

ISSN 1897-5577
ONLINE ISSN 2545-0271

IUS NOVUM

VOL. 19
NUMER 1
2025

STYCZEŃ–MARZEC

KWARTALNIK WYDZIAŁU PRAWA I ADMINISTRACJI
UCZELNI ŁAZARSKIEGO



ISSN 1897-5577
ONLINE ISSN 2545-0271

IUS NOVUM

VOL. 19
NUMER 1
2025

STYCZEŃ–MARZEC

DOI: 10.26399/IUSNOVUM.V19.1.2025

KWARTALNIK WYDZIAŁU PRAWA I ADMINISTRACJI
UCZELNI ŁAZARSKIEGO

WARSZAWA 2025

RADA NAUKOWA / ADVISORY BOARD

President: Prof. Maria Kruk-Jarosz, PhD hab., Lazarski University in Warsaw (Poland)
Prof. Sylvie Bernigaud, PhD hab., Lumière University Lyon 2 (France)
Prof. Vincent Correia, PhD hab., University of Paris-Sud, University of Poitiers (France)
Prof. Bertil Cottier, PhD hab., Università della Svizzera italiana di Lugano (Switzerland)
Prof. Regina Garcimartín Montero, PhD hab., University of Zaragoza (Spain)
Prof. Juana María Gil Ruiz, PhD, University of Granada (Spain)
Prof. Stephan Hobe, PhD hab., University of Cologne (Germany)
Prof. Brunon Holyst, PhD hab., honoris causa doctor, Lazarski University in Warsaw (Poland)
Prof. Michele Indelicato, PhD hab., University of Bari Aldo Moro (Italy)
Prof. Hugues Kenfack, PhD hab., Toulouse 1 Capitole University of Toulouse (France)
Anna Konert, PhD hab., Professor of Lazarski University in Warsaw (Poland)
Rev. Prof. Franciszek Longchamps de Bérier, PhD hab., Jagiellonian University in Kraków (Poland)
Prof. Sofia Lykhova, PhD hab., National Aviation University in Kyiv (Ukraine)
Prof. Pablo Mendes de Leon, PhD hab., Leiden University (Netherlands)
Prof. Marek Mozgawa, PhD hab., Maria Curie-Skłodowska University in Lublin (Poland)
Katarzyna Nazar, PhD hab., Maria Curie-Skłodowska University in Lublin (Poland)
Prof. Adam Olejniczak, PhD hab., Adam Mickiewicz University in Poznań (Poland)
Salvatore Parente, PhD, University of Bari Aldo Moro (Italy)
Prof. Grzegorz Rydlewski, PhD hab., University of Warsaw (Poland)
Prof. Vinai Kumar Singh, PhD hab., Indian Society of International Law in New Delhi (India)
Prof. Gintaras Švedas, PhD hab., Vilnius University (Lithuania)
Prof. Anita Ušacka, PhD hab., judge of the International Criminal Court in the Hague (Netherlands)
Ewa Weigend, PhD, Max-Planck Institute for Foreign and International Criminal Law in Freiburg (Germany)

REDAKCJA / EDITORIAL BOARD

Redaktor naczelny: prof. dr hab. Ryszard A. Stefański, Uczelnia Łazarskiego
Sekretarz: dr hab. Jacek Kosonoga, prof. Uczelni Łazarskiego

Komitet Redakcyjny / Editorial Committee:

prof. Carmen Armendáriz León, Universidad Complutense Madrid (Hiszpania)
prof. Volodymyr Burdin, Lwowski Uniwersytet Narodowy im. Iwana Franki we Lwowie (Ukraina)
prof. Cosmin Cerel, Ghent University (Belgia)
dr Uroš Čemalović, University of Strasbourg (Francja), Senior Research Associate of the Institute of European Studies, Belgrad (Serbia)
prof. Alexis Couto de Brito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Sao Paulo (Brazylia)
prof. Juan Carlos Ferré Olivé, Huelva University (Hiszpania)
dr hab. Vilém Knoll, prodziekan Wydziału Prawa Uniwersytetu Zachodnioczeskiego w Pilźnie (Czechy)
adwokat Daniel Mario Laborde, Universidad Nacional de La Plata (Argentyna)
doc. dr Michal Maslen, kierownik Katedry, Wydział Prawa, Uniwersytet w Trnawie (Słowacja)
prof. Fernando Navarro Cardoso, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (Hiszpania)
prof. Antonio Obregón García, Universidad Pontificia Comillas, Madryt (Hiszpania)
prof. Rodrigo Ochoa Figueroa, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, Michoacán (Meksyk)
prof. Karina Palkova, Riga Stradnis University (Łotwa)
dr José Carlos Porciúncula, Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasilia (Brazylia)
prof. dr hab. Olesya Radyshevska, Narodowy Uniwersytet im. Tarasa Szewczenki w Kijowie, sędzia Sądu Najwyższego Ukrainy (Ukraina)
prof. Paula Ramirez Barbosa, Universidad Católica de Colombia (Kolumbia)
dr Alembert Vera Rivera, Universidad de Guayaquil (Ekwador)
dr Mariana Shupiana, Lwowski Uniwersytet Narodowy im. Iwana Franki we Lwowie (Ukraina)

Redaktor językowy / Linguistic Editor
Agnieszka Toczko-Rak

Redaktorzy tematyczni / Thematic Editors

prawo karne i postępowanie – dr hab. Barbara Nita-Światłowska, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
prawo cywilne – dr Helena Ciepła
prawo administracyjne – prof. dr hab. Stanisław Hoc
prawo konstytucyjne – dr hab. Jacek Zaleśny
prawo międzynarodowe – dr Dominika Harasimiuk
statystyka – dr Krystyna Bąk

Redaktor prowadzący / Executive Editor
dr Jacek Dąbrowski

Od 1 stycznia 2021 r. czasopismo wydawane jest wyłącznie w formie elektronicznej.

Pełne teksty artykułów w języku polskim wraz ze spisem treści i streszczeniami w językach polskim i angielskim są zamieszczone na stronie internetowej: <https://iusnovum.lazarski.pl/ius-novum-online/archiwum/>

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2025

ISSN 1897-5577, online ISSN 2545-0271



Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

OFICyna WYDAWNICZA UCZELNI ŁAZARSKIEGO
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43
tel. +48 22 54 35 450
www.lazarski.pl
e-mail: wydawnictwo@lazarski.edu.pl



Opracowanie komputerowe:
Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. +48 22 635 03 01,
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

SPIS TREŚCI

Zbigniew Czarnik

Zakres słusznego odszkodowania przy wywłaszczeniu nieruchomości pod budowę Centralnego Portu Komunikacyjnego 1

Sławomir Kursa

Zapobieganie nadużywaniu prawa do sądu. Rzymskie *sacramentum* a współczesne SLAPP-y 15

Piotr Krzysztof Sowiński

O przekroczeniu uprawnień przez samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych. Uwagi na tle § 19 ust. 8 Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej) oraz art. 20 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego 25

Ryszard A. Stefański

Zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze 37

Łukasz Pilarczyk

Podmioty uprawnione do złożenia wniosku o ściganie przestępstwa karalnej niegospodarności bezszkodowej – ocena nowelizacji art. 296 § 4a k.k. 61

Monika Lewandowska-Urbanowicz

Zakaz zawierania małżeństw między ojczymem (macochą) a pasierbem (pasierbicą) 83

Łukasz Nosarzewski

Dostęp prasy do informacji publicznej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych 95

Kamil Dąbrowski

O związaniu jednostek niekonstytucyjnymi rozporządzeniami
wykonawczymi z perspektywy reguł konwencjonalizacji i formalizacji 115

Dobrochna Minich, Janusz Karp

Prawa człowieka w epoce i filozofii antropocenu 129

Noty o Autorach 146

CONTENTS

Zbigniew Czarnik

The scope of fair compensation when expropriating property
for the construction of the central transport hub 1

Sławomir Kursa

Prevention of the abuse of the right to court. Roman sacramentum
and contemporary SLAPPs 15

Piotr Krzysztof Sowiński

Exceeding authority by professional self-governing bodies of advocates
and legal advisors: an analysis in light of § 19(8) of the Principles
of Advocacy Ethics and Dignity of the Profession (the Code of Ethics
for Advocates) and article 20 of the Code of Ethics for Legal Advisors 25

Ryszard A. Stefański

Notification of a gross breach of procedural obligations by a public
prosecutor or a person conducting a preparatory proceeding 37

Łukasz Pilarczyk

The group of entities entitled to file a request for prosecution
of the criminal offence of punishable mismanagement without damage –
assessment of the amendment to article 296 § 4a of the Penal Code 61

Monika Lewandowska-Urbanowicz

Prohibition of marriage between a stepfather (stepmother)
and a stepson (stepdaughter) 83

Łukasz Nosarzewski

Press access to public information in the light of administrative courts'
case law 95

VIII

Kamil Dąbrowski

On binding individuals with non-constitutional executive acts
from the perspective of rules of conventionalisation and formalisation 115

Dobrochna Minich, Janusz Karp

Human rights in the Anthropocene epoch and philosophy 129

Notes on the Authors 147

ZAKRES SŁUSZNEGO ODSZKODOWANIA PRZY WYWŁASZCZANIU NIERUCHOMOŚCI POD BUDOWĘ CENTRALNEGO PORTU KOMUNIKACYJNEGO

ZBIGNIEW CZARNIK*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.01/z.czarnik

STRESZCZENIE

W artykule podjęto analizę uregulowań ustawy o CPK, dotyczących odszkodowań za przejęcie nieruchomości pod budowę CPK. Szczegółowe rozważania koncentrują się na ocenie przyjętych w ustawie rozwiązań prawnych, będących podstawą określenia wysokości odszkodowania za wywłaszczenie, zwłaszcza mechanizmów wprowadzających możliwość jego zwiększania. Odniesieniem dla czynionych ustaleń jest wyrażona w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP zasada słusznego odszkodowania jako konieczny warunek dopuszczalności wywłaszczenia w prawie polskim oraz ogólny model odszkodowawczy przyjęty w prawie wywłaszczeniowym, a skonkretyzowany w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Na gruncie tych założeń zasadny jest wniosek, że przepisy odszkodowawcze ustawy o CPK wpisują się w ogólne założenia prawa wywłaszczeniowego, i tym samym powielają jego nieczytelne rozwiązania w zakresie ustalania wysokości odszkodowania. Natomiast w sposób odmienny od reguł ogólnych modyfikują zasadę korzyści, wprowadzając w tym obszarze rozwiązanie, które w swej treści nie narusza konstytucyjnej zasady słusznego odszkodowania, chociaż nie usuwa wątpliwości związanych z charakterem prawnym tak konstruowanych zwiększeń wysokości odszkodowania.

Słowa kluczowe: wywłaszczenie, słuszne odszkodowanie, specustawa, ustawa o CPK, zasada korzyści, zakres odszkodowania

* dr hab., prof. WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa (Polska), e-mail: zbigniew.czarnik@wp.pl, ORCID: 0000-0001-8459-1108



THE SCOPE OF FAIR COMPENSATION WHEN EXPROPRIATING PROPERTY FOR THE CONSTRUCTION OF THE CENTRAL TRANSPORT HUB

ABSTRACT

The article undertakes an analysis of the Act on CPK's regulations on compensation for taking over real property for the construction of CPK. The detailed considerations focus on the assessment of the legal solutions adopted in the law, which are the basis for determining the amount of compensation for expropriation, especially the mechanisms introducing the possibility of increasing it. The reference for the determinations made is the principle of fair compensation expressed in Article 21(2) of the Constitution of the Republic of Poland as a necessary condition for the permissibility of expropriation in Polish law, as well as the general model of compensation adopted in expropriation law and concretized in the Law on Real property Management. On the basis of these assumptions, it is reasonable to conclude that the compensation provisions of the Act on CPK are in line with the general assumptions of expropriation law, thereby duplicating its illegible solutions for determining the amount of compensation. On the other hand, they modify the benefit principle in a manner different from the general rules, introducing a solution in this area, which in its content does not violate the constitutional principle of fair compensation, although it does not remove the doubts related to the legal nature of increases in the amount of compensation so constructed.

Key words: expropriation, fair compensation, special purpose law, Act on CPK, benefit principle, scope of compensation

1. WPROWADZENIE

Prawo własności nieruchomości stanowi fundament współczesnych porządków prawnych opartych na tradycji prawa rzymskiego. Jednak własność nieruchomości nie jest prawem bezwzględny. Oznacza to, że podmiot, któremu przysługuje ten tytuł prawny do nieruchomości, może być jego pozbawiony, ale sytuacja taka może mieć miejsce tylko w wyjątkowych okolicznościach i może to nastąpić w ściśle określonym trybie prawnym. W polskim porządku prawnym pozbawienie prawa własności wymaga podstawy ustawowej. Wymóg ten jest pierwotnym wymogiem formalnym przymusowego przejścia własności, bowiem określać on musi nie tylko procedurę przejmowania tego prawa, ale także podmioty, na rzecz których może następować przejście, oraz cele, które usprawiedliwiają tak głęboką ingerencję w prawo własności.

Przymusowemu przejściu własności nieruchomości mogą służyć różne instytucje prawne. W teorii prawa wskazuje się nacjonalizację, upaństwowienie oraz wywłaszczenie¹. W Polsce klasycznym sposobem przymusowego przejścia własności nieruchomości jest wywłaszczenie, a więc przejście prawa na podstawie indywidualnego aktu administracyjnego². Normatywną bazą systemową dla takiego pozbawienia

¹ Szerzej T. Woś, *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot*, Warszawa 2007, s. 21 i n.; M. Habdas, *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012, s. 132–135.

² Zob. E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka gruntami i wywłaszczenie nieruchomości. Komentarz*, Poznań 1994, s. 128–129, także A. Wróbel, *Ustawowe przesłanki zwrotu wywłaszczonej nieru-*

własności jest ustawa o gospodarce nieruchomościami³. Rozwiązania prawne przyjęte w tej ustawie w sposób najpełniejszy określają standardy ochrony własności wynikające z Konstytucji RP⁴ oraz aktów prawa międzynarodowego. Mają one jednak swego rodzaju ograniczenia, bowiem najszerzej kształtują gwarancje ochrony własności zarówno w wymiarze formalnym, jak i materialnym. Szczegółowo regulują procedurę wywłaszczeniową i definiują cele uzasadniające wywłaszczenie. Rozwiązania takie, dobre dla własności, okazują się przeszkodą w realizowaniu celów politycznych, przed którymi zdaniem wielu własność powinna ustępować.

Skutkiem pojawiających się w tym obszarze napięć jest masowo tworzone ustawodawstwo szczególne, które w języku publicystyki prawniczej przyjmuje nazwę ustawodawstwa specjalnego. Oczywiście specjalność takiego prawa nie wynika z nadzwyczajnych sytuacji, może poza okresem COVID-19, kryzysem na wschodniej granicy Polski i wojną w Ukrainie, ale zwykle podyktowana jest potrzebą uproszczenia i przyśpieszenia przymusowego przejęcia własności. Najczęściej za takimi działaniami stoją względy ekonomiczne, a więc konieczność wydawania różnych środków unijnych. W konsekwencji pojawiają się różnego rodzaju „specustawy”, na gruncie których konstytucyjne gwarancje ochrony własności stają się iluzją.

Jedną z takich ustaw specjalnych jest ustawa o Centralnym Porcie Komunikacyjnym⁵. Rozwiązania przyjęte w tym akcie prawnym dają pełną podstawę do uznania, że jest to jedna ze specustaw, których w polskim porządku prawnym funkcjonuje kilkadziesiąt. Zakwalifikowanie tej regulacji do ustawodawstwa specjalnego pozwala z góry założyć, że przyjęte tam rozwiązania prawne odbiegają od klasycznych rozwiązań wywłaszczeniowych, a zatem upraszczają procedurę przejmowania własności. Nawet bez analizy treści tej ustawy można założyć, że przejęcie własności nieruchomości pod budowę CPK nie następuje na podstawie decyzji wywłaszczeniowej w rozumieniu u.g.g. Założenie takie jest uzasadnione tym, że istotą wszystkich rozwiązań funkcjonujących w specustawach jest rezygnacja z tej formy wywłaszczenia na rzecz rozszerzenia skutków decyzji inwestycyjnych także o skutki wywłaszczeniowe.

W poszczególnych ustawach specjalnych decyzje inwestycyjne mają różny charakter, jednak zawsze są to decyzje powiązane z szeroko rozumianym procesem inwestycyjnym, a nie z wywłaszczeniem. W takich decyzjach przejęcie własności nieruchomości jest zatem wtórnym skutkiem ostateczności, a niekiedy nawet tylko – wydania tych decyzji. Przy takim rozwiązaniu nie ma decyzji wywłaszczeniowej, co oznacza, że przejęcie własności nieruchomości następuje *ex lege*. Niewątpliwie jest to swoisty tryb wywłaszczenia. Nie prowadząc w tym miejscu rozważań na ten temat, zauważyć tylko należy, że przejęcie własności z mocy prawa, mimo że pierwotna

chomości w orzecznictwie sądowym, w: *Obrót nieruchomościami w praktyce notarialnej*, Kraków 1997, s. 284–285, również: G. Bieniek, A. Hopfer, Z. Marmaj, E. Mzyk, R. Żróbek, *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami. Tom II*, Warszawa–Zielona Góra, s. 101–103.

³ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r., poz. 1145), dalej jako u.g.n.

⁴ Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

⁵ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 545 ze zm.), dalej jako CPK.

przyczyną jest decyzja, nie jest wywłaszczeniem w rozumieniu u.g.g., a więc nie spełnia standardu, który ma zabezpieczać konstytucyjne gwarancje ochrony własności. Sytuacji tej nie sanuje odsyłanie w ustawach specjalnych do wycinkowego stosowania przepisów wywłaszczeniowych z u.g.g. Jest tak dlatego, że odesłania te są albo odpowiednie, albo istotnie zmodyfikowane przez przepisy ustaw specjalnych.

Bez wątplenia ustawodawstwo specjalne w zakresie przejęcia własności nieruchomości należy oceniać negatywnie. Jednak jest ono współczesną polską rzeczywistością prawną, zatem należy poddawać je ocenie, by przeciwdziałać idącym coraz dalej uproszczeniom, zwłaszcza że te w pewnym zakresie zostały zaakceptowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego⁶. Przejęcie własności pod budowę CPK może być analizowane na różnych płaszczyznach. Jedną z nich jest zagadnienie zakresu odszkodowania za przejętą nieruchomość. Kwestia ta wydaje się istotna, bowiem ustawa o CPK przyjmuje w tej materii własną regulację, która modyfikuje rozwiązania istniejące w u.g.g. Na tym tle powstaje zagadnienie adekwatności przyjętych rozwiązań prawnych w stosunku do wzorca konstytucyjnego, który w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że wywłaszczenie jest dopuszczalne tylko za słusznym odszkodowaniem. Podstawowym celem prowadzonej analizy jest wykazanie, na ile przepisy regulujące odszkodowanie za przejęcie własności nieruchomości pod budowę CPK spełniają standard słusznego odszkodowania, który jest konstytucyjnym warunkiem wywłaszczenia. Prezentowana analiza oparta jest na metodzie dogmatycznoprawnej.

2. ZAKRES SŁUSZNEGO ODSZKODOWANIA W PRAWIE WYWŁASZCZENIOWYM

Problematyka słusznego odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości jest zagadnieniem wielopłaszczyznowym. Wynika to z tego, że pojęcie wywłaszczenia na gruncie polskiej konstytucji może być ujmowane w wielu znaczeniach⁷. Szerszą analizę tej kwestii przedstawiono w licznych opracowaniach teoretycznych⁸. Prezentowana analiza koncentruje się tylko na jednym aspekcie tego problemu, jakim jest zakres odszkodowania. Zakres ten to wysokość oraz rodzaj uszczerbku majątkowego, który powinien być naprawiony na skutek przymusowego przejęcia własności przez państwo. Wyjściowo należy przyjąć, że zakres słusznego odszkodowania w wypadku wywłaszczenia nieruchomości powinien odpowiadać sposobowi rozumienia tego terminu w prawie cywilnym. Założenie takie jest uzasadnione, bowiem w nauce zostało przesądzone, że odszkodowanie takie ma charakter cywilny. Oznacza to brak powodów, by odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość miało być kształtowane na podstawie innych reguł niż te, które są właściwe

⁶ Zob. wyrok TK z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, OTK-A 2012/9, poz. 106.

⁷ Szerzej K. Zaradkiewicz, w: M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 580–590.

⁸ Zob. np. Z. Czarnik, *Słuszne odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2019, s. 15–63.

dla cywilistycznego ujęcia odszkodowania. Zresztą tak ujmowane odszkodowanie wydaje się spełniać kryterium słusznego odszkodowania w rozumieniu konstytucyjnym.

Należy także podkreślić, że z samego faktu, iż odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość powinno być pełne, nie wynika, że zawsze musi być całkowite, a więc wyrównujące wysokość poniesionego uszczerbku. To, jakie faktycznie być powinno, by zostać uznane za słuszne, jest uzależnione od rodzaju wywłaszczenia. Oczywiście ta reguła musi być odnoszona do konstytucyjnego, czyli szerokiego rozumienia wywłaszczenia. Nie zmienia to jednak generalnego założenia, że dla wywłaszczeń nieruchomości na podstawie decyzji lub *ex lege* odszkodowanie powinno być pełne i równe wartości wywłaszczonego prawa.

Pełne odszkodowanie to takie, które obejmuje stratę rzeczywistą (*damnum emergens*) i utracone korzyści (*lucrum cessans*). W tym zakresie w europejskich porządkach prawnych funkcjonują dwa rozwiązania. Według jednego wywłaszczenie zawsze pociąga za sobą obowiązek pełnego odszkodowania⁹, natomiast w drugim obowiązek zostaje ograniczony tylko do straty, czyli tylko do rzeczywistej wartości prawa. Drugie rozwiązanie wychodzi z założenia, że obowiązek odszkodowawczy państwa może być ograniczony, bo podstawą powstania szkody jest legalne działania państwa, a w takim przypadku wywłaszczony, pomimo że traci własność, równocześnie uzyskuje „korzyść”, która polega na możliwości korzystania z celu publicznego zrealizowanego przy użyciu wywłaszczonej nieruchomości.

Konstytucja RP w art. 21 ust. 2 nie przesądza¹⁰, według którego modelu należy rozpatrywać kwestię odszkodowania za wywłaszczenie, dlatego zasadne wydaje się, by to zagadnienie widzieć w szerszym kontekście, przy uwzględnieniu obu rozwiązań prawnych, a więc brać pod uwagę skutki, jakie przyjęte rozwiązanie generuje w skali całego systemu prawnego. Doniosłość celu wywłaszczenia powinna decydować o wyborze zasady ustalania wysokości odszkodowania, przy czym należy zauważyć i to, że przy tym wyborze znaczenie mogą mieć także właściwości samej inwestycji realizującej cel publiczny¹¹.

W obowiązującym prawie koncepcja słusznego odszkodowania musi być budowana na gruncie przepisów konstytucyjnych i ustawowych. Założenie takie jest istotne, bowiem terminologia ustaw i konstytucji w tym zakresie nie pokrywa się. W praktyce jest to źródłem konfliktu między zakresem słusznego odszkodowania, do którego odwołuje się art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, a odszkodowaniem odpowiadającym wartości wywłaszczonej nieruchomości jak stanowią u.g.n. oraz ustawy specjalne. Analiza obu grup przepisów prowadzi do wniosku, że żadna z nich nie wyklucza zasady pełnego odszkodowania. Zwłaszcza nie wynika to z przeciwstawienia treści art. 21 ust. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji RP i przyjęcia *a priori* zasady, że ilekroć mamy do czynienia ze szkodami spowodowanymi działaniem nielegalnym władzy publicznej, to odszkodowanie ma być pełne, a w wypadku szkód legalnych powinno być ograniczone tylko do *damnum emergens*. Rozróżnienie takie pojawia

⁹ Szerzej: T. Woś, *Wywłaszczenie nieruchomości...*, op. cit., s. 168–174.

¹⁰ Brak taki spotkał się z krytyką doktryny, zob. J. Boć, *Wyrównywanie strat legalnych wyników z legalnych działań administracji*, Wrocław 1971, s. 10 i 86–87.

¹¹ Wyrok TK z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, OTK ZU 9A/2012, poz. 106.

się w nauce¹² oraz w orzecznictwie¹³, ale wydaje się, że nie ma ono potwierdzenia na gruncie obowiązującego prawa.

W przepisach konstytucyjnych posłużono się w art. 77 ust. 1 pojęciem szkody, a w art. 21 ust. 2 – słusznego odszkodowania. Na gruncie tego rozróżnienia nie da się stanowczo twierdzić, że tylko przy bezprawnym naruszeniu własności nieruchomości mamy do czynienia z pełnym odszkodowaniem. Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji RP stanowi o prawie do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez władzę publiczną na skutek bezprawnego działania. Natomiast art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, dotyczący słusznego odszkodowania, co nie zawsze musi być związane z pełnym odszkodowaniem¹⁴, potwierdza dopuszczalność ograniczenia zakresu odszkodowania w przypadku wywłaszczenia. Jednak wyprowadzanie z tego rozróżnienia różnych zakresów odszkodowawczych wydaje się nietrafne.

Pełne odszkodowanie obejmuje stratę, wydatki oraz utracone korzyści¹⁵. Strata (*damnum emergens*), tzw. „szkoda rzeczywista”¹⁶, polega na zmniejszeniu aktywów albo zwiększeniu pasywów¹⁷. W wypadku wywłaszczenia strata zasadniczo polega na zmniejszeniu aktywów, bowiem z majątku właściciela ubywa prawo własności nieruchomości. W wymiarze realnym strata to rynkowa wartość tego prawa, którą należy ustalić na podstawie art. 134 ust. 1 u.g.n. lub przepisów innych ustaw, jeżeli wprowadzają one odrębne zasady ustalania odszkodowania.

Określenie zakresu słusznego odszkodowania za wywłączoną nieruchomość to także ustalenie jego właściwej wysokości. Wysokość odszkodowania to ekonomiczny miernik wartości wywłaszczanego prawa. Taki sposób rozumienia wysokości odszkodowania został zapoczątkowany w orzecznictwie w latach 90. XX wieku, gdy TK stwierdził, że słusznym odszkodowaniem może być tylko odszkodowanie ekwiwalentne¹⁸, czyli powinno dać wywłaszczonemu możliwość odtworzenia rzeczy przejętej przez państwo.

Stanowisko takie prezentowało orzecznictwo przed wejściem w życie Konstytucji RP, a więc przed obowiązywaniem jej art. 21 ust. 2, który w treści odwołuje się do słusznego odszkodowania. Był to stan nawet sprzed wejścia w życie tzw. Małej Konstytucji¹⁹, ale przecież już wtedy art. 7 Konstytucji z 22 lipca 1952 r.²⁰, po

¹² Tak A. Agopszowicz, *Odpowiedzialność odszkodowawcza gmin według przepisów KPA i ustawy o NSA*, „Samorząd Terytorialny” 1996, nr 11, s. 43.

¹³ Np. wyrok TK z dnia 20 lipca 2004 r., SK 11/02, OTK ZU 7A/2004, poz. 66, także: wyrok TK z 23 września 2003 r., K 20/02, OTK ZU 7A/2003, poz. 76.

¹⁴ Tak wyrok TK z dnia 23 września 2003 r., K 20/02, OTK ZU 7A/2003, poz. 76.

¹⁵ Zob. W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1994, s. 78–79.

¹⁶ Trafnie w nauce podnosi się, że takie określenie jest błędne, gdyż wszystkie szkody zawsze są rzeczywiste, zob. M. Kaliński, *Szkoda w mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2008, s. 271.

¹⁷ Szerzej na ten temat: W. Czachórski, *Zobowiązania...*, op. cit., s. 76; M. Kaliński, *Szkoda...*, op. cit., s. 270–273.

¹⁸ Tak wyrok TK z dnia 8 maja 1990 r., K 1/90, OTK 1990, poz. 2 i wyrok TK z dnia 19 czerwca 1990 r., K 2/90, OTK 1990, poz. 3.

¹⁹ Ustawa z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. nr 84, poz. 426.

²⁰ Dz.U. z 1976 r., nr 7, poz. 36.

nowelizacji ustawy zasadniczej z 1989 r.²¹, przewidywał dopuszczalność wywłaszczenia tylko na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Gdy zatem Trybunał w latach 90. XX wieku definiował zasadę ekwiwalentności odszkodowania w prawie wywłaszczeniowym, porządkowi konstytucyjnemu znany był wymóg słusznego odszkodowania. Przyjęcie wówczas takiej zasady dla prawa wywłaszczeniowego nie dawało podstaw do tego, by dekadę później formułować radykalnie odmienne pojęcie zakresu odszkodowania. Zmiana ta powinna dziwić, bo zasadniczo nie zostały przedstawione żadne racjonalne powody jej dokonania, a powiązana została z regulacjami specjalnymi²², które coraz częściej zaczęły pojawiać się jako rozwiązania alternatywne dla klasycznego wywłaszczenia.

Na gruncie obowiązującego prawa można zasadnie twierdzić, że odszkodowanie za wywłączoną nieruchomość, jeżeli odpowiada wartości rynkowej wywłaszczonego prawa, spełnia standard słusznego odszkodowania zawsze wtedy, gdy wywłaszczenie jest dokonywane w stosunku do indywidualnego podmiotu, nawet gdy jest on ujęty grupowo, bo jest np. właścicielem nieruchomości zajętych pod budowę drogi lub budowę CPK. W tych przypadkach, niezależnie od tego, że realizacja celu publicznego oddziałuje na wielu właścicieli, to zawsze dotyczy konkretnych nieruchomości. Stan taki pozwala przyjąć, że ten rodzaj wywłaszczenia, nawet gdy dokonywany jest w szczególnej procedurze, to ma zawsze charakter indywidualny. Pomijając w tym miejscu analizę szczegółowych zasad ustalania wartości nieruchomości dla potrzeb wywłaszczenia²³, zauważyć należy, że wartość rynkowa wywłaszczonego prawa jest najbardziej sprawiedliwym określeniem odszkodowania. W nauce ten sposób rozumienia wartości niekiedy jest kwestionowany²⁴. Wydaje się jednak, że tylko wartość rynkowa nieruchomości gwarantuje odtworzenie majątku po stronie wywłaszczonego.

Przy takim ujęciu słusznego odszkodowania mogą pojawiać się wątpliwości co do ustalenia wartości wywłaszczanej nieruchomości, a w konsekwencji – wysokości odszkodowania. W praktyce wiążą się one z częstym pojawianiem się rozbieżnych opinii rzeczoznawców albo z występowaniem wahań cen na rynku nieruchomości. Zjawiska takie są nieuniknione, zwłaszcza że zgodnie z treścią art. 130 ust. 1 u.g.n. wysokość odszkodowania ustalana jest przy uwzględnieniu stanu, przeznaczenia i wartości wywłaszczanej nieruchomości. Z tego wynika, że wysokość odszkodowania uzależniona jest od wielu czynników faktycznych i prawnych związanych

²¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. nr 75, poz. 444).

²² Miało to miejsce na gruncie specustawy drogowej – Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 311).

²³ Tę problematykę do 9 września 2023 r. szczegółowo regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2004 r., nr 207, poz. 2109 ze zm.), obecnie reguluje ją rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 września 2023 r. w sprawie wyceny nieruchomości (Dz.U. z 2023 r., poz. 1832).

²⁴ Zob. M. Szewczyk, *Konstytucyjna zasada pełnego odszkodowania i jej realizacja w ustawodawstwie zwykłym. Prawo administracyjne w okresie transformacji*, w: *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999, s. 438–439.

z nieruchomością. Bez wątplenia przepisy regulujące sposób szacowania nieruchomości powinny rozwiązywać pojawiające się trudności w sposób najlepszy z możliwych.

Z tego też powodu istotne jest poprawne określenie warunków odnoszących się do stanu i przeznaczenia nieruchomości, zwłaszcza że wskazane pojęcia nie są jednoznaczne. O ile stan nieruchomości znajduje normatywny wyraz w art. 4 pkt 17 u.g.n. i oznacza zagospodarowanie, stan prawny, techniczno-użytkowy, stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, a także otoczenie nieruchomości, w tym wielkość i stopień zurbanizowania miejscowości, w której położona jest nieruchomość, to przeznaczenie może być również ujmowane jako przyszła możliwość jej zagospodarowania z punktu widzenia różnych regulacji prawnych odnoszących się do zagospodarowania terenu. Precyzyjne wskazanie tak rozumianych warunków nie jest proste, dlatego można zgodzić się z poglądami, że zawsze przy wycenie jesteśmy zdani na nieprecyzyjne rozwiązania²⁵. Jednak w tych sytuacjach to nie tylko brak precyzji przepisów jest głównym problemem, ale przede wszystkim fakt, że procedura ich stosowania w wielu przypadkach eliminuje sprawiedliwy sposób rozwiązania pojawiających się problemów. Z takiej perspektywy powinno oceniać się przepisy, ilekroć pojawia się aspekt ich konstytucyjności. Poza sporem pozostaje, że słuszne odszkodowanie powinno odpowiadać wartości rynkowej przejmowanego prawa. Wartości ustalonej przy uwzględnieniu prawem wskazanych okoliczności.

Na tym tle rysują się wątpliwości związane z różnego rodzaju bonifikatami przewidzianymi w ustawach, możliwymi do wypłacenia na określonych w nich zasadach. Przyznawanie w ustawach tego typu „bonusów” podyktowane jest różnymi względami, przede wszystkim tworzeniem lepszej atmosfery społecznej dla wywłaszczenia, a także ekonomicznych motywacji dla akceptacji rynkowej wartości wywłaszczanej nieruchomości ustalonej w procedurze szacowania. Wprawdzie regulacji takich nie przewiduje u.g.n., w której mamy zawartą modelową procedurę wywłaszczenia, ale rozwiązania takie są powszechne w specustawach²⁶. W związku z tym pojawiają się pytania o zakres słusznego odszkodowania w tak

²⁵ Zob. wyrok NSA z 17 listopada 2010 r., I OSK 95/10, LEX nr 953098.

