Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 11:21:55



Studia Iuridica Lublinensia vol. XXVII, 2, 2018
DOI: 10.17951/sil.2018.27.2.193

Wojciech Taras
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
wojtar@poczta.umcs.lublin.pl

# Grażyna Szpor, *Jawność i jej ograniczenia*, t. 1: *Idee i pojęcia*, Warszawa 2016, ss. 290

Prezentowana książka otwiera cykl opracowań monograficznych poświęconych wieloaspektowej problematyce jawności. Można zastanawiać się nad przyczynami wyróżnienia akurat tej pozycji spośród wielu o podobnych tytułach, jednakże w tym wypadku powody nie są szczególnie wyrafinowane. Jak zaznaczono, recenzowany tom otwiera serię kolejnych jedenastu publikacji przygotowanych w ramach projektu badawczo-rozwojowego pt. „Model regulacji jawności i jej ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym" i zrealizowanych w latach 2013–2016 przez Konsorcjum, którego liderem został Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie w ramach umowy z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju. Omawiana pozycja jest wprowadzeniem do pierwszej tak kompleksowej analizy zagadnień transparentności. Druga przyczyna zwrócenia uwagi właśnie na tę książkę to staranny dobór osób będących autorami i redaktorami poszczególnych tomów cyklu, mających znaczący dorobek w zakresie nauki prawa administracyjnego.

We wstępie G. Szpor zaakcentowała myśl przewodnią przeprowadzonych badań, a mianowicie „nieuchwytność ogólnej idei porządkującej regulację" zagadnień jawności, ukrytej wśród rozległej, lecz fragmentarycznej materii wielu aktów prawnych. Zwróciła też uwagę na nieistnienie w naszym kraju wzorców tworzenia modeli regulacji w rozumieniu przedmiotowym oraz na konieczność stałej współpracy zespołu badawczego podczas doboru opracowywanych problemów, jak również na potrzebę uwzględniania niekończących się przemian społecznych i technicznych rzutujących bezpośrednio na skuteczność przepisów prawnych. Wreszcie wskazała na związek pomiędzy prawnomiędzynarodową regulacją przepływu informacji publicznej pomiędzy państwami i koniecznością ponownego przemyślenia pojmowania suwerenności, a co za tym idzie także władztwa administracyjnego. Celem projektu było wypracowanie teoretycznych podstaw dla późniejszych działań praktycznych zróżnicowanych podmiotów w celu skonsolidowania i uproszczenia obecnego stanu prawnego, racjonalizacji obowiązków

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 11:21:55



ochrony oznaczonych informacji oraz wykrywania i zapobiegania przestępstwom związanym z przetwarzaniem danych.

Recenzowana książka spełnia rolę wprowadzenia do wielopłaszczyznowych zagadnień jawności oraz przewodnika po analizowanych kwestiach szczegółowych zawartych w kolejnych tomach cyklu. Składa się z czterech rozdziałów poświęconych: prawnej regulacji jawności i jej ograniczeń, znaczeniu terminologii w badaniach transparentności, administracyjnoprawnym problemom udostępniania informacji publicznej (w tym ochronie tajemnic), ideom regulacji informacji i informatyzacji, a także sprawozdawczego podsumowania i wniosków na przyszłość.

Jak wskazuje autorka, rozdział I został poświęcony analizie adekwatności „prawnej regulacji informacji do rozwoju stosunków społecznych i gospodarczych w XXI wieku" oraz znaczeniu „przezwyciężania rozproszenia naukowych badań, zwłaszcza administracyjnoprawnych, dla lepszego wykorzystania szans i redukowania zagrożeń". Znajdziemy w nim wyjaśnienie modnych, acz użytecznych terminów w rodzaju *cloud computing* lub *Big Data*, próbę uchwycenia cech odróżniających współczesne społeczeństwo od minionego (sieciowe, medialne, ryzyka, wiedzy, informacyjne), opis europejskich oraz rodzimych strategii i programów informatyzacji, ewolucję regulacji prawnej jawności oraz jej obecny stan wraz z zarysowanymi perspektywami zmian.

