

Rozdział 1. Uwagi wstępne o odpowiedzialności administracyjnoprawnej

§ 1. Uwagi wprowadzające

Celem niniejszego rozdziału jest zbadanie zasadności tezy, że ponoszenie sankcji administracyjnych przez uczestników rynku kapitałowego, w związku z naruszeniami spoczywających na nich obowiązków publicznych ma charakter odpowiedzialności prawnej zgodnie z jej ogólnymi definicjami. Odpowiedzialność administracyjnoprawna została poddana analizie pod kątem możliwości jej przyporządkowania do określonej funkcji administracji, jak również wyodrębnione zostały jej elementy konstrukcyjne: 1) delikt administracyjny jako zdarzenie uruchamiające odpowiedzialność administracyjnoprawną, 2) sankcje administracyjne jako konsekwencja prawna tego zdarzenia oraz 3) treść odpowiedzialności administracyjnoprawnej rozumiana jako jej model i statuujące ją zasady. Celem tego wyodrębnienia jest zawężenie obszaru dalszych dociekań jedynie do tego ostatniego elementu i wyjaśnienie przyczyn takiego wyznaczenia ram pracy.

§ 2. Odpowiedzialność prawna

I. Pojęcie odpowiedzialności

„Prawo to obowiązek poparty sankcją państwową” – mówi jedna z klasycznych definicji prawa¹. Jednocześnie, mogłoby to być najbardziej zwarte podsumowanie istoty odpowiedzialności administracyjnoprawnej. W wyroku

¹ R. Cooter, T. Ulen, *Ekonomiczna analiza prawa* (przeł. J. Beldowski, K. Metelska-Szaniawska), Warszawa 2009, s. 3.

z 18.4.2000 r. TK podniósł, że „przepis nakładający na osoby fizyczne lub prawne pewien obowiązek powinien być związany z przepisem określającym konsekwencję jego niespełnienia, bo skutkiem braku sankcji jest martwota przepisu i nagminne lekceważenie nałożonego obowiązku”². Możliwość stosowania przymusu w postaci sankcji prawnych w związku z niewykonaniem obowiązku wynikającego z prawa, powinna być jednak poddana pewnym ściśle określonym regułom – zarówno w zakresie materialnoprawnych przesłanek dopuszczalności przypisania odpowiedzialności za dane naruszenie, jak i w zakresie regulacji proceduralnych i wynikających z nich gwarancji dla strony postępowania, która ma być adresatem sankcji.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza reguł, które rządzą odpowiedzialnością administracyjnoprawną w polskim systemie prawa. Nie sposób jednak opisywać szczegółowych kwestii związanych z ukształtowaniem tej odpowiedzialności bez uprzedniego jej wyodrębnienia z szerszych kategorii pojęciowych: odpowiedzialności prawnej, a nawet ogólnego pojęcia odpowiedzialności (tzw. odpowiedzialności bezprzymiotnikowej³).

Wobec wielości znaczeń i płaszczyzn, na których można rozpatrywać pojęcie odpowiedzialności, zważając na potrzeby niniejszego opracowania, jego analiza ogranicza się do warstwy językowej tego pojęcia, próby odkodowania jego zakresu treściowego, a także rozróżnienia rodzajów odpowiedzialności.

W warstwie językowej termin „odpowiedzialność” powiązać należy z odpowiedzialnością i odpowiadaniem. Odpowiadać można za coś lub za kogoś przed określoną instancją⁴. Istnieją zatem dwa punkty odniesienia pojęcia odpowiedzialności: odpowiedzialność „za” i odpowiedzialność „przed”⁵, które wspólnie ją statuują. Mimo że w ujęciu leksykalnym odpowiedzialność często utożsamiana jest z obowiązkiem, należy za S. Sykuną⁶ uznać takie rozumienie tego terminu za błędne. W konstrukcji „odpowiedzialność za x przed y”, zmienna x będzie odpowiadać obowiązkowi (a zatem przedmiotowi odpowiedzialności, nie zaś odpowiedzialności samej w sobie), podczas gdy drugi punkt odniesienia y odnosi się do źródła odpowiedzialności⁷.

² Wyr. TK z 18.4.2000 r., K. 23/99, OTK ZU 2000, Nr 3, poz. 89.

³ E. Kruk, Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień), ATDP 2008, Nr 3(12), s. 110.

⁴ G. Picht, Pojęcie odpowiedzialności, w: *Filozofia odpowiedzialności XX wieku. Teksty źródłowe* (red. J. Filek), Kraków 2004, s. 139.

⁵ *Ibidem*.

⁶ S. Sykuna, Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej, GSP, t. XI, Gdańsk 2003, s. 19.

⁷ G. Picht, Pojęcie odpowiedzialności, s. 139.

Źródło odpowiedzialności można rozumieć dwojako: po pierwsze, może oznaczać podmiot weryfikujący prawidłowość wykonania obowiązku *x* (np. odpowiedzialność za *x* przed sądem). Po drugie, może być utożsamiane ze źródłem samego obowiązku, określającym jego treść i zakres. Może to być zatem własne sumienie (odpowiedzialność przed samym sobą, samoodpowiedzialność, *Selbverantwortung*)⁸, przyjmowany religijnie absolut (Bóg – odpowiedzialność religijna)⁹ lub społeczeństwo (odpowiedzialność społeczna)¹⁰. Odpowiedzialność jest niejako konsekwencją wolności człowieka – wynika z potrzeby kontroli sposobu korzystania z tej wolności według przyjętego wzorca¹¹. Wzorzec ten, wyznaczony przez wskazania religii, własne rozpoznawanie dobra i zła lub społeczne poczucie sprawiedliwości i moralności, określa treść obowiązku.