²⁶ Dla przykładu zob. art. 18 ust. 1 e i ust. 1 f Ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 311); art. 18 ust. 1e – w przypadku, w którym dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej odpowiednio wyda tę nieruchomość lub wyda nieruchomość i opróżni lokal oraz inne pomieszczenia niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie 30 dni od dnia:

- doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji, o której mowa w art. 17,
- doręczenia postanowienia o nadaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności albo
- w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, wysokość odszkodowania powiększa się o kwotę równą 5% wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkownika wieczystego.

Art. 18 ust. 1 f. – w przypadku gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotyczy nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym albo budynkiem, w którym został wyodrębniony lokal mieszkalny, wysokość odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, przysługującego dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu zamieszkałemu w tym budynku albo lokalu, powiększa się o kwotę 10 000 zł w odniesieniu do tej nieruchomości.

ujętych ustawowych ramach. Do tego dochodzi jeszcze zasada korzyści funkcjonująca w polskim prawie wywłaszczeniowym, i to zarówno w u.g.g., jak i w ustawach szczególnych²⁷. Dopiero na gruncie tych rozwiązań prawnych można budować pojęcie słusznego odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości.

3. SŁUSZNE ODSZKODOWANIE ZA PRZEJĘCIE NIERUCHOMOŚCI DLA REALIZACJI CENTRALNEGO PORTU KOMUNIKACYJNEGO

Ustawa o CPK w rozdziale szóstym zawiera przepisy regulujące odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości przejmowanych pod budowę portu lotniczego i towarzyszącej temu przedsięwzięciu infrastruktury. Artykuły 58–71 ustawy stanowią trzon przepisów związanych z odszkodowaniami, jednak nie jest to regulacja pełna ze względu na treść art. 3 ust. 2 ustawy o CPK, który stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie o CPK w zakresie problematyki związanej z nieruchomościami odpowiednie zastosowanie mają przepisy u.g.g. Do odszkodowań w przypadku przejścia własności nieruchomości na rzecz CPK stosujemy zatem ogólne przepisy z u.g.g., dotyczące ustalenia odszkodowania pod warunkiem, że ustawa o CPK nie reguluje określonych spraw samoistnie oraz przy założeniu, że zastosowanie przepisów z u.g.g. musi spełniać warunek odpowiedniego stosowania, co w praktyce będzie polegało na modyfikowaniu lub nawet odrzucaniu reguł właściwych dla ustalania zakresu odszkodowania zawartych w rozwiązaniu modelowym, a więc u.g.g.²⁸

Podkreślić należy, że wywłaszczenie pod CPK jest przejściem prawa własności nieruchomości z mocy prawa. Wprost wynika to z art. 48 ust. 1 ustawy o CPK. Zwrócenie uwagi na ten kontekst prezentowanego zagadnienia jest istotne, bowiem w ustawie o CPK w sposób wyczerpujący uregulowano sposób ustalenia wysokości odszkodowania, czyli jego zakres. W związku z tym aktualne staje się pytanie dotyczące spełnienia przez to rozwiązanie warunku słusznego odszkodowania, jaki został określony w art. 21 ust. 2 konstytucji RP. Przyjęcie, że ta zasada jest zachowana, może dawać podstawę do oceny konstytucyjności przepisów odszkodowawczych w ustawie o CPK.

Dla prawidłowości takiej oceny ważne jest stwierdzenie, że ustawa o CPK tylko odpowiednio odsyła do ogólnych przepisów odnoszących się do ustalenia odszkodowania za wywłączoną nieruchomość. Wprawdzie inne specustawy również niekiedy korzystają z odpowiedniego odesłania do przepisów u.g.g., to jednak samodzielnie nie regulują sposobu rozumienia zakresu odszkodowania, a więc ustalania wartości nieruchomości, która ma być bazą dla określenia wysokości

²⁷ Szerzej na ten temat zob. M. Gdesz, *Zasada korzyści w prawie wywłaszczeniowym*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2022, nr 1, s. 36–48.

²⁸ Zob. S. Pawłowski, *Wybrane aspekty procesu wywłaszczania nieruchomości, Kryzys prawa administracyjnego*, w: *Tom IV. Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*, red. D.R. Kijowski, P.J. Suwaj, Warszawa 2012, s. 177–181, od strony teoretycznej bardziej ogólnie A. Korybski, *Język prawny a wykładnia operatywna (wybrane zagadnienia)*, w: *Wykładnia operatywna prawa – perspektywa teoretyczna i dogmatyczna*, red. L. Leszczyński, A. Szot, Toruń 2017, s. 44–45.

odszkodowania. Ustawa o CPK w tym zakresie czyni swoisty wyjątek i przejmuje to zagadnienie do odrębnego uregulowania. Skutkiem przyjętego rozwiązania musi być założenie, że na potrzeby wyłączenia pod CPK wysokość odszkodowania jest ustalana przez pryzmat wartości nieruchomości, do określania której nie mają zastosowania przepisy u.g.g. Wniosek taki jest logiczną konsekwencją wynikającą z relacji ustawy szczególnej, jaką jest ustawa o CPK, do ustawy ogólnej, a więc o gospodarce nieruchomościami.

W ustawie o CPK podstawę ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość rynkowa nieruchomości. Wynika to z art. 61 ust. 1 ustawy. Z kolei wysokość odszkodowania, zgodnie z art. 60 ust. 1, jest ustalana według stanu wyłączonej nieruchomości z dnia wydania decyzji o lokalizacji CPK oraz z dnia decyzji o odszkodowaniu. Ten mechanizm powtarza zatem ogólną regułę właściwą dla polskiego prawa wyłączeniowego. W związku z tym może pojawić się pytanie o zasadność takiego działania, skoro jest ono powtórzeniem rozwiązania ogólnego funkcjonującego w prawie. Uzasadnieniem dla niego może być tylko założenie, że ustawodawca zmierzał do wyraźnego podkreślenia, iż zakres słusznego odszkodowania w ustawie o CPK jest materią samoistną i odrębną w stosunku do zakresu odszkodowania przyjętego w u.g.g.

Z punktu widzenia zasad legislacji działanie takie należy ocenić negatywnie. Wprawdzie podkreśla ono odrębność normatywną tego rozwiązania prawnego, ale jednocześnie prowadzi do dekompozycji systemu odszkodowawczego w prawie wyłączeniowym. Zjawisko takie nie jest korzystne, bowiem rodzi pytanie o spełnienie przez tę regulację warunku słuszości, który jest określony w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, a docelowo prowadzi do wątpliwości, czy konstytucyjnie zdefiniowana słuszość może mieć różną treść w zależności od realizowanego celu publicznego i przyjętej procedury wyłączeniowej. Lepszym wyjściem byłoby wskazanie, które przepisy u.g.g. mają wprost zastosowanie do ustalania odszkodowania przy wyłączeniach pod CPK, a które są stosowane odpowiednio, bowiem ta sama materia nie powinna być powtarzana w różnych aktach prawnych dotyczących tych samych instytucji prawnych. Istota problemu przy wyłączeniach sprowadza się do prawidłowego określenia reguł gwarantujących słuszne odszkodowanie w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, a nie rodzaju celów publicznych uzasadniających wyłączenie, bowiem w wypadku każdego z nich odszkodowanie musi być słusne, bo tylko takie spełnia standard konstytucyjny.

Przyjętego w ustawie o CPK rozwiązania nie uzasadnia zmodyfikowanie w tej ustawie ogólnej zasady korzyści właściwej dla prawa wyłączeniowego²⁹ ani wprowadzenie w art. 64 i art. 65 ustawy o CPK możliwości zwiększenia wysokości odszkodowania w stosunku do pierwotnie ustalonej wartości wyłączonej nieruchomości. Jeżeli te kwestie miały być istotne i odmiennie uregulowane w ustawie o CPK, to należało poświęcić im stosowne przepisy, które jako regulacja szczególna byłyby odstępstwem od rozwiązań prawnych istniejących w ogólnym prawie

²⁹ Szerzej na temat zasady korzyści zob. M. Wolanin, M. Gdesz, *Zasada korzyści w wycenie nieruchomości przeznaczonych na cele publiczne*, „Nieruchomości” 2022, nr 2, C.H. Beck, Legalis, s. 1–4.

wywłaszczeniowym. Przy czym w przypadku zwiększenia wysokości odszkodowania o 5% wartości wywłaszczonego prawa w związku z wydaniem nieruchomości przez podmiot, któremu dotychczas przysługiwało to prawo, a więc przypadku uregulowanym w art. 65 ustawy, podobnie jak w sytuacji zwiększenia odszkodowania o 10 000 złotych w odniesieniu do nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym lub nieruchomości lokalowej, o jakim stanowi art. 64 ustawy o CPK, zabieg taki byłby zbędny, bowiem w u.g.g. takie rozwiązania nie istnieją, a to oznacza, że wskazane wcześniej przepisy byłyby stosowane jako rozwiązania szczególne.

Inaczej trzeba by ocenić zasadę korzyści, która jest uregulowana w ustawie o CPK, gdyż takie rozwiązanie prawne jest unormowane w art. 134 ust. 4 u.g.g. Istota tej zasady sprowadza się do założenia, że jeżeli przeznaczenie nieruchomości zgodne z celem wywłaszczenia powoduje zwiększenie wartości nieruchomości, to jej wartość dla ustalenia zakresu odszkodowania określa się według alternatywnego sposobu użytkowania, wynikającego z przeznaczenia. Reguła określająca w ten sposób ustalanie wysokości odszkodowania za wywłaszczenie wprowadza wiele wątpliwości związanych z szacowaniem nieruchomości i ustalaniem ich wartości rynkowej³⁰. Zagadnienia te, choć interesujące, to nie są przedmiotem prowadzonych rozważań i z tego powodu pozostają poza prowadzoną analizą³¹. Jednak zasada korzyści jest rozwiązaniem funkcjonującym w prawie wywłaszczeniowym, jej modyfikacja zatem lub usunięcie z ustawy o CPK wymagałyby jednoznacznej interwencji ustawodawcy. Takie działanie zostało podjęte. Z systemowego punktu widzenia jest to krok prawidłowy. Oczywiście można prowadzić spór o treściowy zakres przyjętego uregulowania, ale od strony formalnej jest to wybór poprawny.

Zasada słuszności została uregulowana, albo można przyjąć, że zmodyfikowana w art. 61 ust. 5 ustawy o CPK. Przepis stanowi, że w przypadku, gdy cel wywłaszczenia powoduje wzrost wartości nieruchomości, wartość nieruchomości określa się według dopuszczalnego sposobu użytkowania wynikającego z celu wywłaszczenia. Mimo dużego podobieństwa w ujęciu tej instytucji w ustawie o CPK w stosunku do jej pierwowzoru z art. 134 ust. 4 u.g.g., zasada w ustawie o CPK ma swój zakres treściowy. Należy o tym pamiętać, by nie utożsamiać obu tych rozwiązań, co miało miejsce zwłaszcza w publicystyce prawniczej. Stosownie do art. 60 ust. 5 ustawy o CPK, jeżeli wywłaszczenie nieruchomości pod CPK powoduje wzrost wartości nieruchomości, to wartość nieruchomości do ustalenia odszkodowania jest zwiększana o różnicę między wartością wynikającą z dopuszczalnego sposobu użytkowania, jaki jest możliwy (dopuszczalny) ze względu na cel wywłaszczenia a wartością wynikającą z dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości.

Przez dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości rozumie się przeznaczenie wynikające z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Na gruncie ustawy o CPK zasada korzyści jest więc ujęta dość precyzyjnie, zwłaszcza gdy chodzi o wskazanie warunków mających wpływ na ustalanie wartości nieruchomości. Dla tego procesu istotne są dwie okoliczności: dotychczasowe przeznaczenia

³⁰ Zob. M. Gdesz, *Zasada korzyści...*, op. cit., s. 45–47.

³¹ Na temat kontrowersji i różnych aspektów zasady korzyści, zob. M. Wolanin, M. Gdesz, *Zasada korzyści w wycenie nieruchomości...*, op. cit., s. 4.

nieruchomości, czyli zgodne z planem miejscowym, i dopuszczalny sposób użytkowania nieruchomości, wynikający z celu wywłaszczenia. Konsekwencją takiego ujęcia zasady korzyści jest jednoznaczne przesądzenie, że cel wywłaszczenia, czyli przeznaczenie nieruchomości pod budowę CPK, sam z siebie nie zwiększa wartości nieruchomości.

Sformułowana w ten sposób zasada korzyści nie usuwa wszystkich wątpliwości związanych ze wzrostem wartości nieruchomości podlegających wywłaszczeniu, jednak wprowadza czytelniejszy mechanizm zmiany wartości w stosunku do zasady korzyści uregulowanej w u.g.g. Przede wszystkim w sposób stanowczy przyjmuje, że cel wywłaszczenia, jako cel publiczny mogący być realizowany przez określony podmiot publiczny, sam z siebie nie może zwiększać wartości wywłaszczanej nieruchomości. Rozwiązanie takie zasadniczo różni się od przyjętego w art. 134 ust. 4 u.g.g., gdyż na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami wzrost wartości nieruchomości w związku z wywłaszczeniem należy wiązać z alternatywnym sposobem użytkowania wynikającym z celu wywłaszczenia. Zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze ustalenie zakresu pojęciowego alternatywnego sposobu użytkowania nieruchomości jest wielce kłopotliwe³². Finalnie prowadzi to do sytuacji, w której konkretyzowanie treści tego pojęcia przesuwane jest na poziom przepisów podustawowych³³, co należy oceniać negatywnie. Widząc te trudności, ustawodawca podjął próbę zmiany zasad zwiększania odszkodowania w prawie wywłaszczeniowym, znosząc zasadę korzyści i w to miejsce wprowadzając system procentowych bonifikat ze względu na przeznaczenie nieruchomości³⁴ jako uniwersalną zasadę dla prawa wywłaszczeniowego, w tym także dla wywłaszczeń pod CPK.

Ze względu na powyższe ustalenia należy stwierdzić, że ustawa o CPK kształtuje zasadę korzyści w sposób bardziej konkretny, niż czyni to u.g.g. Oczywiście nie oznacza to, że rozwiązanie przyjęte w ustawie o CPK usuwa wszelkie kontrowersje związane z powiększaniem wartości nieruchomości, a tym samym zwiększaniem zakresu odszkodowania za wywłaszczenie. Jednak wątpliwości takie nie tylko są związane z samym ustaleniem zwiększenia wartości wywłaszczanej nieruchomości, ale również z charakterem prawnym takiego zwiększenia. Inaczej rzecz ujmując, chodzi o kwalifikację prawną tej różnicy z punktu widzenia konstytucyjnej zasady słusznego odszkodowania. Na gruncie obowiązującego prawa pojawia się pytanie o dopuszczalność takiego zwiększenia ze względu na treść art. 21 ust. 2 Konstytucji RP.

Wydaje się, że pojęcie słusznego odszkodowania jako warunek wywłaszczenia musi być obecnie rozumiane szeroko, a więc jako zwiększenie lub zmniejszenie wysokości odszkodowania, a przecież odszkodowanie to co do zasady powinno

³² Zob. M. Gdesz, *Zasada korzyści...*, op. cit., s. 40–42 i powołane tam orzecznictwo.

³³ Zob. art. § 36 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2021 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2021 r., poz. 555), obecnie rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 września 2023 r. w sprawie wyceny nieruchomości (Dz.U. z 2023 r., poz. 1832).

³⁴ Zob. Ustawa z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw, co do której proces legislacyjny nie zakończył się, bo po stanowisku Senatu RP Sejm RP nie głosował proponowanych poprawek do ustawy.

odpowiadać wartości rynkowej wywłaszczanego prawa. Jednak w takim przypadku trudno przyjąć, że tak ustalany zakres odszkodowania może być traktowany jako słuszne odszkodowanie. Jest tak dlatego, że zarówno przy zmniejszeniu, jak i powiększeniu odszkodowanie nie odpowiada wartości rynkowej utraconego prawa. Trudno zatem twierdzić, że jest ono słuszne, a tym samym sprawiedliwe, gdyż jego zakres nie wynika z wartości rynkowej nieruchomości, ale jest skutkiem decyzji politycznej ustawodawcy. Sytuacja taka może budzić wątpliwości konstytucyjne ze względu na zasadę równości, która powinna gwarantować jednakowy mechanizm ustalania odszkodowania przy realizacji celów publicznych.

4. UWAGI KOŃCOWE

Z przedstawionych rozważań wynika, że mechanizm ustalania odszkodowania za przejęcie nieruchomości pod realizację CPK, mimo że znajduje się w odrębnej ustawie, to nie jest rozwiązaniem oryginalnym. Poza modyfikacją funkcjonującej w prawie wywłaszczeniowym zasady korzyści jest dalej oparty na głównych założeniach określonych w u.g.g. Z jednej strony stan ten należy oceniać pozytywnie, bo wydaje się, że nawiązuje on do systemowych założeń prawa wywłaszczeniowego, a więc zakłada jednorodność i spójność modelu ustalania wysokości odszkodowania. Z drugiej jednak – powiela on wady tych rozwiązań, które w u.g.g. zostały przeniesione z przepisów wywłaszczeniowych jeszcze z lat 80. XX wieku³⁵, a więc z zupełnie innego systemu prawnego. Rozwiązanie takie skutkuje niejasnością w zakresie podstaw określania wysokości odszkodowania, zwłaszcza z punktu widzenia konstytucyjnej zasady słuszności, która jest nienaruszalnym warunkiem wywłaszczenia.

