A. Tversky, D. Kahneman, *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases: Biases in judgments reveal some heuristics of thinking under uncertainty*, „Science” 1974/185, nr 4157, s. 1124–1131 i D. Kahneman, A. Tversky, *Prospect theory: An analysis of decision under risk*, „Econometrica” 1979/47, nr 2, s. 363–391. W sposób popularnonaukowy wyniki tych i wielu innych badań są opisane przez D. Kahnemana, *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*, Poznań 2012.

¹⁹ Zwracał na to uwagę np. F. Studnicki, *Wprowadzenie...*, s. 174.

nie decyzji przez uczestników procesów tworzenia i stosowania prawa²⁰. Ciekawe propozycje w tym zakresie zaproponowano w książce *Szum, czyli skąd się biorą błędy w naszych decyzjach*, której autorami są D. Kahneman, Oliver Sibony i Cass R. Sunstein²¹. Uwzględnienie tej poprawki pozwala np. zrozumieć, jak to możliwe, że jako najbardziej wiarygodne źródło informacji o prawie oceniane są kontakty towarzyskie i pracownicy sądów i urzędów, a nie dzienniki urzędowe (zob. wyniki badań omawiane w następnym punkcie).

4. Współczesne źródła informacji o prawie w Polsce

Kompleksowe badania empiryczne na temat źródeł informacji o prawie zostały w Polsce przeprowadzone w latach 60. i 70. XX w. oraz w 2013 r. W tym pierwszym okresie takie badania przeprowadzono w dwóch ośrodkach. Na Uniwersytecie Warszawskim prowadził je zespół A. Podgóreckiego. W 1966 r. przeprowadzili oni duże badania na temat poglądów społeczeństwa polskiego na prawo i moralność²². Drugim ośrodkiem był Instytut Państwa i Prawa Polskiej Akademii Nauk, w którym w latach 1970–1975 pracował Zespół Badań nad Świadomością Prawną Społeczeństwa Polskiego, którym kierowała M. Borucka-Arctowa. Pierwszy etap badań był ograniczony tylko do środowiska robotników, ale drugi poświęcony był już świadomości prawnej ogółu społeczeństwa polskiego²³.

²⁰ Zwłaszcza, że mamy już pierwsze doświadczenia pokazujące, jak ludzkie uprzedzenia i heurystyki poznawcze potrafią „zainfekować” prawniczą sztuczną inteligencję – zob. np. E. Ntoutsis, P. Fafalios, U. Gadiraju i in., *Bias in data-driven artificial intelligence systems – An introductory survey*, „WIREs Data Mining Knowledge Discovery” 2020/10, nr 3.

²¹ D. Kahneman, O. Sibony, C.R. Sunstein, *Szum, czyli skąd się biorą błędy w naszych decyzjach*, Poznań 2022.

²² A. Podgórecki, J. Kurczewski, J. Kwaśniewski, M. Łoś, *Poglądy społeczeństwa polskiego na moralność i prawo*, Warszawa 1971.

²³ *Poglądy społeczeństwa polskiego na stosowanie prawa*, red. M. Borucka-Arctowa, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978.

W 2013 r. przeprowadziłem kompleksowe badania na temat źródeł informacji prawnych, z których korzystają Polacy²⁴. Z badań tych wynika, że w okresie 3 lat przed badaniem tylko połowa respondentów szukała w sposób świadomy jakichkolwiek informacji o prawie. Najaktywniej poszukują informacji o prawie osoby w wieku 30–39 lat, z wykształceniem wyższym, pracujące na stanowisku kierowniczym lub będące pracownikami umysłowymi, mieszkające w mieście, o wysokich dochodach, regularnie korzystające z internetu. To te osoby pełnią funkcje liderów opinii i nie tylko najczęściej poszukują informacji o prawie (za pomocą wszystkich dostępnych źródeł), ale też przekazują je innym członkom danej społeczności.

Z dostępnych wyników badań wynika, że największa ilość informacji o prawie przekazywana jest za pośrednictwem kontaktów towarzyskich. W moich badaniach z 2013 r. kontakty towarzyskie zostały przez respondentów ocenione jako najbardziej dostępne i najbardziej przydatne źródło informacji o prawie. Ta forma komunikacji jest najlepiej dostosowana do możliwości percepcyjnych jej uczestników, a informacje uzyskiwane tą drogą mają charakter konkretny i zindywidualizowany.

**kontakty
towarzyskie**

Równie masowe są ogólne procesy komunikacyjne wykorzystujące środki komunikacji masowej (prasa, radio, telewizja), ale w tym przypadku trudno oszacować ich realny wpływ na stan świadomości prawnej jednostek, a w odniesieniu do niektórych z tych źródeł trudno mówić o możliwości wyszukiwania w nich informacji (np. w radiu czy telewizji).