O ile odpowiedzialność w wymiarach religijnym i psychologicznym (samoodpowiedzialność), mimo jej doniosłości, z uwagi na złożoność tych zagadnień musi pozostać poza nawiasem niniejszych rozważań, o tyle wymaga uwagi rola społeczeństwa i państwa w kształtowaniu się kategorii odpowiedzialności prawnej. Życie społeczne narzuca pewną konieczność stworzenia określonych norm postępowania, które umożliwią koegzystencję poszczególnych jednostek i grupy. Społeczeństwo ustala zatem określone wzorce postępowania, które ocenia jako pozytywne lub negatywne, a następnie ma za zadanie wypromować wzorce przyjęte jako właściwe i pożądane. Może w tym zakresie podejmować pewne działania edukacyjne, które w założeniu powinny doprowadzić do powstania u poszczególnych jednostek poczucia odpowiedzialności w wymiarze psychologicznym, tj. przyjęcia pewnych postaw jako prawidłowych we własnym systemie wartości. Skuteczniejszym jednak narzędziem jest prawo, stanowiące zewnętrzny wobec jednostki system norm postępowania i stwarzające możliwość karania za ich niestosowanie¹². Na tym tle powstaje pytanie, czy istotą odpowiedzialności jest owo karanie. *E. Durkheim* definiuje „karanie” jako „reakcję afektywną o stopniowalnej intensywności”¹³, „symbo-

⁸ G. Picht, Pojęcie odpowiedzialności, s. 139; W. Weischedel, Istota odpowiedzialności, w: *Filozofia odpowiedzialności XX wieku. Teksty źródłowe* (red. J. Filek), Kraków 2004, s. 94 i n.

⁹ W. Weischedel, Istota odpowiedzialności, s. 85.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Por. J.P. Sartre, Wolność a odpowiedzialność, w: *Filozofia odpowiedzialności XX wieku. Teksty źródłowe* (red. J. Filek), Kraków 2004, s. 134; G. Picht, Pojęcie odpowiedzialności, s. 140.

¹² Por. L.A. Hart, Sprawiedliwość społeczna i narzucanie moralności, w: *L.A. Hart, Eseje z filozofii prawa*, Warszawa 2001 r., s. 250 i n., 257.

¹³ E. Durkheim, O podziale pracy społecznej, Warszawa 1999, s. 118.

liczny wyraz pogwałcenia wspólnej moralności¹⁴ – karanie jest zatem wynikającą z normy prawnej potencjalną konsekwencją ponoszenia przez adresata normy odpowiedzialności za zachowanie zgodne z ustalonym prawnie wzorcem. Odpowiedzialność ta nie wynika z karania. Wynika z istnienia zaakceptowanego przez społeczeństwo wzorca postępowania, który, choćby miał charakter *lex imperfecta*, jest samoistnie źródłem odpowiedzialności prawnej: z niego wynikają określone obowiązki (*x*), za wykonanie których ich adresat odpowiada przed społeczeństwem (państwem). Społeczeństwo (państwo) jest zatem źródłem powstania obowiązku i jednocześnie instancją weryfikującą prawidłowość jego wykonania. W tym sensie, odpowiadać za spełnienie obowiązku (*x*) przed społeczeństwem (*y*), będzie znaczyło poddać się ocenie prawidłowości swojego zachowania z określonym wzorcem (*y*) i być gotowym przyjąć na siebie konsekwencje, które będą wynikały z tej oceny. Należy zwrócić uwagę, że odpowiedzialność niekoniecznie implikuje poniesienie tych konsekwencji – sankcja jest tylko jednym z elementów odpowiedzialności, jednak jej faktyczne nałożenie nie stanowi jej istoty. Jest raczej rezultatem ustalenia zakresu odpowiedzialności i jej przypisania. Jak zauważa *E. Durkheim*, kara z założenia ma się charakteryzować „stopniowalną intensywnością”¹⁵, a zatem musi istnieć możliwość jej dostosowania do ustalonego uprzednio zakresu odpowiedzialności. Wymiar kary ma mieć zatem charakter wtórny wobec zakresu odpowiedzialności, który ma wynikać z treści normy statuującej określoną powinność¹⁶. Oznacza to, że wymiar kary będzie odzwierciedleniem ustalonego zakresu odpowiedzialności, ale możliwe jest także, że ze względu na inne okoliczności niż te, które ukształtowały zakres odpowiedzialności, wymiar kary nie będzie z nim korespondował. Przykładem mogą tu być dyrektywy wymierzania kary, odnoszące się do przesłanek całkowicie obojętnych z punktu widzenia zakresu odpowiedzialności (sytuacja majątkowa sprawcy naruszenia prawa nie jest – co do zasady – okolicznością zmniejszającą jego odpowiedzialność, tj. usprawiedliwiająca czy nawet uprawniającą naruszenie, a jednak jest to okoliczność wpływająca na wysokość sankcji¹⁷) albo instytucja odstąpienia od wy-

¹⁴ *Ibidem*, s. 138.

¹⁵ *Ibidem*, s. 118.

¹⁶ Por. *J. Gardner*, w: *H.L.A. Hart, J. Gardner*, *Punishment and Responsibility*, *Essays in the Philosophy of Law*, Oxford 1968, s. xix. O rozgraniczeniu pojęcia odpowiedzialności i sankcji pisał również *E. Kruk*, *Pojęcie odpowiedzialności*, s. 115; *A. Michór*, *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, *PPiA* 2004, Nr LX, s. 218 i n.; *J. Boć*, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2002, s. 354 i n.

¹⁷ Zob. art. 189d pkt 7 KPA.

mierzenia kary¹⁸, które stosuje się mimo przypisania sprawcy odpowiedzialności za czyn zabroniony.