Z istoty tej zasady, do której wprost odsyła art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, wynika, że przymusowe przejęcie własności musi być zawsze powiązane ze słusznym odszkodowaniem. Wprawdzie konstytucja nie definiuje tego pojęcia, to jednak w ustawodawstwie zwykłym, a więc u.g.g. i specustawach, w tym w ustawie o CPK, przyjęto, że odszkodowanie powinno odpowiadać wartości rynkowej wywłaszczanego prawa. Ten sposób rozumienia słuszności przy wywłaszczeniu jest potwierdzany w nauce i orzecznictwie. Aprobowanie takiego stanowiska nie jest równoznaczne ze zgodą co do sposobu powiększania lub pomniejszania tej wartości w konkretnych sytuacjach, a zatem ze względu na realizację określonego celu społecznego. W tym zakresie ustawa o CPK nie wprowadza przełomu, chociaż ustanawia bardziej czytelny niż dotychczas sposób ustalania zwiększenia wysokości odszkodowania.

Założony cel przedstawianej analizy, a więc ocena regulacji odnoszącej się w ustawie o CPK do odszkodowania za wywłaszczenie z punktu widzenia konstytucyjnej zasady słuszności, powinien brać pod uwagę, że sam cel wywłaszczenia, jakim jest CPK, nie prowadzi automatycznie do zwiększenia zakresu odszkodowania, co wynika ze zmodyfikowanej w ustawie zasady korzyści. Wydaje się, że rozwiązanie takie mieści się w pojęciu słusznego odszkodowania, bowiem tak

³⁵ Zob. Z. Czarnik, *Słuszne odszkodowanie...*, op. cit., s. 77–78.

określona wysokość odszkodowania jest wyższa niż wartość rynkowa wyłączonego prawa, tym samym spełnia standard konstytucyjny. Natomiast inną kwestią jest to, czy przewidziane w ustawie o CPK zwiększenia wysokości odszkodowania za przejmowanie nieruchomości stanowią składową wartości nieruchomości, czy też są to elementy niekształtujące tej wartości, ale instrumenty polityki wyłączeniowej państwa. Jednak te pytania są zasadne na gruncie wielu specustaw, a nie tylko ustawy o CPK.

BIBLIOGRAFIA

- Agopszowicz A., *Odpowiedzialność odszkodowawcza gmin według przepisów KPA i ustawy o NSA*, „Samorząd Terytorialny” 1996, nr 11.
- Bieniek G., Hopfer A., Marmaj Z., Mzyk E., Żróbek R., *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami. Tom II*, Warszawa–Zielona Góra 1998.
- Boć J., *Wyrównywanie strat legalnych wynikłych z legalnych działań administracji*, Wrocław 1971.
- Czachórski W., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1994.
- Czarnik Z., *Słuszne odszkodowanie za wyłączenie nieruchomości*, Warszawa 2019.
- Drozd E., Truskiewicz Z., *Gospodarka gruntami i wyłączenie nieruchomości. Komentarz*, Poznań 1994.
- Gdesz M., *Zasada korzyści w prawie wyłączeniowym*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2022, nr 1.
- Habdas M., *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012.
- Kaliński M., *Szkoda w mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2008.
- Korybski A., *Język prawny a wykładnia operatywna (wybrane zagadnienia)*, w: *Wykładnia operatywna prawa – perspektywa teoretyczna i dogmatyczna*, red. L. Leszczyński, A. Szot, Toruń 2017.
- Pawłowski S., *Wybrane aspekty procesu wyłączenia nieruchomości. Kryzys prawa administracyjnego*, w: *Tom IV. Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*, red. D.R. Kijowski, P.J. Suwaj, Warszawa 2012.
- Szewczyk M., *Konstytucyjna zasada pełnego odszkodowania i jej realizacja w ustawodawstwie zwykłym*, w: *Prawo administracyjne w okresie transformacji*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1990.
- Wolanin M., Gdesz M., *Zasada korzyści w wycenie nieruchomości przeznaczonych na cele publiczne*, „Nieruchomości” 2022, nr 2, C.H. Beck.
- Woś T., *Wyłączenie nieruchomości i ich zwrot*, Warszawa 2007.
- Wróbel A., *Ustawowe przesłanki zwrotu wyłączonej nieruchomości w orzecznictwie sądowym*, w: *Obrót nieruchomościami w praktyce notarialnej*, Kraków 1997.
- Zaradkiewicz K., w: M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, Warszawa 2016.

Cytuj jako:

Czarnik Z., *Zakres słusznego odszkodowania przy wyłączeniu nieruchomości pod budowę Centralnego Portu Komunikacyjnego*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 1–14. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.01/z.czarnik

ZAPOBIEGANIE NADUŻYWANIU PRAWA DO SĄDU. RZYMSKIE SACRAMENTUM A WSPÓŁCZESNE SLAPP-Y

SŁAWOMIR KURSA *

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.02/s.kursa

STRESZCZENIE

Przedmiotem niniejszego artykułu jest zagadnienie zapobiegania nadużywania prawa do sądu. Autor zwraca uwagę na fakt, że zjawisko nadużywania prawa do sądu oraz zapobieganie temu zjawisku towarzyszą rozwojowi prawa od najdawniejszych czasów i regulacji prawnych. W artykule przedstawiono zagadnienie nadużywania prawa do sądu w odniesieniu do rzymskiego *sacramentum* i wskazano istotę współczesnych SLAPP-ów (Strategic Lawsuits Against Public Participation) oraz sposoby im przeciwdziałania. *Sacramentum* było instytucją prawa procesowego i ma głębokie korzenie w tradycji religijnej starożytnego Rzymu oraz symboliczne znaczenie, podczas gdy SLAPP-y są współczesnym, niepożądanym zjawiskiem, związanym z aspektami proceduralnymi i finansowymi systemu prawnego. Zostaną także wskazane związki, podobieństwa i różnice między starożytnym rzymskim *sacramentum* i współczesnymi SLAPP-ami, a także podjęta próba odpowiedzi na pytanie, czy zastosowanie odpowiednika rzymskiej instytucji *sacramentum* mogłoby skutecznie ograniczyć współczesne SLAPP-y.

Słowa kluczowe: *sacramentum*, *legis actiones*, SLAPP, prawo do sądu, nadużycie prawa do sądu

PREVENTION OF THE ABUSE OF THE RIGHT TO COURT. ROMAN SACRAMENTUM AND CONTEMPORARY SLAPPS

ABSTRACT

The subject of this article is the issue of prevention the abuse of the right to a court. The author draws attention to the fact that the phenomenon of the abuse of the right to a court and its

* dr hab., Uniwersytet SWPS w Warszawie (Polska), e-mail: slawomirpatrycjusz@wp.pl, ORCID: 0000-0001-9327-0728



prevention have accompanied the development of law and legal regulations since ancient times. The article presents the issue of the abuse of the right to a court in relation to the Roman sacramentum and indicates the essence of contemporary SLAPPs (Strategic Lawsuits Against Public Participation) and ways of counteracting them. Sacramentum was an institution of procedural law and has deep roots in the religious tradition of ancient Rome and symbolic meaning, while SLAPPs are a modern, undesirable phenomenon related to the procedural and financial aspects of the legal system. The article also indicates the relationships, similarities and differences between the ancient Roman sacramentum and modern SLAPPs, as well as an attempt to answer the question whether the use of the equivalent of the Roman institution of sacramentum could effectively limit contemporary SLAPPs.

Key words: sacramentum, legis actiones, SLAPP, right to a court, abuse of the right to a court

Zapobieganiu nadużywania prawa do sądu, w tym pieniactwu procesowemu¹, mogą służyć różne rozwiązania prawne. Jednym z najstarszych było *sacramentum*, stosowane w rzymskim procesie legislacyjnym. Współcześnie służą temu przede wszystkim opłaty sądowe, a także pozostałe koszty procesowe². Zarówno *sacramentum*, jak i uiszczane przez stronę inicjującą proces opłaty sądowe mogą zapobiegać pochopnemu składaniu pozwów, a przez to nadmiernemu obciążaniu sądów przez strony, które na przykład nie są w pełni przekonane do swoich rzekomych racji. Trzeba jednak pamiętać, że koszty postępowania sądowego lub sama obawa przed ich nadmierną wysokością mogą stanowić barierę, powodującą iż zwłaszcza osoby niezamożne lub o niskiej świadomości prawnej rezygnują z dochodzenia zasadnych roszczeń albo obrony wartości, które uważają za słuszne. Powoduje to, że ich prawo do sądu jest faktycznie ograniczone i odwrotnie – nie są one żadną barierą dla zamożnych podmiotów w prowadzeniu nawet niezasadnych sporów, co może stanowić nadużycie prawa do sądu. Znamionym tego współczesnym przykładem są tzw. SLAPP-y, czyli strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej (Strategic Lawsuits Against Public Participation).

W niniejszym artykule zwraca się uwagę na fakt, że zjawisko nadużywania prawa do sądu oraz zapobieganie temu zjawisku towarzyszą rozwojowi prawa od najdawniejszych czasów i regulacji prawnych. Zostanie w nim przedstawione zagadnienie nadużywania prawa do sądu w odniesieniu do rzymskiego *sacramentum* oraz współczesnych SLAPP-ów, a także podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy zastosowanie odpowiednika rzymskiej instytucji *sacramentum* mogłoby skutecznie ograniczyć współczesne SLAPP-y.

¹ Szerzej na temat pieniactwa procesowego jako formy nadużycia prawa do sądu zob. L. Jamróz, *Prawo do sądu a zjawisko pieniactwa procesowego*, w: *Dookoła Wojtek...: księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 495–504.

² Zob. wyrok z dnia 17 listopada 2008 r., SK 33/07 (OTK ZU 2008, seria A, nr 9, poz. 154); wyrok SN z dnia 20 grudnia 2017 r., III KK 203/17, Legalis nr 1713870.

1. SACRAMENTUM W RZYMSKIM PROCESIE LEGISAKCYJNYM

W starożytnym Rzymie, w okresie funkcjonowania najstarszego rodzaju postępowania cywilnego – postępowania legisakcyjnego, z jego najważniejszym, a zarazem podstawowym sposobem – *legis actio sacramento*, mającym ogólne zastosowanie³, *sacramentum* było istotnym elementem prawa procesowego, odgrywającym istotną rolę w rozstrzyganiu sporów sądowych oraz w zabezpieczeniu praw stron. Termin ten, aczkolwiek wieloznaczny⁴, w postępowaniu sądowym oznaczał zabezpieczenie majątkowe dokonywane przez strony sporu. Jest on nieodłącznie związany z rzymskim procesem legisakcyjnym.

Pochodzenie *sacramentum* sięga głęboko w historię starożytnego Rzymu i jest ściśle związane z religijnymi i kulturowymi praktykami ówczesnego społeczeństwa. Termin *sacramentum* w kontekście postępowania sądowego pierwotnie najprawdopodobniej oznaczał świętą przysięgę, którą składały spierające się strony, co odzwierciedlało religijne aspekty zabezpieczenia praw i miało symboliczne znaczenie dla stron sporu oraz dla samego procesu sądowego. W ówczesnym społeczeństwie rzymskim religia odgrywała ważną rolę w życiu codziennym, w tym także w dziedzinie prawa. Składanie przysięgi w ramach *sacramentum* wiązało się z powagą religijną, co nadawało temu działaniu szczególną wagę i zobowiązanie. Religijny charakter *sacramentum* sprawiał, że jego naruszenie było postrzegane nie tylko jako świadome złamanie umowy, lecz także jako profanacja boskiego świętego obowiązku. Strona, która popełniała krzywoprzysięstwo, ściągała na siebie gniew bogów, a by temu zapobiec, składano ofiarę przebłagalną (*piaculum*), która przepadała na rzecz świątyni. Ewentualną ofiarą dawaną w depozyt w świątyni były owce lub woły⁵. Strona, która go nie popełniła, a zarazem wygrywała spór, odzyskiwała swoje *sacramentum*. W wypadku powództw rzeczowych (*legis actio sacramento in rem*) mogło się zdarzyć, że żadna ze stron nie miała racji, a wtedy obie traciły *sacramentum*⁶.

Od czasów Ustawy XII tablic z V w. p.n.e. *sacramentum*, zamiast ofiary przebłagalnej składanej w świątyni, stało się karą pieniężną na rzecz państwa, do której uiszczenia strony sporu zobowiązywały się wskutek wzajemnego *provocatio sacramento*⁷. Musiał ją uregulować ten, którego *sacramentum* uznano za *iniustum*⁸,

³ G. 4,13: *Sacramenti actio generalis erat: de quibus enim rebus ut aliter ageretur lege cautum non erat, de his sacramento agebatur [...]*.

⁴ Na temat etymologii słowa *sacramentum* zob. A. Dębiński, *Sacramentum: On the Legal Meaning of the Term as Used in the Letters of Pliny the Younger*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2022, nr 3, s. 46–48.

⁵ M. i J. Zabłoccy, *Ustawa XII tablic. Tekst – tłumaczenie – objaśnienia*, Warszawa 2003, s. 20–21; A. Dębiński, *Sacramentum...*, op. cit., s. 49; F. Bertoldi, *I sacramenta nelle legis actiones. Da un processo „divino” a un processo laico*, „*Vergentis*” 2018, nr 6, s. 165–168.

⁶ F. Longchamps de Bérier, w: W. Dajczak, T. Giaro, F. Longchamps de Bérier, *Prawo rzymskie. U podstaw prawa prywatnego*, Warszawa 2009, s. 163.

⁷ G. 4,16: [...] *Deinde qui prior vindicaverat, dicebat: QUANDO TU INIURIA VINDICAVISTI, QUINGENTIS ASSIBUS SACRAMENTO TE PROVOCO; adversarius quoque dicebat similiter: ET EGO TE. Aut si res infra mille asses erat, quinquagenarium scilicet sacramentum nominabant [...]*. Zob. także: W. Litewski, *Rzymski proces cywilny*, Kraków 1988, s. 24–25.

⁸ E. Gintowt, *Rzymskie prawo prywatne w epoce postępowania legisakcyjnego (od decemviratu do lex Aebutia)*, Warszawa 2005, s. 10.

a więc przegrał spór⁹. Kara, w zależności od wartości przedmiotu sporu, wynosiła 500 asów, gdy przedmiot sporu wart był co najmniej 1000 asów albo 50 asów w sporach o mniejszej wartości lub dotyczących wolności człowieka¹⁰. Wspomniane 500 asów początkowo odpowiadało wartości pięciu wołów, zaś 50 asów – wartości pięciu owiec¹¹, co koresponduje z pierwotnym charakterem *sacramentum*, któremu towarzyszyło *piaculum* składane w świątyni.

Warto jednak zauważyć, że *sacramentum* nie było pozbawione wad i pewnych kontrowersji z nimi związanych. W przypadku niektórych spraw, szczególnie tych z udziałem najniższych klas społecznych, wysokość *sacramentum* (500 lub 50 asów) mogła stanowić barierę nie do pokonania. Nie każdy bowiem dysponował takimi środkami, albo nawet jeśli je miał, nie każdy był gotów na podjęcie ryzyka ich utraty, w razie przegranej, nawet jeśli był przekonany co do słuszności swego stanowiska w sporze. Innymi słowy, jak słusznie zauważa W. Litewski, system ten preferował bogatszych¹², dla których utrata nawet 500 asów nie była odczuwalna, mogli sobie więc pozwolić na wytoczenie ryzykownego procesu lub wejście w spór, nawet nie będąc przekonanymi co do swojej racji. Przypomina to sytuację z pokera, czy innych gier hazardowych, gdzie nawet nie mając dobrych kart, gracz dysponujący dużym zasobem środków jest w stanie podjąć ryzyko utraty ich części i podnosi stawkę albo przystępuje do stawki, by sprawdzić karty drugiej strony. W tej metaforze dobre karty są odpowiednikiem obiektywnej racji w sporze, a stawka – odpowiednikiem *sacramentum*. Jak wiadomo, w karty niejednokrotnie wygrywa ten, kto umie dobrze blefować, a nie ten, kto ma lepsze karty, czyli odkładając tę karcianą metaforę, kto ma rację w sporze. I taki sam, negatywny, skutek mogła powodować konieczność uiszczenia *sacramentum*. Z jednej strony zapobiegało ono pieniactwu procesowemu, z drugiej – mogło w praktyce pozbawiać dostępu do sądu i sprawiedliwego wyroku.

W konsekwencji osoby mniej zamożne, czy wręcz ubogie, poważnie się zastanawiały, czy występować z pozwem, gdy nie były w pełni przekonane odnośnie do swoich racji, co rzeczywiście zapobiegało pieniactwu procesowemu. Perspektywa utraty *sacramentum* nie stanowiła jednak większej bariery dla osób dobrze sytuowanych majątkowo, wręcz przeciwnie, świadomość ich dobrej kondycji finansowej w porównaniu do potencjalnego adwersarza mogła zachęcać do podjęcia (relatywnie niewielkiego) ryzyka i wejścia w spór, nawet mimo braku przekonania co do swojej racji w tym sporze. Najubożsi natomiast, nawet jeśli żywili pełne przekonanie o słuszności, byli pozbawieni ochrony procesowej ze względu na brak środków. Nie stanowiło to, oczywiście, problemu dla osób zamożnych.