**środki komuni-
kacji masowej**

Współcześnie dynamicznie wzrasta znaczenie pozyskiwania informacji za pośrednictwem serwisów i forów internetowych. W ramach badań przeprowadzonych w 2013 r. jedna czwarta respondentów zadeklarowała, że w ciągu ostatnich 3 lat korzystała z serwisów internetowych, poszukując informacji

**serwisy i fora
internetowe**

²⁴ G. Wierczyński, *Udostępnianie informacji o prawie jako warunek skutecznej działalności prawotwórczej*, Gdańsk 2015.

o prawie. Ponad połowę takich respondentów stanowiły osoby z wykształceniem wyższym. Serwisy internetowe były bardzo wysoko oceniane w kategorii „dostępność” (2. miejsce), natomiast wyraźnie gorzej w kategoriach: „przydatność” (4. miejsce) oraz „wiarygodność” (5. miejsce). Nieco mniej respondentów zadeklarowało poszukiwanie informacji o prawie za pośrednictwem forów internetowych. Ich ocena była zbliżona do oceny serwisów internetowych (5. miejsce w kategorii „dostępność”, 6. miejsce w kategorii „przydatność”, 7. miejsce w kategorii „wiarygodność”).

pracownicy instytucji publicznych

Bardzo ważną rolę w procesach przekazywania informacji o prawie pełnią pracownicy instytucji publicznych. W badaniach przeprowadzonych w 2013 r. zapytałem o uzyskiwanie informacji „od pracowników urzędów lub sądów przy okazji załatwiania jakiejś sprawy”. Korzystanie z takiego źródła informacji o prawie zadeklarowała jedna trzecia respondentów. Uzyskiwanie informacji o obowiązującym prawie „od pracowników urzędów lub sądów przy okazji załatwiania jakiejś sprawy” zostało przez respondentów stosunkowo wysoko ocenione w kategorii „dostępność” (4. miejsce), jeszcze wyżej – w kategorii „przydatność” (2. miejsce) i okazało się najlepiej ocenianym źródłem w kategorii „wiarygodność” (1. miejsce). Doświadczenia osobiste respondentów są zatem zasadniczo odmienne od stereotypowego braku zaufania wobec urzędów i sądów. Ta forma komunikacji jest mniej dostępna od kontaktów towarzyskich, ale jest niemal równie dobrze dostosowana do możliwości percepcyjnych uczestników, informacje uzyskiwane tą drogą mają charakter konkretny i zindywidualizowany (a więc przydatny), a zarazem wiarygodny.

porady prawne

Na znacznie mniejszą skalę korzysta się z profesjonalnych porad prawnych w postaci porad udzielanych przez przedstawicieli zawodów prawniczych (takich jak adwokaci, radcowie prawni, notariusze, doradcy podatkowi) lub bezpłatnych porad prawnych (np. w biurze porad obywatelskich czy w studenckiej poradni prawnej). Z badań przeprowadzonych w 2013 r. wynika,

że tylko 22% respondentów kiedykolwiek skorzystała z odpłatnej pomocy prawnej. Ta forma została oceniona jako stosunkowo mało dostępna (6. miejsce), ale wiarygodna (3. miejsce w tej kategorii). Znacznie mniej respondentów miało doświadczenia z nieodpłatną pomocą ekspertów (niespełna 13% respondentów).

W badaniach przeprowadzonych w 2013 r. tylko 21% respondentów uznało, że uzyskało jakieś informacje na temat obowiązującego prawa w trakcie edukacji.

**edukacja
powszechna**

We współczesnej Polsce zupełnie elitarny charakter ma korzystanie z profesjonalnych źródeł informacji o prawie: systemów informacji prawnej i bezpośrednio z dzienników urzędowych. Według badań z 2013 r. kontakt z tymi źródłami informacji o prawie miało jedynie 6–7% respondentów. Profil tych respondentów był niemal identyczny w przypadku korzystania z systemu informacji prawnej oraz korzystania z dzienników urzędowych. Świadczy to o tym, że w polskiej praktyce są to źródła typowo specjalistyczne. W państwach, w których funkcjonują dobrej jakości publiczne systemy informacji prawnej, są one znacznie szerzej wykorzystywane. Na przykład we Francji, gdzie od lat udostępniany jest publiczny system Légifrance, odnotowuje on kilkanaście razy więcej wizyt niż oficjalna strona najważniejszego francuskiego dziennika urzędowego – Journal officiel (przykładowo w 2020 r. w systemie Légifrance użytkownicy wyświetlili ponad pół miliarda stron, a w Journal officiel – 12 milionów stron²⁵). Wśród użytkowników tego systemu ilościowo dominują nie prawnicy i urzędnicy, lecz zwykli obywatele (osoby fizyczne, pracownicy firm i stowarzyszeń).