Podsumowując powyższe rozważania i podejmując próbę ujęcia szerokiego i wieloznacznego pojęcia odpowiedzialności w sposób użyteczny dla celów niniejszego opracowania, należy ją zdefiniować jako wynikającą z obranego punktu odniesienia (źródła) przypisywalność naruszenia przyjętego wzorca zachowania danemu podmiotowi, weryfikowaną przez określoną instancję. Wzorec zachowania – czy to wywiedziony z norm religijnych, czy z indywidualnej etyki¹⁹, czy z systemu normatywnego stworzonego przez społeczeństwo – powinien wyznaczać treść powinności i granice odpowiedzialności za niedochowanie tej powinności, tj. reguły przypisywalności. Odpowiedzialność może mieć charakter absolutny, obiektywny, zależny od winy, a nawet ograniczony wyłącznie do winy umyślnej.

Z uwagi na owo podwójne odniesienie pojęcia odpowiedzialności, rozumianej jako „odpowiedzialność za” i „odpowiedzialność przed”²⁰, również niniejsze opracowanie będzie się odnosić zarówno do samego zakresu odpowiedzialności administracyjnoprawnej za naruszenie „wzorców zachowania” na rynku kapitałowym (zdefiniowanie tych wzorców i zakresu przypisywalności ich naruszeń uczestnikom rynku kapitałowego), jak również do proceduralnych uregulowań weryfikacji zakresu odpowiedzialności za naruszenia.

II. Odpowiedzialność prawna – ujęcie ogólnosystemowe

Pojęcie odpowiedzialności prawnej, mimo że wydaje się bardziej precyzyjne niż ogólna kategoria odpowiedzialności, również nie ma jednolitej definicji odpowiadającej wszystkim kontekstom, w jakich się je wykorzystuje²¹. Zakres pojęciowy i konstrukcja odpowiedzialności prawnej są łatwiejsze do uchwycenia w ramach poszczególnych dogmatyk, spośród których najbar-

¹⁸ Zob. art. 189f KPA.

¹⁹ Samodzielne uświadomienie sobie istnienia określonej powinności, bez względu na istnienie statuującej jej normy prawnej, wpisuje się w psychologiczną koncepcję prawa *L. Petrażyckiego*, który przypisywał ludziom pewne przeżycia prawne, polegające na samodzielnym rozróżnianiu dobra i zła. Wewnętrzny imperatyw działania kształtuje indywidualny zakres odpowiedzialności w sensie psychologicznym u każdego człowieka – zob. *L. Petrażycki*, *O nauce prawa i moralności*. Pisma wybrane, Warszawa 1985, s. 1 i n.; *tenże*, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*, t. 1–2, Warszawa 1960, s. 1 i n.

²⁰ *G. Picht*, *Pojęcie odpowiedzialności*, s. 139.

²¹ *W. Lang*, *Spór o pojęcie*, s. 51 i n.

dziej rozbudowane rozważania dotyczą odpowiedzialności karnej i cywilnej²². Chcąc pochylić się nad szczegółowymi kwestiami dotyczącymi odpowiedzialności administracyjnoprawnej, konieczne jest jednak wyjście od pewnego ogółu i osadzenie jej w strukturze pojęcia odpowiedzialności prawnej.

Przyjęcie jednej uniwersalnej definicji odpowiedzialności prawnej, na podstawie której dałoby się sporządzić pewną jej typologię, doprecyzowując jedynie elementy konstrukcyjne w ramach poszczególnych typów i dogmatyk wydaje się karkołomnym zadaniem. Należy jednak uznać za użyteczną definicję uktą przez *W. Langa*²³, który ujął odpowiedzialność prawną jako zasadę ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenie lub stany rzeczy, podlegające kwalifikacji normatywnej i przypisywalne prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym. Definicja ta opisuje odpowiedzialność prawną jako zasadę – nie stawia znaku równości pomiędzy odpowiedzialnością a samym ponoszeniem ujemnych konsekwencji, odróżniając tym samym bycie odpowiedzialnym od bycia ukaranym. Inaczej pojęcie odpowiedzialności prawnej rozumie *M. Zirk-Sadowski*, wiążący ją z zastosowaniem sankcji przewidzianej prawem²⁴. Jak wskazuje *S. Sykuna*, podejście to nie będzie wyczerpywało wszystkich przypadków odpowiedzialności prawnej, ponieważ analiza poszczególnych dogmatyk – zwłaszcza odpowiedzialności cywilnej – skłania raczej ku rozumieniu odpowiedzialności prawnej jako możliwości zastosowania ujemnych konsekwencji określonego zdarzenia, nie zaś realnym ich zastosowaniu. Taki model pojmowania odpowiedzialności prawnej nazywa konwencjonalnym²⁵. Wydaje się, że definicja *W. Langa*, ujmująca odpowiedzialność jako zasadę, jest wyjątkowo trafna. Pozwala na stworzenie pewnej ogólnej konstrukcji pojęcia odpowiedzialności prawnej, na której opierają się modele odpowiedzialności funkcjonujące w poszczególnych dziedzinach prawa.

W pierwszej kolejności należy z przedmiotowej definicji wywieść elementy konstrukcyjne odpowiedzialności. *E. Kruk* systematyzuje konstrukcję odpowiedzialności, wyodrębniając podmiot, przedmiot i treść odpowiedzialności²⁶. Wskazuje, że odpowiedzialność należy w tym sensie rozumieć jako relację co

²² *S. Sykuna*, Kilka uwag, s. 20.

²³ *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 68.

²⁴ *M. Zirk-Sadowski*, w: *Wielka encyklopedia prawa* (red. *E. Smoktunowicz*), Warszawa 2000, s. 563; *S. Sykuna* nazywa tak rozumianą odpowiedzialność prawną podejściem realistycznym – zob. *S. Sykuna*, Kilka uwag, s. 20.

²⁵ *S. Sykuna*, Kilka uwag, s. 21.