Bardzo ciekawy jest fragment otwierającego rozdziału odnoszący się do interdyscyplinarności badań nad informacją, z przywołaniem przedmiotów zainteresowań badawczych wyliczonych autorów na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat, przechodzący w podrozdział dotyczący luk w naszej wiedzy o jawności i jej ograniczeniach, wśród których autorka wskazała nieistnienie w Polsce opracowania dyskutującego zakresy ograniczeń dostępu do informacji publicznej. Rozdział kończy wskazanie na istotną kwestię wzajemnej sprzeczności postulatów pewności regulacji prawnej oraz szybkiego i trafnego dostosowania przepisów prawnych do zmieniających się stosunków społecznych i efektów postępu technicznego. Skutkuje to przede wszystkim postępującą inflacją przepisów prawnych i ich niespójnością. G. Szpor podkreśliła, że polska nauka prawa administracyjnego zauważyła i opisała proces wypierania tej gałęzi prawa przez prawo cywilne, ale równocześnie zdiagnozowała zjawisko obejmowania regulacją administracyjnoprawną nowych pól stosunków społecznych albo do tej pory pozostawionych poza jakimkolwiek normowaniem, albo będących przedmiotem zainteresowania prawa prywatnego, czego przykładem jest właśnie informatyzacja (s. 77–79).

Rozdział II dyskutuje problemy znaczenia terminologii w badaniach jawności, także w wymiarze jej ograniczeń. Ma charakter porządkujący zgodnie z wymogami ogólnej metodologii nauk i dotyczy ustalenia treści pojęć, jakimi posługują się akty prawne regulujące transparentność (jawność, informacja, informatyka, infrastruktura informacyjna, dokument). Jak można się łatwo domyślić, zasadniczy nacisk został położony na analizę pojęcia informacji, i to nie tylko w naukach prawnych

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 11:21:55



(s. 98–103). Co istotne, podjęto również próbę stworzenia jej interdyscyplinarnej definicji, według której jest to przenoszalne dobro zmniejszające niepewność (s. 104). W mojej ocenie zabrakło w tym miejscu odniesienia się w szerszym zakresie do pojmowania informacji przez nauki fizyczno-przyrodnicze oraz historię, zwłaszcza z uwagi na projektowaną definicję interdyscyplinarną. Skoro funkcją informacji jest zmniejszenie niepewności określonego podmiotu w zmiennym i niemal nieprzewidywalnym otoczeniu, to dla fizyka sekwencyjne otrzymywanie tej samej informacji staje się niedogodnością (szum informacyjny), natomiast dla historyka takie zjawisko stanowi potwierdzenie prawdziwości wcześniej uzyskanych informacji. Innymi słowy, dla fizyka istotna jest nowość informacji, dla historyka zaś ważniejsza staje się jej treściowa powtarzalność. Nie umniejszają powyższe uwagi stwierdzenia, że autorka wprowadziła do nauk prawnych i dziedzin pokrewnych nową definicję informacji przydatną dla określenia sytuacji administracyjnoprawnej odbiorcy, ponieważ dla adresata działań organów państwa istotna jest ich przewidywalność, chroniona konstytucyjną zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa. Warto dodać, że w omawianym rozdziale dokonano przeglądu występowania terminu „informacja" w znacznej ilości aktów prawnych (s. 106–111).

Kolejny rozdział pracy zawiera przegląd zagadnień związanych z udostępnianiem informacji oraz z ochroną tajemnic różnego typu. G. Szpor na początku zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia spójności regulacji prawnej przez uzupełnienie wiedzy administratywistów wynikami badań przedstawicieli innych gałęzi prawa (s. 170–171), by następnie przejść do omówienia aksjologicznych podstaw jawności, wzorców międzynarodowych i unijnych, dorobku orzecznictwa sądowego dla celów klasyfikacji ograniczeń jawności, przesłanek skuteczności prawa i samej administracji, a w końcu zająć się niektórymi problemami materialnoprawnymi, procesowymi i ustrojowymi pod kątem sformułowania szeregu postulatów w rodzaju dostosowania regulacji prawnej do modelu wypracowanego przez judykaturę, położenia nacisku na koordynację działań w celu odejścia od resortowego modelu państwa czy wprowadzenia rozwiązań prawnych zgodnych ze standardami europejskimi.

Ostatni, najkrótszy rozdział omawianego opracowania przedstawia możliwości uporządkowania przepisów prawnych mających za przedmiot transparentność. Rozważania rozpoczynają uwagi na temat ponownego uznania roli państwa jako głównego czynnika zmian społecznych oraz docenienia znaczenia prawa dla ochrony interesów obywateli (s. 245–249). To interesujący fragment książki, gdyż podkreślono w nim istotne zmiany w sferze publicznej w rodzaju stopniowego odchodzenia od założeń neoliberalizmu czy głoszenia chybionego stanowiska o uznaniu modelu biurokracji M. Webera za zupełnie przestarzały. Następnie autorka wskazuje na zagadnienia warte szerszej dyskusji, takie jak zrównoważona konsumpcja informacji oraz autonomia informacyjna, aby dojść do potrzeby uzgodnienia zakresu przedmiotowego informacji publicznej, weryfikacji przesłanek dostępu do niej i ponownego jej wykorzystania, konieczności konsolidacji rozproszonej regulacji

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 11:21:55



prawnej ograniczeń jawności (tej kwestii dotyczy aż 140 ustaw) oraz wprowadzenia prawa informatycznego odpowiadającego na nowe wyzwania techniczne.