⁹ G. 4,13: [...] Nam qui victus erat, summam sacramenti praestabat poenae nomine eaque in publicum cedebat [...].

¹⁰ G. 4,14: Poena autem sacramenti aut quingenaria erat, aut quinquagenaria, nam de rebus mille aeris plurisve quingentis assibus, de minoris vero quinquaginta assibus sacramento contendebatur, nam ita lege duodecim tabularum cautum erat. At si de libertate hominis controversia erat, etiamsi pretiosissimus homo esset, tamen ut quinquaginta assibus sacramento contenderetur [...].

¹¹ K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 1999, s. 120. Zob. też T. Frank, *An Economic Survey of Ancient Rome*, t. 1, Baltimore 1933, s. 47.

¹² W. Litewski, *Rzymski proces cywilny*, op. cit., s. 24.

Ponadto fakt, że funkcjonowały tylko dwie stawki *sacramentum*, powodował, że ryzyko związane z jego przepadkiem nie zawsze odpowiadało realnej wartości przedmiotu sporu. K. Kolańczyk słusznie zauważył, że było ono „nazbyt wielkie przy procesach o drobne wartości, gdzie wartość *sacramentum* przewyższała wartość przedmiotu sporu albo niewiele się od niej różniła”¹³. W takich przypadkach wchodzenie w spór nie zawsze jawiło się więc jako racjonalne. Istnienie dwóch, ryczałtowych, a nie procentowych stawek *sacramentum*, było bardzo niekorzystne zwłaszcza dla osób niezamożnych, które, jak można się domyślać, zwykle spierały się o niewielkie kwoty. W tych przypadkach wysokość *sacramentum* mogła często skutkować podjęciem decyzji o niedochodzeniu swych praw przed sądem. W sposób oczywisty kłóciło się to z poczuciem sprawiedliwości. Zaletą, jakiej można się doszukiwać w tej sytuacji, jest fakt, że zmniejszono w ten sposób ilość spraw sądowych w przypadkach spraw o niewielkiej wartości sporu.

W związku z tym, jak się można domyślać, w praktyce sądowej zdarzały się nadużycia i fałszywe przysięgi, co sprawiało, że *sacramentum* nie zawsze gwarantowało uczciwość i rzetelność procesu sądowego. *Sacramentum* początkowo odgrywało istotną rolę w życiu społecznym i moralnym starożytnego Rzymu, wpływając zarówno na sposób postrzegania prawa, jak i na praktyczne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Nadużycia i wątpliwości z nim związane spowodowały, że z biegiem czasu, wraz z rozwojem prawa rzymskiego, *sacramentum* stopniowo traciło na znaczeniu na rzecz innych form zabezpieczenia praw, takich jak *sponsio* czy *fideiussio*.

2. SLAPP-Y I SPOSOBY PRZECIWDZIAŁANIA IM

SLAPP-y (Strategic Lawsuit Against Public Participation), czyli strategiczne powództwa zmierzające do sflumienia debaty publicznej, stanowią istotne narzędzie manipulacji procesem prawnym w zamiarze uciszenia krytyków i osób angażujących się w działalność społeczną, a w także dezinformacji, czy też odwrócenia uwagi od kwestii istotnych społecznie¹⁴. Wykorzystują one pozory legalności, lecz w istocie ich działanie jest formą nadużycia prawa do sądu, w której powód wytacza pozew sądowy nie dlatego, że ma uzasadnione roszczenia prawne, lecz aby zastraszyć, zdyskredytować lub finansowo osłabić osoby lub organizacje zaangażowane w publiczną debatę, mające inne stanowisko w danej kwestii.

Pozwy te są zwykle kierowane przeciwko osobom lub organizacjom społecznym, które monitorują lub krytykują działania państwa, polityków, dużych korporacji czy

¹³ K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, op. cit., s. 121.

¹⁴ Pojęcie SLAPP-ów zostało wprowadzone do obiegu prawnego w latach 80. XX wieku przez Penelope Canan i Georga W. Pringa. Zob. P. Canan, G.W. Pring, *Strategic Lawsuits Against Public Participation*, „Social Problems” 1988, nr 5, s. 506–517; G.W. Pring, *SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation*, „Pace Environmental Law Review” 1989, nr 1, s. 5–21; P. Canan, *The SLAPP from a Sociological Perspective*, „Pace Environmental Law Review” 1989, nr 1, s. 23–32; P. Canan, G.W. Pring, *Studying Strategic Lawsuits Against Public Participation: Mixing Quantitative and Qualitative Approaches*, „Law & Society Review” 1988, nr 2, s. 385–395.

innych podmiotów mających wpływ na życie społeczne¹⁵. SLAPP-y są wykorzystywane przez osoby lub instytucje mające znaczne zasoby finansowe, aby zablokować krytykę lub protesty przeciwko swoim działaniom. Wykorzystują one w tym celu procedury sądowe oraz związane z nimi koszty związane z obroną przed SLAPP-ami, aby zniechęcić do dalszego angażowania się w działalność publiczną lub krytykowania instytucji czy osób publicznych. Wysokie koszty procesowe mogą prowadzić do rezygnacji z obrony przed SLAPP-ami, nawet jeśli pozwani mają przekonanie co do słuszności swojego stanowiska. Tymczasem pozywający za pomocą SLAPP-ów dysponują dużymi środkami finansowymi i koszty procesowe nie stanowią dla nich bariery.

Poprzez nadużycie systemu sądowego, te pozorowane pozwy sądowe stanowią realne zagrożenie dla wolności słowa, uczestnictwa społecznego i demokratycznych wartości. Istnieje wiele przypadków różnego ich wykorzystywania¹⁶. Organizacje pozarządowe, aktywiści społeczni, dziennikarze i inne osoby zaangażowane w obronę praw człowieka i środowiska naturalnego często padają ofiarą SLAPP-ów, które są wykorzystywane jako narzędzie do uciszania ich, krytyki i zastraszania. Tego rodzaju pozwy mogą prowadzić do auto-cenzury, obniżenia jakości debaty publicznej i ograniczenia wolności słowa, co jest sprzeczne z fundamentalnymi zasadami demokracji i praworządności.

W odpowiedzi na rosnące zagrożenie ze strony SLAPP-ów, coraz częściej wprowadzane są specjalne regulacje prawne lub działania mające na celu ochronę przed nadużyciami procesowymi. W niektórych jurysdykcjach wprowadzone są tzw. regulacje anty-SLAPP, które mają na celu ochronę wolności słowa i uczestnictwa publicznego przed nadużyciami sądowymi¹⁷. Takie przepisy mogą umożliwić szybką i skuteczną obronę przed SLAPP-ami poprzez procedury sądowe przewidziane specjalnie w tym celu, np. poprzez odrzucenie pozwu na wczesnym etapie, jeśli zostanie on uznany za SLAPP¹⁸. Jednocześnie mogą one przewidywać

¹⁵ P.C. File, L. Wigren, *SLAPP-ing Back: Are Government Lawsuits Against Records Requesters Strategic Lawsuits Against Public Participation?*, „Journal of Civic Information” 2019, nr 2, s. 2–3; M. Fierens, F. Le Cam, D. Domingo, S. Benazzo, *SLAPPs Against Journalists in Europe: Exploring the Role of Self-regulatory Bodies*, „European Journal of Communication” 2023, s. 2–3.

¹⁶ Ibidem, s. 4–5; H. Young, *Canadian Anti-SLAPPs Laws in Action*, „SSRN Electronic Journal” 2022, nr 1, s. 186–222; A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, *Strategic Lawsuits against Public Participation (SLAPPs), the Governance of Historical Memory in the Rule of Law Crisis, and the EU Anti-SLAPP Directive*, „European Constitutional Law Review” 2023, nr 4, s. 645 i n.

¹⁷ P.C. File, L. Wigren, *SLAPP-ing Back...*, op. cit., s. 5 i n.; H. Young, *Canadian Anti-SLAPPs Laws in Action*, „SSRN Electronic Journal” 2022, nr 1, s. 187 i n.; F. Farrington, M. Zabrocka, *Punishment by Process: The Development of Anti-SLAPP Legislation in the European Union*, „ERA Forum” 2023, <https://doi.org/10.1007/s12027-023-00774-5> (dostęp: 7.03.2024), s. 1–16. Przykładem jest ostatnio przyjęta Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), Dz. Urz. UE L z 2024 r., 1069 z dnia 16.04.2024.

¹⁸ M. Zabrocka, J. Borg-Barthet, B. Lobina, *The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society*, DG IPOL / Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs 2021, https://www.researchgate.net/publication/361040431_The_Use_of_SLAPPs_to_Silence_Journalists_NGOs_and_Civil_Society (dostęp: 7.03.2024), s. 47–48.

zapewnienie wsparcia prawnego dla osób lub organizacji atakowanych SLAPP-ami, celem pomocy w zidentyfikowaniu SLAPP-ów, skutecznej obronie przed nimi oraz ewentualnym dochodzeniu roszczeń o odszkodowanie za nadużycia procesowe¹⁹. Równie ważne jest edukowanie społeczeństwa na temat SLAPP-ów, ich skutków i sposobów obrony. Im bardziej świadomi są ludzie, tym mniej skuteczne mogą być próby zastraszenia ich poprzez sądowe represje. Niezależnie od tych działań, istnieje potrzeba monitorowania spraw sądowych, w których pojawiają się SLAPP-y, co może być pomocne w identyfikacji trendów i sposobów nadużyć. Dzięki temu można będzie reagować szybko i skutecznie na tego rodzaju działania.

3. SACRAMENTUM A SLAPP-Y

Sacramentum w rzymskim prawie procesowym stanowiło istotny element procedur sądowych, łączący w sobie aspekty religijne, moralne i proceduralne. Jego geneza, charakterystyka i ewolucja odzwierciedlają głębokie zmiany zachodzące w społeczeństwie oraz prawie rzymskim. *Sacramentum* z założenia pełniło funkcje zarówno zabezpieczenia majątkowego kary pieniężnej, jak i środka do zapewnienia uczciwości procesu, służyło ograniczeniu pieniąctwa procesowego. Składanie *sacramentum* było sposobem na potwierdzenie zaangażowania w proces sądowy. Ponadto, *sacramentum* stanowiło element rytuału sądowego, który nadawał procesowi odpowiednią ceremonię i formalność, co przyczyniało się do respektowania decyzji sądu. Strony sporu składały *sacramentum*, które było rodzajem gwarancji na wypadek przegranej, służące zabezpieczeniu interesów przeciwnej strony oraz zachęceniu do uczciwego postępowania i przestrzegania prawdy. W przypadku wygranej, *sacramentum* zwracane było stronie, która go złożyła. W razie zaś przegranej skutek niewywiązania się z zobowiązań lub nieuczciwego postępowania służyło jako rodzaj kary.

Tymczasem SLAPP-y są zjawiskiem, które dotyczy nadużycia procesowego w ramach współczesnych systemów prawnych. SLAPP-y to pozwy strategiczne zmierzające do stłumienia debaty publicznej, których celami są: uciszenie krytyki, dezinformacja czy też odwrócenie uwagi od kwestii istotnych społecznie. SLAPP-y wykorzystują procedury sądowe jako narzędzie do zastraszenia i uciszenia osób krytykujących, często poprzez kosztowne procesy sądowe, które mają na celu osłabienie finansowe i psychiczne pozwanego.

Choć *sacramentum* nie występuje we współczesnych systemach prawnych i nie odgrywa takiej roli, jak w starożytnym Rzymie, pozostaje ważnym elementem historii prawa oraz kultury prawnej. Powstaje więc pytanie, czy wprowadzenie odpowiednika instytucji *sacramentum* do współczesnych procedur sądowych ograniczyłoby SLAPP-y?

¹⁹ J. Bayer, P. Bárd, L. Vosyliute, N. Chun Luk, *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union. A Comparative Study*, EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021, https://www.researchgate.net/publication/359790139_Strategic_Lawsuits_Against_Public_Participation_SLAPP_in_the_European_Union (dostęp: 7.03.2024), s. 59–60.

Paradoksalnie, choć instytucja rzymskiego *sacramentum* oraz współcześnie dostrzegalne zjawisko SLAPP-ów są zupełnie innymi zagadnieniami, porównując praktykę z nimi związaną można dostrzec wspólną cechę, niebezpieczną zarazem, jaką jest wykorzystywanie procedur prawnych i sytuacji majątkowej do osiągnięcia określonych celów, takich jak dochodzenie niezasadnych roszczeń czy też zastraszenie drugiej strony. Ma to wymiar manipulacyjny, gdzie strony wykorzystują procedury procesowe nie tyle w celu osiągnięcia sprawiedliwości, ile w celu osiągnięcia swoich indywidualnych korzyści poprzez nadużywanie swojej pozycji finansowej.

Jednakże istnieją również istotne różnice między *sacramentum* a SLAPP-ami. Po pierwsze, *sacramentum* było integralną częścią rzymskiego procesu legisakcyjnego, który miał głębokie korzenie historyczne i kulturowe, podczas gdy SLAPP-y są niepożądanym współczesnym zjawiskiem, wynikającym z konkretnych problemów społecznych i politycznych. Po drugie, *sacramentum* było zasadniczo środkiem do uzyskania prawdy procesowej, podczas gdy SLAPP-y z założenia są wykorzystywane do zatuszowania prawdy lub ograniczenia publicznej debaty, a przez to do zafałszowania rzeczywistości.

Pomimo tych różnic, analiza związku między *sacramentum* a SLAPP-ami może dostarczyć cennych wskazówek dotyczących funkcjonowania procesów sądowych oraz manipulacji nimi w różnych kontekstach historycznych i współczesnych. W obu przypadkach zachodzi potrzeba ochrony uczciwości procesu oraz zapewnienia, że procedury prawne służą sprawiedliwości, a nie manipulacji czy uciszeniu krytyki społecznej. W związku z tym, walka ze współczesnymi SLAPP-ami wymaga skutecznych działań prawnych, społecznych i politycznych, które zapewnią ochronę wolności słowa i publicznej partycypacji, podobnie jak było w starożytnym Rzymie, gdzie prawo procesowe miało służyć prawdzie i sprawiedliwości.

Warto zauważyć, że choć *sacramentum* miało działać jako mechanizm zapobiegający pieniąktwu procesowemu, poprzez złożenie zabezpieczenia na wypadek przegrania sporu, nie było to idealne rozwiązanie, a manipulacja i nadużycia w procesie, zwłaszcza ze strony bogatych obywateli, nadal mogły występować. W związku z tym, wraz z rozwojem systemów prawnych, wprowadzano inne środki i sankcje mające na celu skuteczniejsze zapobieganie i karanie takich działań. Biorąc pod uwagę niedoskonałości rzymskiego *sacramentum*, wprowadzenie do współczesnego prawa instytucji podobnej do tego, jak ono funkcjonowało w starożytnym Rzymie, nie rozwiązałoby żadnego problemu związanego ze SLAPP-ami. Można, niestety, powiedzieć, że historia się powtarza w ten sposób, iż zasobne podmioty mogą sobie znowu pozwolić na nadużywanie prawa poprzez składanie kosztownych dla obu stron pozwów.

4. PODSUMOWANIE

Analiza związków, podobieństw i różnic między starożytnym rzymskim *sacramentum* i SLAPP-ami pozwala na lepsze zrozumienie ich wpływu na skuteczność prawa, a przez to wpływu na społeczeństwo. *Sacramentum* i SLAPP-y mają istotny wpływ na wynik procesu sądowego, zarówno w przeszłości, jak i obecnie. Mogły i mogą być wykorzystywane jako narzędzia do manipulacji procesem prawnym,

co może prowadzić do nierówności w dostępie do sprawiedliwości i obniżenia jakości demokracji. Również wykorzystanie ich jako narzędzi do zastraszenia i uciszenia krytyków stanowi istotny wspólny element. W obu przypadkach istnieje także element finansowy – *sacramentum* ma wymiar finansowy, podczas gdy SLAPP-y mogą być wykorzystywane w celu nękania finansowego krytyków.

Różnice między *sacramentum* i SLAPP-ami dotyczą głównie ich charakteru oraz celu działania. *Sacramentum* było instytucją prawa procesowego i ma głębokie korzenie w tradycji religijnej starożytnego Rzymu oraz symboliczne znaczenie, podczas gdy SLAPP-y są współczesnym, niepożądanym zjawiskiem, związanym z aspektami proceduralnymi i finansowymi systemu prawnego. Ważne jest zrozumienie tych związków, podobieństw i różnic w kontekście dalszego rozwoju systemu prawnego i dążenia do zapewnienia uczciwości, równości i sprawiedliwości dla wszystkich podmiotów prawa.