²⁶ *E. Kruk*, Pojęcie odpowiedzialności, s. 116.

najmniej dwóch podmiotów, której przedmiotem jest pewna wartość chroniona prawnie, a treść odpowiedzialności ukształtowana jest przez wzajemne prawa i obowiązki wynikające z relacji odpowiedzialności. Odpowiedzialność rozumiana jako relacja odpowiada przede wszystkim konstrukcji odpowiedzialności cywilnej, w której jeden podmiot ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za szkodę wyrządzoną drugiemu. Przedmiotem odpowiedzialności jest w tym przypadku wyrządzona szkoda, która narusza jakąś wartość ważną dla poszkodowanej strony tej relacji, a treścią odpowiedzialności – zasady kształtujące tę odpowiedzialność. W kontekście prawa publicznego taka relacja jest nieco mniej oczywista. Podmiot odpowiedzialności prawnej – tj. ten, kto ją ponosi²⁷ odpowiadać będzie przed innym podmiotem, grupą podmiotów lub całym społeczeństwem, w zależności od tego, jaki jest przedmiot odpowiedzialności, tj. do kogo „przynależy” wartość, która ma być chroniona przez nałożenie na zagrażający jej podmiot odpowiedzialności prawnej. Norma prawna nakładająca odpowiedzialność prawną na dany podmiot²⁸, jednocześnie jest wyrazem ochrony dla określonego dobra prawnego²⁹, które jest istotne dla społeczeństwa. Tym samym ogranicza się wolność jednostki, nakładając na nią odpowiedzialność, dla zagwarantowania nienaruszalności promowanych przez dany system prawny wartości. Pewnym wyważeniem w tej dwubiegunowej relacji mają być zasady kształtujące treść odpowiedzialności prawnej – tj. prawne unormowanie zakresu odpowiedzialności, jaki może ponieść jednostka w związku z zaistnieniem zdarzenia, które tę odpowiedzialność aktualizuje.

Właśnie w zakresie treści odpowiedzialności prawnej kształtują się pewne jej typologie. Najbardziej oczywistym i praktycznym podziałem jest wyróżnienie kilku typów odpowiedzialności przynależących do poszczególnych dziedzin prawa, jednak możliwe jest dokonanie bardziej uniwersalnej kategoryzacji odpowiedzialności. W tym zakresie wyróżnia się przede wszystkim odpowie-

²⁷ Może to być zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej – por. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Odpowiedzialność karna osób prawnych*, Warszawa 2003, s. 1 i n.

²⁸ Odpowiedzialność prawna musi wynikać z normy prawnej – zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej* (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa), ZNUMK, z. 31, Prawo VIII, Toruń 1968, s. 35.

²⁹ Pojęcie dobra prawnego jest właściwe w szczególności dla regulacji karnej. Do doktryny prawa polskiego zostało wchłonięte z dogmatyki niemieckiej. Szerzej na ten temat zwłaszcza: K. Amelung, *Rechtsgüterschutz und Schutz der Gesellschaft*, Frankfurt nad Menem 1972, s. 1 i n.; P. Sina, *Die Dogmengeschichte des strafrechtlichen Begriffs „Rechtsgut“*, Basel 1962, s. 1 i n.; M. Marx, *Zur Definition des Begriffs „Rechtsgut“*, Trewir 1972, s. 1 i n.

działność podmiotową i przedmiotową. W większości opracowań dotyczących takiej klasyfikacji odpowiedzialności podkreśla się, że język polski nie sprostał wyłuskaniu odmienności pomiędzy różnymi typami odpowiedzialności, nie wypracowując dla nich osobnych pojęć. Takie rozróżnienie spotyka się w języku angielskim, gdzie generalnemu pojęciu odpowiedzialności odpowiadają dwa terminy: *responsibility* i *liability*³⁰. *Responsibility* jest poniekąd odpowiednikiem polskiej odpowiedzialności podmiotowej, biorąc pod uwagę akcentowany w tym pojęciu element subiektywny odpowiedzialności. *Liability* ma natomiast charakter ściśle prawny i może odpowiadać pojęciu odpowiedzialności przedmiotowej, choć powiązanie go z prawem prywatnym i odpowiedzialnością za długi podaje w wątpliwość, czy dopasowanie polskich typów odpowiedzialności do tych terminów nie jest pewnym uproszczeniem³¹. W. Lang podkreśla, że zakresy znaczeniowe tych pojęć pokrywają się jedynie częściowo. Podobne rozróżnienie funkcjonuje również w języku niemieckim, gdzie odpowiedzialność określana jest również dwoma terminami: *Verantwortung* i *Haftung*. Pierwszy z tych terminów ma znaczenie odpowiadające w zasadzie zakresowi znaczeniowemu angielskiego *responsibility*, będąc pojęciem ogólnym (nie tylko prawnym), a także ukierunkowanym na uwypuklenie elementu subiektywnego tej odpowiedzialności – z tego powodu używany jest w regulacji karnej. *Haftung* to, podobnie jak *liability*, termin powiązany przede wszystkim z prawem cywilnym, zorientowany na istnienie obiektywnej podstawy prawnej domagania się określonego zachowania od podmiotu, na którym taka odpowiedzialność spoczywa. S. Sykuna zauważa, że ogólne pojęcie *Verantwortung* może być w pewnych przypadkach właściwe dla określenia odpowiedzialności prawa publicznego, co oddala ją od konstrukcji odpowiedzialności przedmiotowej³².

Polska typologia wyróżnia odpowiedzialność podmiotową i przedmiotową. Odpowiedzialność podmiotowa ukierunkowana jest w swojej konstrukcji na weryfikację procesów motywacyjnych podmiotu odpowiedzialnego, jego osobistych cech warunkujących zdolność kierowania swoim postępowaniem, warunków zewnętrznych, jakie miały wpływ na proces motywacyjny oraz samą bezprawność zachowania aktualizującego odpowiedzialność³³. Treść odpowiedzialności o charakterze podmiotowym opiera się zatem na zasadach

³⁰ W. Lang, Spór o pojęcie, s. 59 i cytowana tam literatura.