W podsumowaniu G. Szpor dokonała przeglądu węzłowych ustaleń stanowiących punkty wyjścia dla rozważań pomieszczonych w kolejnych tomach projektu oraz sformułowała postulaty związane ze sprawnym zarządzaniem państwem. Podkreśliła po raz kolejny, że fundamentalne zmiany regulacji szeroko rozumianej jawności opierają się na trzech filarach: pogłębieniu podstaw aksjologicznych, restrukturyzacji materii ustawowej oraz konsolidacji prawa informatycznego (s. 284–287). Skoordynowane działania w powyższym zakresie pozwalają na ochronę stosunków społecznych przed gwałtownymi i nieuchronnymi skutkami postępu technicznego, nie zawsze przecież wykorzystywanymi dla dobra jednostek, nierzadko przez nie same, co kapitalnie ujął S. Lem w stwierdzeniu, że jak dać małpie telefon komórkowy, to zaraz walnie nim po łbie inną małpę.

Nie jest łatwo dokonać precyzyjnej oceny prezentowanej książki, i to nie tylko dlatego, że jest to w autorskim założeniu rozbudowany wstęp do kolejnych tomów. Poruszana w pracy materia jest bardzo bogata, więc z powodzeniem mogą do niej zajrzeć osoby, których problematyka jawności nie interesuje w wymiarze szerszym niż osobniczy. Na szczęście nie jest to książka przegadana, a przecież tym mankamentem coraz częściej są dotknięte publikowane ostatnio monografie z zakresu prawa administracyjnego. Z ogromu poruszanych zagadnień chciałbym wyróżnić zaledwie kilka, które uważam za istotne dla dalszej dyskusji o prawnej warstwie jawności i udostępniania informacji publicznej.

Recenzowana praca wpisuje się w nurt odchodzący od pojmowania informacji wyłącznie w kategoriach władzy, bowiem nierzadko staje się ona towarem, dobrem, którym można obracać na rynku, jak każdym innym. Należy więc w dyskusji położyć nacisk na prawne ograniczenia w obrocie informacjami, gdyż istnieje różnica pomiędzy sprzedażą dóbr materialnych i usług a sprzedażą informacji. Te ostatnie cechuje oryginalna właściwość, a mianowicie raz przekazane nabywcy, nie mogą zostać unieważnione; trafnie przed laty ujął ten problem P. Krause, iż „informacja jest nieodwracalna jak kara śmierci". G. Szpor słusznie nie pomija milczeniem ograniczeń w dostępie do informacji czy – szerzej – barier jawności, ponieważ przeglądając literaturę przedmiotu, można odnieść wrażenie, że niektórzy autorzy wręcz domagają się zniesienia wszystkich ograniczeń w uzyskiwaniu informacji publicznych od organów władzy, może poza wąsko ujmowanymi tajemnicami państwowymi. Hasła pogłębionej jawności życia publicznego wznoszą najczęściej politolodzy zaprawieni w głoszeniu praw człowieka, więc warto przypomnieć tezę ich kolegi po fachu, I. Krastewa: „Całkowicie przejrzysty rząd oznacza całkowicie przejrzystego obywatela". Omawiane opracowanie wskazuje na potrzebę przewartościowania roli państwa, spychanego na boczny tor przez wielki kapitał międzynarodowy, ale też przemyślenia po raz kolejny roli prawa, mimo częstych głosów, iż traci ono na naszych oczach walor istotnego sterownika zachowań ludzkich na rzecz

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 11:21:55



innych wartości. Uważam, że państwo istnieje, aby zabezpieczyć interes jednostki, która czuje się zagrożona realizacją potrzeb innych jednostek, z którymi współżyje, dlatego nadrzędnym celem państwa niezmiennie pozostaje zagwarantowanie wszystkim i każdemu z osobna odpowiedniego stopnia bezpieczeństwa za pomocą stanowionego prawa. Instrumentalnie i gwarancyjnie traktowana jawność życia publicznego może jedynie wspomóc dyskusję o współczesnej roli państwa i prawa.

Jak wspomniałem powyżej, książka G. Szpor jest wstępem do pozostałych jedenastu tomów dyskutujących poszczególne zagadnienia związane, choćby pośrednio, z jawnością życia publicznego, pozostaje więc stwierdzić, że dobrze wypełniła swoją rolę.

UMCS