BIBLIOGRAFIA

- Bayer J., Bárd P., Vosyliute L., Chun Luk N., *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union. A Comparative Study*, EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021, https://www.researchgate.net/publication/359790139_Strategic_Lawsuits_Against_Public_Participation_SLAPP_in_the_European_Union.
- Bertoldi F., *I sacramenta nelle legis actiones. Da un processo „divino” a un processo laico*, „*Ver-gentis*” 2018, nr 6.
- Bodnar A., Gliszczyńska-Grabias A., *Strategic Lawsuits against Public Participation (SLAPPs), the Governance of Historical Memory in the Rule of Law Crisis, and the EU Anti-SLAPP Directive*, „*European Constitutional Law Review*” 2023, nr 4.
- Canan P., Pring G.W., *Strategic Lawsuits Against Public Participation*, „*Social Problems*” 1988, nr 5.
- Canan P., Pring G.W., *Studying Strategic Lawsuits Against Public Participation: Mixing Quantitative and Qualitative Approaches*, „*Law & Society Review*” 1988, nr 2.
- Canan P., *The SLAPP from a Sociological Perspective*, „*Pace Environmental Law Review*” 1989, nr 1.
- Dajczak W., Giaro T., Longchamps de Bérier F., *Prawo rzymskie. U podstaw prawa prywatnego*, Warszawa 2009.
- Dębiński A., *Sacramentum: On the Legal Meaning of the Term as Used in the Letters of Pliny the Younger*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2022, nr 3.
- Farrington F., Zabrocka M., *Punishment by Process: The Development of Anti-SLAPP Legislation in the European Union*, ERA Forum 2023, <https://doi.org/10.1007/s12027-023-00774-5>.
- Fierens M., Le Cam F., Domingo D., Benazzo S., *SLAPPs against Journalists in Europe: Exploring the Role of Self-regulatory Bodies*, „*European Journal of Communication*” 2023.
- File P.C., Wigren L., *SLAPP-ing Back: Are Government Lawsuits Against Records Requesters Strategic Lawsuits Against Public Participation?*, „*Journal of Civic Information*” 2019, nr 2.
- Frank T., *An Economic Survey of Ancient Rome*, t. 1, Baltimore 1933.
- Gintowt E., *Rzymskie prawo prywatne w epoce postępowania legisakcyjnego (od decemwiratu do lex Aebutia)*, Warszawa 2005.
- Jamróż L., *Prawo do sądu a zjawisko pieniactwa procesowego*, w: *Dokoła Wojtek...: księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 495–504.

- Kolańczyk K., *Prawo rzymskie*, Warszawa 1999.
- Litewski W., *Rzymski proces cywilny*, Kraków 1988.
- Pring G.W., *SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation*, „Pace Environmental Law Review” 1989, nr 1.
- Young H., *Canadian Anti-SLAPPs Laws in Action*, „SSRN Electronic Journal” 2022, nr 1.
- Zabłoccy M. i J., *Ustawa XII tablic. Tekst – tłumaczenie – objaśnienia*, Warszawa 2003.
- Zabrocka M., Borg-Barthet J., Lobina B., *The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society*, DG IPOL/ Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs 2021, https://www.researchgate.net/publication/361040431_The_Use_of_SLAPPs_to_Silence_Journalists_NGOs_and_Civil_Society.

Cytuj jako:

Kursa S., *Zapobieganie nadużycaniu prawa do sądu. Rzymskie sacramentum a współczesne SLAPP-y*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 15–24. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.02/s.kursa

**O PRZEKROCZENIU UPRAWNIĘŃ
PRZEZ SAMORZĄDY ZAWODOWE
ADWOKATÓW I RADCÓW PRAWNYCH.
UWAGI NA TLE § 19 UST. 8 ZBIORU ZASAD
ETYKI ADWOKACKIEJ I GODNOŚCI ZAWODU
(KODEKS ETYKI ADWOKACKIEJ)
ORAZ ART. 20 KODEKSU ETYKI
RADCY PRAWNEGO**

PIOTR KRZYSZTOF SOWIŃSKI*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.03/p.k.sowinski

STRESZCZENIE

W tekście przedstawiono podstawowe informacje dotyczące celu powołania do życia samorządu zawodowego adwokatów i radców prawnych, a także zasad funkcjonowania tych zawodów. Wskazano możliwe przekroczenie uprawnień przez oba te samorządy zawodowe w zakresie, w jakim ustanawiają one deontologiczny obowiązek powstrzymania się przez ich przedstawicieli od składania w procesach sądowych wniosków dowodowych, jeżeli ich realizacja wymagałaby uchylecia wiążącej tajemnicy zawodowej adwokackiej i tajemnicy radcy prawnego. Autor stoi na stanowisku, że taki zakaz jest sprzeczny z pełnioną przez adwokatów i radców prawnych rolą zarówno w życiu społecznym, jak i w realiach procesowych. W ocenie autora zakaz ten jest trudny do pogodzenia z ideą świadczoną przez adwokatów i radców prawnych pomocy prawnej oraz nakazem kierunkowego działania wyłącznie na korzyść ich klientów. Zdając sobie sprawę z możliwych kontrowersji, tekst ten stanowi zarazem zaproszenie do ewentualnej dyskusji.

Słowa kluczowe: adwokat, radca prawny, tajemnica zawodowa, pomoc prawna, interes klienta, wnioski dowodowe, dowód

* dr hab., prof. UR, kierownik Zakładu Prawa Karnego Procesowego w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Rzeszowskiego (Polska), radca prawny, e-mail: psowinski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2210-5877



Artykuł opublikowany w formule otwartego dostępu (open access) na licencji Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

EXCEEDING AUTHORITY BY PROFESSIONAL SELF-GOVERNING BODIES
OF ADVOCATES AND LEGAL ADVISORS: AN ANALYSIS IN LIGHT OF
§ 19(8) OF THE PRINCIPLES OF ADVOCACY ETHICS AND DIGNITY
OF THE PROFESSION (THE CODE OF ETHICS FOR ADVOCATES)
AND ARTICLE 20 OF THE CODE OF ETHICS FOR LEGAL ADVISORS

ABSTRACT

This article examines the rationale behind the establishment of professional self-governing bodies for advocates and legal advisors, as well as the ethical principles that guide these professions. It identifies a critical issue: these bodies have mandated that their members refrain from submitting motions for evidence in court if doing so would disclose confidential professional secrets. The author contends that this prohibition is at odds with the fundamental roles of advocates and legal advisors, both in societal and procedural contexts. It undermines the core purpose of legal representation and contradicts the obligation to act in the best interests of clients. The article calls for further discussion to address these concerns.

Key words: advocate, legal advisor, professional secrecy, legal assistance, client's interest, motions for evidence, evidence

I. UWAGI WSTĘPNE

W polskich realiach funkcjonują równoległe dwa zawody prawnicze, których przedstawiciele zarobkują, świadcząc odpłatną pomoc prawną. „Pomoc prawną” jest zasadniczym przedmiotem zawodu adwokata (art. 4 ust. 1 PrAdw¹) oraz radcy prawnego (art. 4 uRPr²), ale też stanowi pojęcie węższe od „obowiązku zawodowego” (m.in. art. 1 ust. 3, art. 7 ust. 1, art. 58 pkt 12 lit. m i art. 80 PrAdw; m.in. art. 27 ust. 1, art. 60 pkt 8 lit. h i art. 64 ust. 1 uRP)³. Ta sama pomoc może być świadczona zarówno w realiach procesowych, jak i w oderwaniu od nich, aczkolwiek z uwagi na temat opracowania proponuję skupić się na tym, co dotyczy „występowania przed sądami” (art. 4 ust. 1 *in fine* PrAdw; art. 6 ust. 1 *in fine* uRPr). Tylko art. 14 uRPr stanowi, że przy „prowadzeniu sprawy przed organami orzekającymi” radca prawny zachowuje samodzielność. Podobnego podkreślenia nie zawierają przepisy ustrojowe adwokatury, zadowolając się ogólnym stwierdzeniem, że wykonywanie zawodu adwokata jest „samodzielne i należyte” (art. 76 ust. 1 i art. 78d ust. 1 PrAdw). Ustawy korporacyjne nie precyzują innych zasad sprawowania tej formy pomocy prawnej, aczkolwiek z art. 6 ust. 1 *in fine* uRPr można wywieść, że radca prawny występuje przed „przed urzędami i sądami w charakterze pełnomocnika lub obrońcy”, natomiast z art. 77 ust. 2 PrAdw to, iż adwokat „w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe” występuje jako obrońca. Niewskazanie innych zasad sprawowania pomocy prawnej na gruncie

¹ Ustawa z 26.05.1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1564 z późn. zm.); dalej – PrAdw.

² Ustawa z 6.07.1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 499 z późn. zm.); dalej – uRPr.

³ Wyrok SN z 1.12.2016 r., SDI 65/16, LEX nr 2182292.

procesowym nie jest niedopatrzaniem ustawodawcy, lecz naturalną konsekwencją odmienności *rationum* obu ustaw korporacyjnych; te sprowadzają się do określenia sposobu uzyskania uprawnień zawodowych, form prawnych i reguł wykonywania zawodów adwokata i radcy prawnego, a także ram organizacyjnych i zadań samorządów zawodowych. Określenie szczegółowych zasad występowania przed organami wymiaru sprawiedliwości (i urzędami) stanowi domenę właściwych procedur sądowych. W tych ostatnich na próżno jednak szukać delegacji dla któregośkolwiek samorządu zawodowego do tworzenia nowych lub modyfikowania istniejących instytucji procesowych.

II. DETERMINANTY WYKONYWANIA ZAWODU ADWOKATA I RADCY PRAWNEGO

Jedną z najważniejszych reguł wykonywania zawodu adwokata i radcy prawnego – obok „sumienności” (art. 5 PrAdw; art. 27 uRPr) i „staranności” (art. 3 ust. 2 uRPr) – jest bezwarunkowy nakaz zachowania poufności (tajemnicy) w odniesieniu do „wszystkiego, o czym dowiedział się [on] w związku z udzielaniem pomocy prawnej” (art. 6 ust. 1 PrAdw; art. 3 ust. 3 uRPr). Za poufne uznaje się informacje pozyskane „w trakcie świadczenia usług adwokackich (lub radcowskich)”, nawet jeżeli istniała „potencjalna możliwość” otrzymania ich także w inny sposób⁴. Nakaz ten koresponduje z zaliczeniem obu tych zawodów do tzw. zawodów zaufania publicznego⁵, o których stanowi art. 17 ust. 1 Konstytucji RP⁶.

Ten sam przepis w stosunku do tych właśnie zawodów dopuszcza tworzenie – w drodze ustawy – samorządów zawodowych, których zadaniem jest reprezentowanie osób je wykonujących, ale także sprawowanie pieczy „nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”. Prawidłowość wykonywania tych zawodów zabezpiecza nadzór nad przestrzeganiem przepisów o wykonywaniu danego zawodu (art. 3 ust. 1 pkt 3 PrAdw; art. 41 pkt 5 uRPr), ustawiczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych (art. 3 ust. 1 pkt 4 PrAdw; art. 41 pkt 4 uRPr), ale i stanowienie zasad etyki zawodowej (art. 3 ust. 1 pkt 5 PrAdw; art. 57 pkt 7 uRPr).

Te same „zasady etyki” zdają się stanowić z „wiedzą prawniczą” równorzędną determinantę wykonywania zawodu adwokata i radcy prawnego. W odniesieniu do racy prawnego stanowi o tym wprost art. 3 ust. 2 uRPr, a tezę tę tylko potwierdza rota ślubowania z art. 27 ust. 1 uRPr. Podobną równorzędność w przypadku adwokata można wyprowadzić z treści ślubowania, które narzuca wykonywanie obowiązków zawodowych zgodnie „z przepisami

⁴ Postanowienie SN z 11.12.2019 r., II DSI 78/19, LEX nr 3364191.

⁵ W judykaturze oczekuje się, by zachowanie przedstawiciela takiego zawodu (tu: radcy prawnego) było „ponadstandardowe w życiu zawodowym i prywatnym” czy wręcz „wzorem dla innych członków społeczeństwa” – tak SN odpowiednio w postanowieniach z 19.03.2019 r., II DSI 31/18, OSNID 2020, nr 1, oraz z 14.12.2020 r., II DSI 63/20, LEX nr 3116096.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

prawa”, ale i „z zasadami godności, uczciwości, słuszności i sprawiedliwości społecznej” (art. 5 PrAdw), a także z treści § 2 ust. 1 Regulaminu wykonywania zawodu adwokata⁷ – „zasady wykonywania zawodu” wyprowadza się tu z „ustawy Prawo o adwokaturze”, właśnie z „ZZEAiGZ”⁸, ale i z tego samego „Regulaminu oraz uchwał organów Adwokatury lub organów izb adwokackich (...)”. Dostrzeżona równorzędność zasad prawnych i etycznych wynika najprawdopodobniej z przyjętego przez ustawodawcę założenia o ich niesprzeczności. Rzecz w tym, że założenie to nie wytrzymuje konfrontacji z § 19 ust. 8 KEtAdw oraz art. 20 KEtRPr⁹.

III. PROBLEMATYKA § 19 KETADW ORAZ ART. 20 KETRPR

Wzmiankowane tu przepisy deontologii zawodowych zgodnie zakazują zgłaszania wniosku dowodowego¹⁰ o przesłuchanie w charakterze świadka będącego adwokatem lub radcą prawnym w celu ujawnienia przez niego wiadomości uzyskanych w związku z wykonywaniem zawodu (§ 19 ust. 8 KEtAdw) oraz radcy prawnego lub innej osoby, z którą radca prawny może na podstawie przepisów prawa wspólnie wykonywać zawód (art. 20 KEtRPr) – dla ustalenia okoliczności objętych ich obowiązkiem dochowania tajemnicy zawodowej. Pomimo pewnych różnic redakcyjnych sensu sformułowanych tam zakazów należy upatrywać w niedopuszczalności inicjowania przez adwokata lub radcę prawnego czynności dowodowych z udziałem świadka zobowiązanego do zachowania tajemnicy zawodowej adwokackiej lub tajemnicy radcy prawnego, a więc czynności dopuszczonych – pod pewnymi warunkami – przez art. 180 § 2 k.p.k.¹¹ oraz art. 261 § 2 k.p.c.¹²

⁷ Uchwała NRA Nr 140/2023 z 1.12.2023 r. w sprawie Regulaminu wykonywania zawodu adwokata, https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-regulamin-wykonywania-zawodu-adwokata-1122023-39479.pdf (dostęp: 27.12.2023).

⁸ Tj. Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej) ujednolicony uchwałą nr 17/2021 Naczelnej Rady Adwokackiej z 26.06.2021 r. – zob. § 1 ust. 5 pkt 2 Regulaminu wymienionego w przypisie 7.

⁹ Uchwała Nr 884/XI/2023 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie ogłoszenia jednolitego Kodeksu Etyki Radcy Prawnego.

¹⁰ Na tle § 19 ust. 8 KEtAdw odrzuca SN tezę, jakoby wymienionym tam wnioskiem dowodowym nie był wniosek już złożony, ale jeszcze przez organ dowodowy nierozpoznany, składając się ku stanowisko, iż naruszenie tego zakazu należy oceniać „w świetle pierwotnej treści wniosku dowodowego przedstawionego organowi procesowemu” – zob. szerzej postanowienie SN z 12.12.2014 r., SDI 44/14, LEX nr 1565786. W tym samym judykacie uznaje się „zgłoszenie wniosku dowodowego” za czyn noszący znamiona deliktu dyscyplinarnego opisanego w § 19 ust. 8 KEtAdw w formie „dokonania, nie zaś usiłowania”, co jest oczywistą konsekwencją przyjęcia, że dalszy los tego wniosku jest bez znaczenia dla zaistnienia przesłanki pociągnięcia adwokata do tej odpowiedzialności. W postanowieniu z 12.12.2014 r. SN nie zajął się jednak niezgodnością § 19 ust. 8 KEtAdw z jakimkolwiek przepisem ustawowym, ale też składający kasację nie podnosił takiego zarzutu. Treść § 19 KEtAdw i art. 20 KEtRr nie daje podstaw do ekskulpowania składających wniosek o przesłuchanie adwokata lub radcy prawnego co do okoliczności objętych tajemnicą obrończą, choć *ab initio* wiadome jest, że taki wniosek będzie bezskuteczny.

¹¹ Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (tj. Dz.U. z 2024 r., poz. 37).

¹² Ustawa z 17.11.1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tj. Dz.U. z 2023 r., poz. 1550 z późn. zm.).

Intencją obu samorządowych prawodawców było zapewne niestawianie przedstawicieli obu zawodów prawniczych w sytuacji kolizyjnej, w której dany adwokat lub radca prawny musiałby wybierać pomiędzy obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej a obowiązkiem zeznawania. Rzecz jednak w tym, że ów dylemat zdaje się towarzyszyć wyłącznie zeznaniom składanym w sprawie cywilnej w trybie art. 261 § 2 k.p.c., gdzie kwestię ewentualnego ich złożenia pozostawia się uznaniu samego świadka¹³. Podobna rozterka nie powinna być natomiast udziałem zeznającego w sprawie karnej, gdzie dochodzi do uchylecia tajemnicy na mocy postanowienia sądu rozstrzygającego *in concreto* o wyższości obowiązku z art. 177 § 1 k.p.k. nad jakimkolwiek innym¹⁴, aczkolwiek już niekoniecznie reformującego negatywny stosunek środowiska adwokackiego i radcowskiego do ukształtowania wiążących ich tajemnic jako instytucji o względnym charakterze. Inna sprawa, że wrażliwość tę oba interesujące nas samorzady wykazują wyłącznie względem przedstawicieli własnej – i na zasadzie wzajemności – pokrewnej profesji; próżno natomiast w tych kodeksach etycznych szukać przejawów podobnej empatii dla innych tajemnic zawodowych, takich jak chociażby lekarska lub notarialna, choć wiążą się one z wykonywaniem zawodów również zaliczanych do zawodów zaufania publicznego¹⁵. Symptomatyczne jest jednak to, że te same § 19 ust. 8 KEtAdw oraz art. 20 KEtRPr wykluczają inicjowanie czynności odnośnie do jednego tylko źródła dowodowego, tj. osobowego, pomijając dowody rzeczowe, choć te, zgodnie z art. 226 w zw. za art. 180 § 2 k.p.k. i art. 248 § 2 w zw. z art. 261 § 2 k.p.c., również mogą prowadzić do „rozszczelnienia” tajemnicy zawodowej adwokackiej i/lub radcowskiej. Nie te jednak mankamenty powodują, że konieczna staje się bliższa analiza tych dwóch regulacji, a graniczące z pewnością przeświadczenie, że zarówno § 19 ust. 8 KEtAdw, jak i art. 20 KEtRPr nie dają się pogodzić z wieloma przepisami wyższej rangi.