³¹ S. Sykuna, Kilka uwag, s. 20; W. Lang, Spór o pojęcie, s. 59.

³² S. Sykuna, Kilka uwag, s. 20.

³³ W. Lang, Spór o pojęcie, s. 55.

pozwalających na uwzględnienie nie tylko obiektywnego aktu naruszenia porządku prawnego (ujemnej kwalifikacji czynu), ale także pewnych okoliczności indywidualizujących dany przypadek naruszenia – tj. uwzględnia okoliczności, w jakich do naruszenia doszło oraz warunki osobiste podmiotu odpowiedzialnego i postać jego zamiaru³⁴. Konstrukcja odpowiedzialności podmiotowej umożliwia zatem ograniczenie zakresu odpowiedzialności lub nawet całkowite wyłączenie odpowiedzialności, jeżeli do naruszenia doszło w szczególnych okolicznościach, które z mocy prawa tę odpowiedzialność mają modyfikować. Uwzględnienie takich okoliczności w prawnej regulacji określonej odpowiedzialności prawnej ma zabarwienie etyczne i humanitarne³⁵.

W ramach odpowiedzialności podmiotowej *W. Lang* wyróżnia odpowiedzialność abstrakcyjną (potencjalną) i odpowiedzialność konkretną (zaktywizowaną)³⁶. Ten pierwszy model odpowiedzialności wiąże się ze zdarzeniami, które mogą nastąpić w przyszłości, natomiast drugi z konkretnymi zdarzeniami, które już miały miejsce.

Odpowiedzialność podmiotową dzieli się dalej na majątkową i niemajątkową ze względu na rodzaj konsekwencji, jakie ta odpowiedzialność wywołuje. Odpowiedzialność majątkowa wiąże się z ponoszeniem pewnych strat materialnych w związku ze zdarzeniem wywołującym odpowiedzialność i wykorzystywana jest we wszystkich dogmatycznych odsłonach odpowiedzialności. Odpowiedzialność niemajątkowa ma natomiast znaczenie przede wszystkim dla karania, ponieważ polega na godzeniu w pewne wartości przypisane jednostce ponoszącej odpowiedzialność, np. wolność osobistą. Ponieważ podział ten jest istotny przede wszystkim dla klasyfikacji sankcji wiążących się z odpowiedzialnością, nie zaś dla samej istoty odpowiedzialności, nie jest on w chwili obecnej przedmiotem głębszej analizy.

Drugim rodzajem odpowiedzialności, który wyróżnia *W. Lang*, jest odpowiedzialność przedmiotowa, mająca charakter majątkowy i przyjmująca postać osobistą lub rzeczową³⁷. Odróżnia ją całkowicie zobiektywizowane podejście do kwestii oceny przypisywalności konsekwencji naruszenia porządku prawnego, które jest w zasadzie jej jedyną przesłanką. Pojęcie naruszenia porządku prawnego może mieć na tym tle bardzo szerokie znaczenie, aktualizując odpowiedzialność również za zdarzenie, które miało charakter przypadkowy,

³⁴ Wiąże się to z pojęciem sprawstwa, czyli zdolności sprawiania własnym zachowaniem określonych zdarzeń lub stanów rzeczy – zob. *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 55, 58.

³⁵ *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 56 i n. i cytowana tam literatura.

³⁶ *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 57.

³⁷ *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 58.

całkowicie niezależny nie tylko od woli, ale także od zdolności sprawczej podmiotu odpowiedzialnego, oraz za zaniechania wykonania obowiązków niewynikających bezpośrednio z przepisu prawa lub obiektywnie niemożliwych. Tak ukształtowana może być odpowiedzialność oparta na zasadzie ryzyka, słuszności oraz odpowiedzialność przyjęta umownie, nawet wyłączająca wszelkie przesłanki egzoneracyjne, o ile nie traci charakteru odpowiedzialności za naruszenie, przyjmując postać świadczenia w związku ze ziszczeniem się umowy określonego warunku³⁸. Odpowiedzialność prawna ze swej natury wiąże się bowiem ze zdarzeniami, które podlegają ujemnej kwalifikacji prawnej³⁹.

Zobiektywizowany charakter odpowiedzialności przedmiotowej może się charakteryzować różnym stopniem intensywności, w zależności od zakresu uwzględniania zawinienia podmiotu odpowiedzialnego. Ten typ odpowiedzialności wydaje się użyteczny przede wszystkim w przypadku odpowiedzialności osób prawnych. Zagadnienie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych pojawiało się już w prawie rzymskim i rozwijało na przestrzeni wieków⁴⁰. Oparcie odpowiedzialności na zsubiektywizowanych kryteriach w przypadku podmiotów zbiorowych, w szczególności jeśli chodzi o badanie zawinienia ma sztuczny charakter, ponieważ działanie zbiorowej całości postrzegane jest jako działanie jednostek wspólnie tworzących tę całość, spośród których żadnej nie można przypisać samodzielnie odpowiedzialności za określone zdarzenie, a utrudnione jest odtworzenie procesu motywacyjnego zbiorowości⁴¹. Należy oczywiście odróżniać działanie jednostki wchodzącej w skład podmiotu zbiorowego od działania samego podmiotu zbiorowego i różny zakres oraz sposób ukształtowania ich odpowiedzialności⁴². Odnosząc się wyłącznie do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, uwzględnianie winy jako jej przesłanki nie jest tak naturalne jak w przypadku osób fizycznych. *B. Namysłowska-Gabrysiak* wskazuje na kilka możliwych wersji konstrukcji takiej odpowiedzialności, pro-

³⁸ W. Lang, Spór o pojęcie, s. 59.

³⁹ O.S. Joffe, M.D. Szargorodski, Zagadnienia teorii prawa, Warszawa 1963, s. 271.