**systemy infor-
macji prawnej
i dzienniki
urzędowe**

²⁵ Na podstawie: La direction de l'information légale et administrative, *Rapport d'activité 2020*, Paryż 2021, <https://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/publications/rapports-d-activite-dila/rapport-d-activite-2020> (dostęp: 26.04.2024 r.), s. 8.

Dla profesjonalistów systemy informacji prawnej są podstawowym źródłem informacji o prawie. W 2011 r. sędzia M. Kokoszcyński przeprowadził badania wśród polskich sędziów. Wynika z nich, że dla tej grupy zawodowej systemy informacji prawnej stanowią podstawowe źródło informacji o prawie – w poszczególnych kategoriach sędziów wskaźnik ten wahał się od 95 do 100%²⁶.

Dzienniki urzędowe służą często jako źródło weryfikowania informacji. Z tego źródła informacji korzystają przede wszystkim tzw. liderzy opinii – osoby z wykształceniem wyższym, pracujące na stanowiskach kierowniczych. Dla pozostałych osób zawartość dzienników urzędowych jest niezrozumiała i dlatego szukają one informacji w postaci dostosowanej do ich potrzeb i możliwości.

5. Profesjonalne i powszechne źródła informacji o prawie

Z omawianych wyżej badań wynika, że w społeczeństwie funkcjonują dwa modele wyszukiwania i weryfikowania informacji o prawie. Działają one równolegle, wzajemnie się uzupełniając.

model profesjonalny

Informacje prawne pochodzące od prawodawcy trafiają do dzienników urzędowych, a z nich do systemów informacji prawnej. Są to informacje generalne i abstrakcyjne. W tej formie są one zrozumiałe i dostępne tylko dla nielicznych osób o wysokich, specjalistycznych kompetencjach (prawników, urzędników itp.). Osoby te pełnią funkcję liderów opinii w procesach przepływu informacji o prawie. Dzięki swoim kompetencjom nie tylko potrafią one korzystać z omawianych profesjonalnych źródeł informacji, ale też przekształcać informacje sformułowane

²⁶ M. Kokoszcyński, *Podstawowe problemy związane z korzystaniem przez sędziego z systemu informacji prawnej (wyniki badania ankietowego)* [w:] M. Kokoszcyński, G. Wierczyński, *System informacji prawnej w pracy sędziego*, Warszawa 2011, s. 120.

w sposób generalny i abstrakcyjny w informacje ukonkretnione i zindywidualizowane. W tym modelu informacje o prawie pozyskuje się przede wszystkim z systemów informacji prawnej, a ich poprawność weryfikuje się za pomocą dzienników urzędowych.

W drugim, znacznie szerzej funkcjonującym modelu przedmiotem procesów komunikacyjnych są informacje o prawie podane w postaci ukonkretnionej i zindywidualizowanej. W tym modelu dominują „osobowe” źródła informacji: kontakty towarzyskie oraz kontakty z pracownikami sądów i urzędów. W mniejszym stopniu wykorzystuje się informacje dostępne w serwisach i na forach internetowych. W celu ewentualnej weryfikacji wiarygodności informacji korzysta się z kontaktów z pracownikami instytucji publicznych, ewentualnie z odpłatnych porad prawnych.

**model
powszechny**

Omawiany podział ma charakter wyłącznie dydaktyczny, w rzeczywistości nie istnieją jakiejkolwiek granice pomiędzy tymi modelowymi procesami. Z jednej strony stosunkowo często zdarza się, że odbiorcy nieodpowiadający profilowi „profesjonalisty prawniczego” korzystają z systemów informacji prawnej i dzienników urzędowych, a z drugiej prawnicy równie często korzystają z systemów informacji prawnej i dzienników urzędowych, jak też z wszystkich pozostałych źródeł informacji o prawie, w tym z kontaktów towarzyskich.

Nawet na poziomie źródeł informacji o prawie podziały tego typu nie odpowiadają rzeczywistości. Coraz częściej systemy informacji o prawie nie poprzestają na tzw. pośrednim udzielaniu informacji (czyli udzielaniu informacji generalnie-abstrakcyjnych, z których użytkownik sam wyciąga konkretne wnioski w drodze interpretacji), ale wychodzą naprzeciw użytkownikom, którzy oczekują informacji bezpośrednich (konkretnie-indywidualnych). Prawdziwe systemy bezpośredniego udzielania informacji wymagają sztucznej inteligencji, ale dostępne są również tzw. fałszywe systemy bezpośredniego udzielania informacji, w których użytkownik zadaje konkretne pytanie i otrzymuje