Leżące u podstaw obu tych przepisów rozwiązanie jest w najwyższym stopniu nieakceptowalne. Już na pierwszy rzut oka widać, że zasada się ono na ograniczeniu prawa do inicjowania czynności dowodowej z wykorzystaniem określonego źródła dowodowego, podczas gdy taką inicjatywę – i to w stosunku do jakiegokolwiek dowodu – mogą ograniczać wyłącznie przepisy składające się na tzw. prekluzję dowodową (art. 187 § 2 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 205³ § 2, a także art. 458⁵ § 1 i § 2 oraz z art. 381 k.p.c.). Żaden inny przepis nie pozbawia stron, a w ślad za nimi ich profesjonalnych

¹³ A. Turczyn, *Komentarz do art. 261, w: Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz aktualizowany*, red. O.M. Piaskowska, LEX 2023, teza 4.

¹⁴ Świadek – adwokat lub radca prawny – choćby i działający na prośbę niegdyśszego klienta, i „w jego interesie” – nie może nawet bez uprzedniego zwolnienia w trybie art. 180 § 2 k.p.k. zeznawać odnośnie do okoliczności będących przedmiotem jawnego procedowania przez sąd w sprawach innych niż karne – tak SN w postanowieniu SN z 15.11.2012 r., SDI 32/12, LEX nr 1231613.

¹⁵ E. Kosiński, *Prawny status zawodu lekarza. Wybrane zagadnienia*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 3 (15), s. 18–20 (s. 9–28); M. Modrzejewski, *Pozycja ustrojowa notariusza*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2008, nr 1, s. 25–38; podobnie co do statusu notariusza TK w wyroku z 13.01.2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, nr 1, poz. 1.

pomocników procesowych, prawa do inicjowania nawet najbardziej nietrafionego lub nawet niedorzecznego dowodu, wszak wnioski¹⁶ w tym zakresie i tak muszą przejść weryfikację pod kątem art. 170 § 1 pkt 1–6 k.p.k.¹⁷ czy też art. 235² § 1 pkt 1–6 k.p.c. Na ową niezgodność zwrócił uwagę – aż chciałoby się tu zakrzyknąć: *tandem aliquando!* – Sąd Najwyższy w sprawie II DK 94/21. Badając jednak problem odpowiedzialności za delikt dyscyplinarny, organ ten skupił się wyłącznie na niedopuszczalnym ograniczeniu przez § 19 ust. 8 KEtAdw prawa do inicjatywy dowodowej, zamiast spojrzeć na ten przepis z szerszej perspektywy, tj. zgodności z podstawowym obowiązkiem pomocnika prawnego, jakim jest *in genere*: powinność działania na korzyść klienta, zaś *in specie*: powinność działania na korzyść oskarżonego¹⁸. Na niekoherentność § 19 ust. 8 KEtAdw z art. 1 ust. 1 i art. 4 ust. 1 PrAdw, ale i art. 20 KEtRPr z art. 2 i art. 4 uRPr wielokrotnie i przy różnych okazjach zwracałem już uwagę¹⁹, cóż z tego, skoro najwyraźniej z wysokości widać mniej lubo też zasoby biblioteczne przy placu Krasieńskich nie są tak bogate, jakbyśmy tego temu szacownemu organowi władzy sądowniczej życzyli... Prowadzi to do tego, że towarzysząca rozstrzygnięciu w sprawie II DK 94/21 argumentacja nie jest tak dogłębna, jakby tego można oczekiwać. A przecież badane tam prawo do inicjatywy dowodowej, choć zostało normatywnie wyodrębnione, to zarazem nie stanowi prawa samoistnego, lecz jest składową szerszego prawa do obrony²⁰ (przed oskarżeniem: art. 6 w zw. z art. 167 k.p.k. i art. 338 § 1 k.p.k.; przed pozwaniem: art. 205³ § 2 w zw. z art. 235¹ k.p.c.), prawa do oskarżania (art. 55 § 2 w zw. z art. 331 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k.; art. 487 k.p.k.²¹) lub prawa do dochodzenia roszczenia (art. 187 § 2 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 235¹ k.p.c.) czy wreszcie konstytucyjnie poręczonego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Obu przepisów, tj. § 19 ust. 8 KEtAdw, ale i – nieanalizowanego w sprawie II DK 94/21 – art. 20 KEtRPr nie da się... obronić, bo odzierają one – odpowiednio adwokata i radcę prawnego – z tego, co ich własne ustawy ustrojowe im poręczają,

¹⁶ W tym zakresie prawo obrońcy lub pełnomocnika pokrywa się z prawem oskarżonego lub innego reprezentowanego uczestnika postępowania, co nie jest regułą. Wystarczy tu przytoczyć różnice wynikające z prawa do udziału w czynnościach z art. 185a i n. k.p.k. czy też sporządzenia i podpisania niektórych środków zaskarżenia. Zob. też K. Wierzbicka, *Uprawnienia obrońcy w procesie karnym – wybrane zagadnienia*, „Themis Polska Nova” 2018, nr 2 (14), s. 160 (s. 152–165).

¹⁷ W nauce zauważa się, że polski proces karny przyjął „model negatywnej weryfikacji wniosków dowodowych”, co oznacza, że reszta dowodów jest dopuszczalna – tak P. Wiliński, *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Kraków 2006, s. 381.

¹⁸ Nie dotyczy to obwinionego o popełnienie wykroczenia, ponieważ art. 41 § 4 pkt 1 Ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tj. Dz.U. z 2022 r., poz. 1124 z późn. zm.) wyklucza możliwość zwolnienia świadka przez sąd „z tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu adwokata, radcy prawnego (...)”.

¹⁹ P.K. Sowiński, *Prawo świadka do odmowy zeznań w procesie karnym*, Warszawa 2004, s. 176–177; idem, *Jeszcze o tajemnicy adwokackiej z perspektywy przepisów art. 178 pkt 1 i art. 180 § 2 k.p.k. Uwagi polemiczne*, „Roczniki Naukowe KUL” 2019, nr 1, s. 78–79.

²⁰ Za przejaw zasady prawa do obrony uznaje inicjatywę dowodową K. Woźniewski, *Inicjatywa dowodowa w polskim prawie karnym procesowym*, Gdynia 2001, s. 32–40.

²¹ E. Kruk, *Skarga oskarżycielska jako przejaw realizacji prawa do oskarżania uprawnionego oskarżyciela w polskim procesie karnym*, Lublin 2016, s. 128.

tj. z niezależności decyzyjnej²². Narzucenie przez przepisy deontologiczne ograniczenia w zakresie prawa do złożenia wniosku dowodowego o treści jak w § 19 ust. 8 KEtAdw jest nie do pogodzenia z art. 1 ust. 3 PrAdw, który poręcza adwokatom wyłącznie ustawową podległość („w wykonywaniu swoich obowiązków zawodowych podlega tylko ustawom”), żadną inną, a przecież o pierwszym z nich można powiedzieć wszystko, tylko nie to, że ma on ustawową proveniencję. Wydaje się, że podobnie należy postrzegać sytuację radców prawnych, choć przymiot niezależności art. 40 ust. 1 uRPr przyznaje wyraźnie całemu samorządowi, nie zaś jego poszczególnym członkom. Czy jednak niezależny, a więc „podległy tylko przepisom prawa” samorząd mogą tworzyć członkowie niekierujący się podobnymi wartościami? Wydaje się, że cechę niezależności radców prawnych można też wyprowadzić z art. 9 ust. 1 uRPr oraz z art. 14 ust. 1 uRPr²³, które przypisują im cechą synonimiczną w postaci „samodzielności” („samodzielne stanowisko” i „prowadzi samodzielnie sprawy przed organami orzekającymi”), wszak „samodzielny” na gruncie języka polskiego oznacza tyle, co „nie uzależniony od kogoś”, ale i „nie ulegający wpływowi” czy „niezawisły” lub „niepodległy”²⁴. W nauce podkreśla się, że niezależność samorządu [tu: adwokackiego] wyraża się w tym, że ów samorząd „staje w obronie wartości [adwokackich], które służą realizacji praw i wolności w ich proceduralnym aspekcie”²⁵. Jest to konstatacja tyleż słuszna, co zdradzająca służebny charakter i samej adwokatury, i środowiska radcowskiego. Tajemnica zawodowa nie jest wartością samą w sobie czy też tworzoną w interesie adwokatów lub radców prawnych, lecz ich klientów. Dodać należy, że dotyczy to zarówno obecnych, jak i dawnych klientów, bo tajemnica zawodowa nie ulega przedawnieniu, nie jest też limitowana temporalnie (art. 6 ust. 2 PrAdw oraz z art. 3 ust. 4 uRPr). Można oczywiście próbować bronić § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr, twierdząc że u ich podstaw – na zasadzie wzajemności i solidarności – leży interes cudzych klientów, ale czyż wierność wynikającym z nich zakazom nie czyni ułomną pomocy prawnej świadczonej na rzecz własnego klienta? Ten ma prawo oczekiwać, że aktywność jego profesjonalnego pomocnika prawnego będzie i legalna, i adekwatna do sytuacji procesowej. Oczekiwanie to nie jest pozbawione podstaw prawnych, wszak taki właśnie kierunek procesowej obrończej aktywności adwokata lub radcy prawnego w sprawie karnej wyznacza art. 86 § 1 k.p.k. Cóż z tego, że zwrot „przedsiębranie” zdaje się ograniczać ów nakaz do pewnych przejawów aktywności, a mianowicie „podejmowania decyzji o zrobieniu czegoś”²⁶, to przecież nie sposób nie zauważyć, że w pewnych przypadkach należy art. 86 § 1 k.p.k. wyklądać nie literalnie, lecz teleologicznie, uznając za sprzeczne z nim także

²² Ta sama niezależność stoi za obowiązującym adwokatów zakazem z art. 4b ust. 1 pkt 1 PrAdw – zob. M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012, teza 3 do art. 4b.

²³ Zob. szerzej P.K. Sowiński, *Uchylenie tajemnicy zawodowej w trybie art. 180 § 2 k.p.k. a niezależność zawodowa radcy prawnego. Uwagi polemiczne*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2023, nr 2, s. 92 i n. (s. 91–106).

²⁴ <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/samodzielny;5494777.html> (dostęp: 27.12.2023).

²⁵ M. Pietrzak, *Tajemnica adwokacka jako fundamentalny element systemu ochrony praw i wolności*, „Palestra” 2019, s. 94 (s. 89–95).

²⁶ https://wsjp.pl/haslo/do_druku/64514/przedsebrac (dostęp: 1.01.2024).

rozliczne zaniechania obrońcy²⁷. Wprawdzie w nauce nie każde zaniechanie utożsamiane jest z zaniechaniem, ale tonujący nadmierny radykalizm osądu zachowań obrończych W. Grzeszczyk wyłącza spod działania art. 86 § 1 k.p.k. tylko zaniechania czynności „oczywiście bezzasadnych” (tu: wniesienie środka odwoławczego)²⁸. To ostatnie wyłączenie jest bezsporne, ale przecież § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr penalizują nie działania zbędne lub bezzasadne, lecz każde, a więc i takie, które *in hoc casu* są pożądane czy wręcz konieczne dla wzmocnienia argumentacji lub wykazania racji reprezentowanej strony. Jeśliby za sięgnięciem po profesjonalną pomoc prawną miało stać zwiększenie świadomości sytuacyjnej strony procesowej, ale i jej szans w kontradyktoryjnym²⁹ starciu o kształt przyszłego rozstrzygnięcia, to może się okazać, że – *o ierum, ierum, o quae mutatio rerum!* – w lepszej sytuacji znajdować się będzie strona samodzielnie broniąca swoich interesów, wszak jej aktywności dowodowej nie kępą żadne pozaprocesowe racje.

Zbiór przepisów wyznaczających kierunkową aktywność procesową adwokata lub radcy prawnego – a zarazem przemawiających przeciwko dalszemu utrzymywaniu³⁰ § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr – nie jest zbiorem jednoelementowym. Czyż o pomocy – jako o elemencie prawa do obrony – nie traktuje też art. 6 k.p.k.? Poza art. 86 § 1 k.p.k., identyczny kierunek takiej aktywności w odniesieniu do pełnomocników procesowych w obu rodzajach postępowań sądowych wyznaczają art. 1 ust. 1 i art. 4 ust. 1 PrAdw, art. 2 i art. 4 uRPr, czymże bowiem jest „pomoc prawna”, jeśli nie „działaniem wspierającym, służącym poprawie sytuacji osoby”³¹, będącej adresatem tej pomocy? O pomocy prawnej z urzędu wzmiankuje się w obrębie procesu cywilnego także w tytule Działu II k.p.c. („Pomoc prawna z urzędu”). Nieposłużenie się tym określeniem w odniesieniu do pełnomocników z wyboru nie jest żadnym problemem, wszak pełnomocnicy ci pełnią identyczną funkcję (art. 86 § 1 w zw. z art. 89 § 1 k.p.c.), różni ich tylko źródło umocowania, nigdy zaś nakaz działania na rzecz osoby reprezentowanej.

Pomoc ta winna być bezwarunkowa i ograniczona jedynie przepisami prawa („zgodnie z przepisami prawa” – art. 5 PrAdw; art. 27 ust. 1 uRPr), służąc bezwyjątkowo „ochronie prawnej interesów podmiotów, na których rzecz jest wykonywana”

²⁷ H. Paluszkiwicz, *Komentarz do art. 86, w: Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, LEX 2023, teza 4; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Artykuły 1–467. Komentarz*, LEX 2014, teza 3 do art. 86.

²⁸ W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, LEX 2014, teza 1 do art. 86.

²⁹ Składanie wniosków dowodowych jest uważane za wyraz funkcjonowania zasady kontradyktoryjności w procesie karnym – tak W. Juchacz, *Zasada kontradyktoryjności w nowym procesie karnym*, „Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych. Miscellanea” 2013, nr 3, s. 23 (s. 21–30). Oba „korporacyjne” rozwiązania musiały szczególnie mocno uderzać w interes stron postępowania karnego w okresie 2015–2016, kiedy to epizodycznie zastąpiono równorzędność inicjatywy dowodowej stron i działania sądu z urzędu zasadą inicjatywy stron – por. S. Zabłocki, *Art. 167 k.p.k. po nowelizacji – wstępne nakreślenie problemów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2015, nr 2, s. 86 (s. 83–111).

³⁰ O ewolucyjnym podejściu do pewnych zasad etyki zawodowej adwokatów pisze P. Hofmański, *Gwarancje prawa do obrony w świetle zmian Kodeksu postępowania karnego zawartych w ustawie z dnia 27 września 2013 r.*, w: M. Kolendowska-Matejczuk, *Prawo do obrony w postępowaniu penalnym. Wybrane aspekty*, Warszawa 2014, s. 15 (s. 7–16).

³¹ <https://sjp.pl/pomoc> (dostęp: 1.01.2024).

(art. 2 uRPr). Z pewnością takiego ograniczenia nie da się wyprowadzić z art. 2 § 2 k.p.k., czyniącego z „prawdziwych ustaleń faktycznych podstawę wszelkich rozstrzygnięć”, ani z art. 3 k.p.c., w którym wręcz żąda się od stron i uczestników postępowania – a powyższe należy odnieść także do ich pomocników prawnych – „dawania wyjaśnień co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek oraz przedstawiania dowodów”. Wprawdzie zasada prawdy nie jest regułą absolutną i bezwzględna³², to przecież – jako reguła wywodząca się z normy ustawowej³³ – nie może być poddana korekcie przez przepis niższego rzędu, a takimi są omawiane tu przepisy deontologii zawodowych.