⁴⁰ *B. Namysłowska-Gabrysiak* wskazuje, że pierwsze wzmianki o odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych pojawiają się u *Ulpiana*, odnoszącego się do odpowiedzialności sprawujących władzę nad miastem – zob. *B. Namysłowska-Gabrysiak*, Odpowiedzialność karna, Warszawa 2003, s. 24 i n.

⁴¹ R. Garraud rozpatrywał w tym kontekście dwa przypadki: popełnienie przestępstwa przez wszystkich członków zbiorowości i przypisanie odpowiedzialności wszystkim oraz popełnienie przestępstwa przez tylko niektórych członków podmiotu zbiorowego i ukaranie tylko tych niektórych – por. R. Garraud, Traktat teoretyczny i praktyczny francuskiego prawa karnego, t. 1, Paryż, s. 221.

⁴² H.J. Hirsch, Problem odpowiedzialności karnej związków osób, SP 1993, Nr 4, s. 6.

ponując m.in. modyfikację pojęcia winy poprzez pozbawienie jej elementów psychologicznych takich jak nastawienie do czynu albo potraktowanie podmiotu zbiorowego jak *quasi-osobę fizyczną*⁴³. Sztuczność i niepraktyczność takich zabiegów, zwłaszcza na tle postępujących przemian społeczno-gospodarczych XIX w. i wynikających z nich potrzeb istnienia odpowiednio skutecznych i efektywnych mechanizmów prawnych, popchnęły ewolucję modelu odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w kierunku jej obiektywizacji⁴⁴.

Przemiany te dotyczyły nie tylko podmiotów zbiorowych, ale także osób fizycznych w ramach odpowiedzialności odszkodowawczej. W XX w. w ramach postępującego procesu obiektywizacji odpowiedzialności, w kodyfikacjach europejskich zaczęła pojawiać się odpowiedzialność oparta na zasadach ryzyka, słuszności, a nawet odpowiedzialność absolutna⁴⁵.

Interesującą klasyfikację odpowiedzialności ze względu na stopień obiektywizacji (uwzględniania winy) wykształciło anglosaskie prawo karne, które grupuje poszczególne przestępstwa wg rodzaju powiązanej z nimi odpowiedzialności. I tak, wyróżnia ono *mens rea*, czyli przestępstwa, za które odpowiedzialność zależy od winy, przestępstwa należące do grupy odpowiedzialności obiektywnej (*strict liability*)⁴⁶ i przestępstwa należące do grupy odpowiedzialności absolutnej (*absolute liability*)⁴⁷. Podział ten opiera się na rozróżnieniu charakteru czynów, którym przyporządkowane są poszczególne typy odpowiedzialności, tj. znaczenia dla tego czynu psychicznego nastawienia sprawcy. Odpowiedzialność za przestępstwa *mens rea*⁴⁸ będzie miała charakter odpowiedzialności podmiotowej, natomiast *strict liability* i *absolute liability* należy zakwalifikować do odpowiedzialności przedmiotowej. Rozróżnienie tych ostatnich z wymienionych rodzajów odpowiedzialności sprowadza się do przesłanki należytej staranności. Odpowiedzialność absolutna aktualizuje się w związku z naruszeniem porządku prawnego (*actus reus*), zatem jedyną jej przesłanką jest bezprawność określonego zdarzenia (zachowania). *Strict liability* również uzależniona jest od *actus reus*, jednak uprawdopodobnienie za-

⁴³ B. Namysłowska-Gabrysiak, Odpowiedzialność karna, s. 46.

⁴⁴ S. Frankowski, Obiektywizacja odpowiedzialności w angielskim prawie karnym, PiP 1972, Nr 3, s. 88–100.

⁴⁵ M. Kaliński, w: Prawo zobowiązań – część ogólna. System Prawa Prywatnego, t. 6 (red. A. Olejniczak), Warszawa 2014, s. 18.

⁴⁶ O przestępstwach *mens rea* w kontekście odpowiedzialności obiektywnej (*strict liability*) por. szerzej S.P. Green, Six Senses of Strict Liability: A Plea for Formalism, Oxford 2005, s. 2 i n.; oraz A.P. Simester, Is Strict Liability Always Wrong?, Oxford 2005, s. 22 i n.

⁴⁷ B. Namysłowska-Gabrysiak, Odpowiedzialność karna, s. 98 i n.

⁴⁸ Por. szerzej J. Gardner, w: H.L.A. Hart, J. Garder, Punishment and, s. xxxiv i n.

chowania przez podmiot odpowiedzialny należytej staranności w dążeniu do uniknięcia naruszenia prawa powoduje limitację tej odpowiedzialności. Ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na podmiocie odpowiedzialnym⁴⁹.

Pojęcie odpowiedzialności obiektywnej w literaturze polskiej pojawia się u *J. Zieleniewskiego*⁵⁰, który rozumie ten rodzaj odpowiedzialności jako jej uniwersalny model, z którego wywodzić należy pozostałe typy odpowiedzialności, które jednocześnie muszą mieścić się w jej granicach. Granice odpowiedzialności obiektywnej *J. Zieleniewski* utożsamia z granicami sprawstwa. Należy przez to rozumieć, że w tym modelu odpowiedzialności, jej adresat odpowiada jedynie za swoje własne działania lub zaniechania⁵¹ oraz następstwa tych zachowań, na które adresat odpowiedzialności miał rzeczywisty wpływ⁵². Tym samym częściowo poza granicami pojęcia odpowiedzialności w modelu obiektywnym pozostawałaby odpowiedzialność oparta na zasadzie ryzyka oraz w niektórych przypadkach odpowiedzialność przyjęta umownie (zatem odpowiedzialność cywilna oderwana od winy)⁵³.

Komentując przedstawioną koncepcję *J. Zieleniewskiego*, *W. Lang*⁵⁴ zauważa, że tak rozumiana odpowiedzialność utożsamia się zakresowo ze związkiem przyczynowym (sprawstwem) oraz wpisuje w model odpowiedzialności podmiotowej. Poddaje tę koncepcję krytyce z uwagi na fragmentaryczne potraktowanie subiektywnych elementów odpowiedzialności, w szczególności zarzucając pominięcie kwestii zakresu informacji, którymi dysponuje podmiot odpowiedzialny⁵⁵.

W doktrynie niemieckiej pojawiają się propozycje pomijania przesłanki wiedzy, wobec uznania, że jeżeli odpowiedzialność obiektywna ma zachować swój charakter, tj. odrywać się od oceny wszelkich okoliczności subiektywizmu-

⁴⁹ *B. Namysłowska-Gabrysiak*, Odpowiedzialność karna, s. 99.

⁵⁰ *J. Zieleniewski*, Organizacja zespołów ludzkich, Warszawa 1968, s. 486.

⁵¹ Sprawstwo w przypadku zaniechania polega na braku czynu prawnie wymaganego, możliwego do spełnienia – por. *W. Wolter*, O tzw. przyczynowości zaniechania, PiP 1954, Nr 10–11, s. 522–527.

⁵² *J. Zieleniewski*, Organizacja zespołów, s. 486.

⁵³ Podobny pogląd wyraża *L. Lernell*, w: *L. Lernell*, Podstawy nauki polityki kryminalnej – Studia z zagadnień przestępstwa, odpowiedzialności i kary, Warszawa 1967, s. 192–193; a także *O.S. Joffe*, *M.D. Szargorodski*, Zagadnienia teorii, s. 272.

⁵⁴ Por. *W. Lang*, Spór o pojęcie, s. 62 i n.

⁵⁵ Zakres wiedzy podmiotu odpowiedzialności w literaturze jednoznacznie uznawany jest za podmiotową (a zatem subiektywną) przesłankę odpowiedzialności – por. *H.J. Hirsch*, Die Entwicklung der Strafrechtsdogmatik nach Welzel, w: *Festschrift der Rechtswissenschaftlichen Fakultät zur 600-Jahr-Feier der Universität zu Köln* (red. *T. Schuld*), Kolonia 1988, s. 399 i n.

jących określone naruszenie porządku prawnego, kwestię zakresu informacji, jakimi dysponował podmiot odpowiedzialny, należy uznać za nierelevantną dla zakresu jego odpowiedzialności⁵⁶. Ukształtowanie odpowiedzialności administracyjnoprawnej uczestników rynku kapitałowego na podstawie takiego modelu, niewątpliwie służyłoby realizacji jej gwarancyjnej funkcji. W konkretnych przypadkach tej odpowiedzialności, model taki może się jednak okazać zbyt radykalny. Z jednej strony, niedostateczny zakres informacji, jakim dysponuje podmiot, na którym ciąży obowiązek publicznoprawny nie powinien wpływać na jego odpowiedzialność w granicach, w jakich taki podmiot jest zobowiązany dysponować wystarczającą wiedzą dla prawidłowego wykonania obowiązku. Z drugiej strony, pozyskiwanie odpowiedniej wiedzy nie w każdym przypadku jest możliwe dla takiego podmiotu. Posługując się konkretnym przykładem, emitent ma obowiązek dysponować wiedzą o zdarzeniach, które w odniesieniu do emitowanych przez niego instrumentów finansowych mają charakter cenotwórczy tak, aby mógł prawidłowo wykonać obowiązek informacyjny. Zdarzenia cenotwórcze mogą jednak być kreowane bez udziału emitenta – np. takim zdarzeniem mogą być negocjacje umowy zbycia kontrolnego pakietu akcji emitenta pomiędzy akcjonariuszem emitenta a zewnętrznym inwestorem. Wiedza emitenta o takich negocjacjach może pochodzić jedynie od akcjonariusza albo od zewnętrznego inwestora, bowiem nie dysponuje on narzędziami pozwalającymi mu na powzięcie takiej wiadomości bez woli akcjonariusza. Uznanie, że emitent ponosi w takiej sytuacji odpowiedzialność administracyjnoprawną mimo braku możliwości niezwłocznego wykonania obowiązku wynikającego z braku dostatecznej wiedzy, przesunąłoby zatem model jego odpowiedzialności w kierunku odpowiedzialności obligatoryjnej, tj. całkowicie przedmiotowej. Koncepcja *J. Zieleniewskiego* odnosząca zakres odpowiedzialności obiektywnej do rzeczywistych możliwości sprawczych adresata obowiązku w kontekście odpowiedzialności administracyjnoprawnej uczestników rynku kapitałowego nie jest zatem pozbawiona sensu.

Odpowiedzialność obiektywna okazała się przydatna przede wszystkim dla obojętnych moralnie wykroczeń administracyjnych⁵⁷. Ze względu na charakter tego rodzaju naruszeń – tj. niewielkie znaczenie psychicznych przeżyć związanych z ich popełnianiem (lub całkowity ich brak) oraz ich powszechność, konstrukcja odpowiedzialności obiektywnej miała być wygodnym sposobem

⁵⁶ Tak w szczególności *G. Jakobs*, Tätervorstellung und objektive Zurechnung, w: *Gedächtnisschrift für Armin Kaufmann* (red. *A. Kaufmann*, *G. Dornseifer*), Kolonia 1989, s. 271 i n.

⁵⁷ *S. Frankowski*, Obiektywizacja odpowiedzialności, s. 94.

na przypisanie odpowiedzialności za określone naruszenie. Z czasem jednak zdarzenia podlegające reżimowi odpowiedzialności obiektywnej nabrały większego ciężaru gatunkowego, wobec czego pojawiły się tendencje⁵⁸ do łagodzenia tej odpowiedzialności poprzez jej subiektywizację, tj. uwzględnianie aktów staranności sprawcy naruszenia⁵⁹ oraz jego obiektywnych możliwości uniknięcia tego naruszenia⁶⁰. W rezultacie przesłanką odpowiedzialności obiektywnej stało się niedbalstwo, które jest już postacią winy⁶¹ i tym samym oddala odpowiedzialność obiektywną od koncepcji odpowiedzialności przedmiotowej.

Tak rozumiana odpowiedzialność obiektywna, odpowiadająca anglosaskiej konstrukcji *strict liability*, znalazła swój oddźwięk również w prawie polskim⁶², choć jest to zagadnienie nadal wywołujące kontrowersje i wątpliwości⁶³. Odpowiedzialność obiektywna znajduje zastosowanie przede wszystkim w odniesieniu do deliktów administracyjnych. Mimo że TK w wyroku z 4.7.2002 r.⁶⁴ wskazał na różnice pomiędzy odpowiedzialnością obiektywną a absolutną i uznał należytą staranność za jej przesłankę, w szczególności na tle nieposiadającej żadnej ogólnej regulacji odpowiedzialności administracyjnoprawnej, uwzględnianie tej przesłanki trudno uznać za oczywiste⁶⁵.

Podsumowując powyższe rozważania, należy zauważyć, że wyszczególnienie rodzajów odpowiedzialności prawnej opiera się przede wszystkim na odróżnieniu modeli opierających się w większej mierze na przesłankach obiektywnych i tych opartych na przesłankach obiektywno-subiektywnych. Próbując zilustrować odpowiedzialność prawną ze względu na natężenie obiektywnego lub obiektywno-subiektywnego charakteru, można by ją przedstawić jako oś, po której przeciwnych biegunach znajdowałyby się odpowiedzialność przedmiotowa, warunkowana przesłankami czysto obiektywnymi,

⁵⁸ Tj. w prawie anglosaskim.

⁵⁹ J. Horder, *Whose Values Should Determine When Liability is Strict?*, Oxford 2005, s. 123 i n.

⁶⁰ S. Frankowski, *Obiektywizacja odpowiedzialności*, s. 94–97.

⁶¹ Por. przywoływane przez S. Frankowskiego orzeczenia: *Sweet v. Parsley* (1969), 1 All. E.R. 347; *R. v. Prince* (1875), L.R.2 C.C. 154 – zob. S. Frankowski, *Obiektywizacja odpowiedzialności*, s. 94 i 97.

⁶² Wyr. TK z 4.7.2002 r., P 12/01, OTK-A 2002 Nr 4, poz. 50.

⁶³ Por. w tym zakresie uwagi A. Michóra i przywoływaną przez niego bogatą literaturę – zob. A. Michór, *Odpowiedzialność administracyjna notariuszy jako insiderów pierwotnych w obrocie instrumentami finansowymi*, Rej. 2007, Nr 11, s. 71.

⁶⁴ Wyr. TK z 4.7.2002 r., P 12/01, OTK-A 2002, Nr 4, s. 50.

⁶⁵ Do możliwości uwzględniania należytej staranności w modelu odpowiedzialności administracyjnoprawnej uczestników rynku kapitałowego powróć w szczegółowych rozważaniach dotyczących przesłanek tej odpowiedzialności w rozdziale III.

i odpowiedzialność podmiotowa, mająca charakter obiektywno-subiektywny. Jako odpowiedzialność przedmiotową w najczystszej formie należałoby zaklasyfikować odpowiedzialność absolutną, uzależnioną wyłącznie od zaistnienia zdarzenia, które ją aktualizuje. Odpowiedzialność czysto podmiotowa to odpowiedzialność oparta na zasadzie winy – zarówno w prawie cywilnym, jak i karnym. Pozostaje pytanie o umiejscowienie na takiej „osi” odpowiedzialności administracyjnoprawnej. Określenie jej charakteru wymaga przede wszystkim analizy środków prawnych, jakie są dla niej charakterystyczne oraz przesłanek, które pozwalają na uruchomienie tych środków.

III. Rodzaje odpowiedzialności prawnej na rynku kapitałowym

Regulacja rynku kapitałowego posługuje się kilkoma rodzajami odpowiedzialności prawnej dla zapewnienia skuteczności zapobiegania naruszeniom prawa. Z punktu widzenia odpowiedzialności prawnej rozumianej jako relacja pomiędzy dwiema stronami podmiotowymi, należy zauważyć, że prawo rynku kapitałowego kładzie w tym zakresie większy nacisk na ochronę interesu społecznego, rozumianego jako interes uczestników rynku kapitałowego, niż na ochronę jednostki⁶⁶. W tym zakresie posługuje się regulacją karnoprawną i administracyjnoprawną. Ochronie interesów indywidualnych w większym stopniu służy regulacja cywilnoprawna⁶⁷.

Mechanizmy administracyjnoprawne są najszerzej wykorzystywanym instrumentem kształtowania zachowań uczestników rynku kapitałowego. W tym zakresie szczególne znaczenie mają uprawnienia KNF w ramach sprawowania nadzoru nad rynkiem kapitałowym, wydawania władczych rozstrzygnięć, w tym przede wszystkim nakładania sankcji administracyjnych, przyjmujących postać kar pieniężnych i niepieniężnych. Nałożenie sankcji administracyjnej wiąże się z dopuszczeniem się przez uczestnika rynku kapitałowego deliktu administracyjnego, tj. naruszenia zakazu administracyjnoprawnego albo niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązku administracyjnoprawnego⁶⁸. Poszczególne zagadnienia związane z odpowiedzialnością administracyjnoprawną na rynku kapitałowym są w tym miejscu jedynie sygnalizowane

⁶⁶ M. Dyl, *Środki nadzoru*, Warszawa 2012, s. 167.

⁶⁷ A. Chłopecki, w: A. Chłopecki, M. Dyl, *Prawo rynku kapitałowego*, Warszawa 2011, s. 295 i n.

⁶⁸ A. Skoczylas, w: *Prawo rynku kapitałowego. Komentarz* (red. T. Sójka), Warszawa 2015, art. 96 OfertaPublU, s. 544.