Skoro przepisy § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr godzą w jakość pomocy prawnej, to tym samym godzą w szczególną jej postać, jaką jest pomoc, o której mowa w art. 6 k.p.k., wszak nie przewidziano w nich „ulgowego” potraktowania obrońców³⁴. Tymczasem pomoc udzielana przez obrońców jest elementem prawa do obrony, a więc prawa mającego swe konstytucyjne korzenie (art. 42 ust. 2 Konstytucji RP). Względem na tę ostatnią okoliczność powinien skłonić korporacyjnych prawodawców do refleksji nad dopuszczalnością ograniczenia tego prawa w drodze innej niż „tylko w ustawie”³⁵, a może i też do przeprowadzenia testu, czy jest ono „konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”, co najwyraźniej nie miało miejsca. Jest to potrzebne, zważywszy na fakt, że takie właśnie warunki „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych (...) praw” formułuje się w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie czyniąc różnicy co do tego, czy ewentualne „ograniczenie” jest bezpośrednie czy pośrednie, ani czy owo „korzystanie” jest związane z realizacją własnego czy też cudzego prawa, jak ma to miejsce w wypadku osób udzielających pomocy prawnej. Prawo do obrony jest prawem mogącym więc podlegać pewnym ograniczeniom, choć takiej możliwości nie awizuje art. 42 ust. 2 Konstytucji. Ważniejsze jest wszak to, że przepis ten nie zawiera zastrzeżenia przeciwnego, niedopuszczającego takiego ograniczania prawa do obrony, podobnie zresztą jak nie zawierają go art. 6 ust. 3 lit. c EKPC³⁶ i art. 48 ust. 2 KPP³⁷. Także i w przypadku prawa do obrony można więc mówić o jego ograniczeniu w sytuacjach, w których jest to niezbędne oraz konieczne ze względu na potrzebę ochrony innych wartości. Abstrahując od

³² D. Pożaroszczuk, *Prawda w procesie karnym*, „Studia Iuridica” 2011, nr 53, s. 211 (s. 205–214).

³³ Co do ewentualnego konstytucyjnego umocowania zasady prawy materialnej w procesie karnym zob. szerzej Ł. Chojniak, *O zasadzie prawdy materialnej w procesie karnym w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 9, s. 18–29.

³⁴ Czy tak sformułowany zakaz jest w ogóle do pogodzenia z ciężącym na obrońcy z urzędu z racji art. 84 § 2 k.p.k. „obowiązku podejmowania czynności procesowych”?

³⁵ O ustawowych wyznacznikach działań obrońcy pisze A. Malicka, *Granice działań obrońcy w polskim procesie karnym*, w: *Z problematyki funkcji procesu karnego*, red. T. Grzegorzczuk, J. Izydorczyk, R. Olszewski, Warszawa 2013, s. 433 (s. 431–437).

³⁶ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

³⁷ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C z 2007 r., nr 303, s. 1 z późn. zm.).

niezachowania – niejako *ab ovo* – „przesłanki formalnej”³⁸, wydaje się, że § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr nie byłyby również w stanie przejść testu niezbędności, skoro art. 167 k.p.k. nie wyklucza przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka na okoliczność faktów objętych wiążącą go tajemnicą adwokacką lub radcowską także z urzędu, a art. 180 § 2 k.p.k. taki dowód – pod pewnymi warunkami – wyraźnie dopuszcza.

IV. UWAGI KOŃCOWE

Wzmiankowany w niniejszym tekście wyrok SN w sprawie II DK 94/21 – z uwagi na pobieżność dokonanej w nim analizy problemu – stanowi zaledwie zapowiedź tak długo oczekiwanego przewrotu kopernikańskiego w podejściu do § 19 ust. 8 KEtAdw i innych, podobnych mu rozwiązań deontologicznych. Jeśliby nawet ten właśnie przepis, ale i art. 20 KEtRPr potraktować jako wyraz sprawowanej przez oba samorzady zawodowe pieczy nad wykonywaniem zawodu adwokata i radcy prawnego, to przecież opieka ta winna być sprawowana w sposób celowy, z uwzględnieniem wytycznych zawartych w art. 17 ust. 1 ustawy zasadniczej, a więc „w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”. Krępowanie w drodze pozaustawowej swobody procesowej adwokata i radcy prawnego wytyczne te – w mojej ocenie – niestety łamie, prowadząc do konfliktu z prawem do pomocy prawnej tego konkretnego klienta, w którego sprawie doszłoby do zaniechania „wymuszonego” przez § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr. Utworzenie samorządów zawodowych związane jest z delegowaniem części uprawnień władzy publicznej na inne organy, co jest wyrazem decentralizacji tej władzy. Zakres tej decentralizacji określają art. 17 ust. 1 ustawy zasadniczej, ale i odnośne ustawy korporacyjne. W tych ostatnich – wśród rozlicznych zadań samorządu zawodowego – wymienia się „ustalenie i krzewienie zasad etyki zawodowej [adwokackiej] oraz dbałość o ich przestrzeganie” (art. 3 ust. 1 pkt 5 PrAdw) i „uchwalanie zasad etyki radców prawnych” (art. 57 pkt 7 uRPr). Czymś innym jest jednak stanowienie własnych, „samorządowych” reguł aktywności dowodowej. Takie działanie dalece „wykracza poza funkcje powierzone samorządowi zawodowemu”³⁹, zwłaszcza że sformułowane w § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr rozwiązania nie przybierają postaci kierunkowego zalecenia, lecz stanowczego zakazu, egzekwowanego następnie na drodze dyscyplinarnej. Dalsze utrzymywanie w obrocie prawnym § 19 ust. 8 KEtAdw i art. 20 KEtRPr musi prowadzić do konfliktu na linii adwokat / radca prawny – klient, bo przecież oba te przepisy żądają od adwokata i radcy prawnego rezygnacji z ważnej części ich procesowej aktywności. Oba te przepisy konkretyzują podstawy odpowiedzialności, co jest następstwem pewnej niedookreśloności deliktów dyscyplinarnych, o których mowa odpowiednio w art. 80 PrAdw oraz w art. 64

³⁸ Za takąową uznaje P. Wiliński wymóg ustawowej formy ograniczeń – idem, *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Kraków 2006, s. 449 i n.

³⁹ P. Tuleja, *Komentarz do art. 17*, w: P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX 2023, teza 1.

ust. 1 uRPr, spowodowanej skądinąd „obiektywną niemożnością”⁴⁰ ich apriorycznego skatalogowania w drodze ustawowej⁴¹. Nie można wszak penalizować zachowań opartych na antynomii pomiędzy nakazem ustawowym a deontologicznym. Już P. Kruszyński zauważył, że żadne działanie obrońcy dozwolone przez prawo procesowe nie może być uznane za naruszające normy prawa materialnego. Choć autor ten miał na myśli przede wszystkim przepisy prawa karnego materialnego⁴², to czyż znajdują się argumenty za wyłączeniem spod działania tej reguły przepisów deontologicznych?

Obecna postać § 19 ust. 8 KEtAdw oraz art. 20 KRPr rodzi i dalsze komplikacje. Jak ma się bowiem zachować stosujący się do ich postanowień adwokat lub radca prawny w stosunku do własnego klienta? Czy powinien rzecz całą przemilczeć, czy raczej o wszystkim go powiadomić? Pierwsza z tych alternatyw – w mojej ocenie – prowadzi do swego rodzaju „recydywy” po stronie pomocnika prawnego. Ten nie dość, że nie dopełnia ciężącego na nim obowiązku działania na korzyść reprezentowanej strony procesowej, rezygnując z prowadzenia aktywnej obrony jej interesów, to jeszcze skrywa przed nim istniejące dowody. Druga z alternatyw może prowadzić do obejścia zakazu deontologicznego, wszak zawczasu uprzedzony o całej sytuacji klient zapewne sam ów wniosek dowodowy złoży, nie bez racji uznając odnośną informację za kiepsko skrywaną zachętą do podjęcia przezeń samodzielnych działań – w zależności od sprawy – w trybie art. 167 k.p.k. bądź art. 3 *in fine* k.p.c. Żadne z tych rozwiązań nie jest więc satysfakcjonujące. Znać, że także i w tym wypadku rację miał nieoceniony kapral Kuraś, mówiąc: jakby się nie kręcić, plecy zawsze będą z tyłu. Mam nadzieję, że to – może i nazbyt śmiałe – przytoczenie, ze względu na swą obrazowość, zostanie mi jednak wybaczone.

BIBLIOGRAFIA

- Chojniak Ł., *O zasadzie prawdy materialnej w procesie karnym w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 9.
- Gawryluk M., *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Artykuły 1–467. Komentarz*, LEX 2014.
- Grzeszczyk W., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, LEX 2014.
- Juchacz W., *Zasada kontradyktoryjności w nowym procesie karnym*, „Studia z Zakresu Nauk Prawnonustrojowych. Miscellanea” 2013, nr 3.
- Kolendowska-Matejczuk M., *Prawo do obrony w postępowaniu penalnym. Wybrane aspekty*, Warszawa 2014.
- Kosiński E., *Prawny status zawodu lekarza. Wybrane zagadnienia*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 3 (15).
- Kruk E., *Skarga oskarżycielska jako przejaw realizacji prawa do oskarżenia uprawnionego oskarżyciela w polskim procesie karnym*, Lublin 2016.
- Kruszyński P., *Stanowisko prawne obrońcy w procesie karnym*, Białystok 1991.

⁴⁰ Wyrok SN z 8.06.2009 r., SDI 4/09, LEX nr 611833.

⁴¹ W judykaturze mówi się o „otwartej konstrukcji przewinień dyscyplinarnych” – tak SN w wyroku z 5.04.2018 r., SDI 1/2018, LEX nr 2526748.

⁴² P. Kruszyński, *Stanowisko prawne obrońcy w procesie karnym*, Białystok 1991, s. 90.

- Malicka A., *Granice działań obrońcy w polskim procesie karnym*, w: *Z problematyki funkcji procesu karnego*, red. T. Grzegorzczak, J. Izydorczyk, R. Olszewski, Warszawa 2013.
- Modrzejewski M., *Pozycja ustrojowa notariusza*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2008, nr 1, s. 25–38.
- Paluszkiewicz H., *Komentarz do art. 86*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, LEX 2023.
- Pietrzak M., *Tajemnica adwokacka jako fundamentalny element systemu ochrony praw i wolności*, „Palestra” 2019.
- Pożaroszczak D., *Prawda w procesie karnym*, „Studia Iuridica” 2011, nr 53.
- Sowiński P.K., *Jeszcze o tajemnicy adwokackiej z perspektywy przepisów art. 178 pkt 1 i art. 180 § 2 k.p.k. Uwagi polemiczne*, „Roczniki Naukowe KUL” 2019, nr 1.
- Sowiński P.K., *Prawo świadka do odmowy zeznań w procesie karnym*, Warszawa 2004.
- Sowiński P.K., *Uchylenie tajemnicy zawodowej w trybie art. 180 § 2 k.p.k. a niezależność zawodowa radcy prawnego. Uwagi polemiczne*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2023, nr 2.
- Tuleja P., *Komentarz do art. 17*, w: P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX 2023.
- Turczyn A., *Komentarz do art. 261*, w: *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz aktualizowany*, red. O.M. Piaskowska, LEX 2023.
- Wierzbicka K., *Uprawnienia obrońcy w procesie karnym – wybrane zagadnienia*, „Themis Polska Nova” 2018, nr 2 (14).
- Wiliński P., *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Kraków 2006.
- Woźniewski K., *Inicjatywa dowodowa w polskim prawie karnym procesowym*, Gdynia 2001.
- Zabłocki S., *Art. 167 k.p.k. po nowelizacji – wstępne nakreślenie problemów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2015, nr 2.

Cytuj jako:

Sowiński P.K., *O przekroczeniu uprawnień przez samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych. Uwagi na tle § 19 ust. 8 Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej) oraz art. 20 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 25–36.
DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.03/p.k.sowinski

ZAWIADOMIENIE O RAŻĄCYM NARUSZENIU OBOWIĄZKÓW PROCESOWYCH PRZEZ OSKARŻYCIELA PUBLICZNEGO LUB PROWADZĄCEGO POSTĘPOWANIE PRZYGOTOWAWCZE

RYSZARD A. STEFAŃSKI*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.04/r.a.stefanski

STRESZCZENIE

Problemem badawczym artykułu jest zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub oskarżyciela prowadzącego postępowanie przygotowawcze (art. 20 § 2 k.p.k.). Cel rozważań to ocena przydatności tego środka do eliminowania istotnych uchybień procesowych oskarżyciela publicznego i organów prowadzących postępowanie przygotowawcze. Tezą badawczą jest twierdzenie, że zawiadomienie to spełnia ważną rolę w usuwaniu i zapobieganiu uchybień procesowych w działalności oskarżycieli publicznych oraz w postępowaniu przygotowawczym. Hipotezą badawczą – założenie, że jego uregulowanie w Kodeksie postępowania karnego, dla zwiększenia jego skuteczności, wymaga niewielkich korekt. Podstawowymi metodami badawczymi, które zostały zastosowane, są metody formalno-dogmatyczna i logiczna.

Przedmiotem rozważań są: kształtowanie się zawiadomienia, jego charakter prawny, organy uprawnione do zawiadomienia (sąd, prokurator), jego przedmiot (rażące naruszenie obowiązków procesowych, oskarżyciele publiczni, prowadzący postępowania przygotowawcze), jego adresaci i postępowanie w przedmiocie zawiadomienia. Rozważania te doprowadziły do konstatacji, że środek ten w zasadzie jest uregulowany właściwie. Postanowienie sądu lub prokuratora o zawiadomieniu jest niezaskarżalne, jednakże ze względu na skutki, jakie ono wywołuje w stosunku do osoby, której dotyczy, powinno służyć zażaleniu na postanowienie sądu do tego samego sądu w składzie trzech sędziów, a prokuratora – do prokuratora nadrzędnego. Dla zwiększenia skuteczności zawiadomienia konieczne jest upoważnienie

* prof. dr hab., Kierownik Katedry Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: ryszard.stefanski@lazarski.pl, ORCID: 0000-0003-0995-9499



sądu i prokuratora do żądania od przełożonego osoby, która nie nadesłała w wyznaczonym terminie informacji o podjętych środkach, wszczęcia postępowania służbowego i informacji o jego wyniku.

Słowa kluczowe: oskarżyciel publiczny, prokurator, przełożony, rażące naruszenie obowiązków procesowych, sąd, zawiadomienie

NOTIFICATION OF A GROSS BREACH OF PROCEDURAL OBLIGATIONS BY A PUBLIC PROSECUTOR OR A PERSON CONDUCTING A PREPARATORY PROCEEDING

ABSTRACT

The research problem of the article is the notification of a gross breach of procedural obligations by a public prosecutor or a person a conducting preparatory proceeding (Article 20 § 2 of the Code of Criminal Procedure). Its aim is to assess the usefulness of this measure in eliminating significant procedural irregularities committed by a public prosecutor and bodies conducting preparatory proceedings. The research thesis is the statement that this notification plays an important role in eliminating and preventing procedural irregularities in the activities of public prosecutors and in the preparatory proceedings. The research hypothesis is the assumption that its regulation in the Code of Criminal Procedure – in order to increase its effectiveness – requires minor amendments. The basic research methods used are the formal-dogmatic and logical ones.

The subject-matter of the considerations includes: the development of the notification, its legal nature, the bodies authorised to notify (court, prosecutor), its subject-matter (gross violation of procedural obligations, public prosecutors, persons conducting preparatory proceedings), its addressees and the notification proceeding. These considerations lead to the conclusion that this measure is in principle properly regulated. The court's or prosecutor's notification decision is not subject to appeal, however, due to the consequences for the person concerned, an appeal against the court's decision should be lodged with a three-judge bench of the same court, and a complaint about a prosecutor's decision should be submitted to the superior prosecutor. In order to increase the effectiveness of notification, it is necessary to authorise the court and the prosecutor to request that the superior of the person who has not sent information on the measures taken within the specified time limit should initiate an official proceeding and provide information on its outcome.

Key words: public prosecutor, prosecutor, superior, gross breach of procedural obligations, court, notification

WPROWADZENIE

Realizacja celów postępowania karnego, określonych w art. 2 § 1 k.p.k., wymaga, by wszyscy uczestnicy tego postępowania sprawnie wykonywali swoje obowiązki, w tym – organy procesowe i strony. Szczególnie dotyczy to prokuratora pełniącego rolę zarówno prowadzącego i nadzorującego postępowanie przygotowawcze, jak i oskarżyciela publicznego, a także innych organów prowadzących postępowanie przygotowawcze lub występujących w charakterze oskarżycieli publicznych. W Kodeksie postępowania karnego przewiduje się specjalne instrumenty, które mają

zapewnić sprawny przebieg postępowania karnego we wszystkich jego stadiach. Cel taki w stosunku do podejrzanego lub oskarżonego realizuje stosowanie środków przymusu, głównie środków zapobiegawczych, które są orzekane po to, by zabezpieczyć prawidłowy tok postępowania (art. 249 § 1 k.p.k.), a wobec oskarżyciela publicznego i organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze – zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie (art. 20 § 2 k.p.k.), będące przedmiotem artykułu. Jego celem jest ocena przydatności tego środka do eliminowania istotnych uchybień procesowych oskarżyciela publicznego i organów prowadzących postępowanie przygotowawcze. Tezą badawczą – twierdzenie, że zawiadomienie to spełnia ważną rolę w usuwaniu i zapobieganiu uchybień procesowych w działalności oskarżycieli publicznych oraz w postępowaniu przygotowawczym. Hipotezą badawczą – założenie, że jego uregulowanie w Kodeksie postępowania karnego, dla zwiększenia jego skuteczności, wymaga niewielkich korekt. Podstawowymi metodami badawczymi, które zostały zastosowane, są metody formalno-dogmatyczna i logiczna.

KSZTAŁTOWANIE SIĘ ZAWIADOMIENIA

Zawiadomienia o rażącym naruszeniu obowiązków przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze nie zostały przewidziane w Kodeksach postępowania karnego z 1928 i 1969 r. Zostało one uregulowane po raz pierwszy w Kodeksie postępowania karnego z 1997 r. Według pierwotnego brzmienia art. 20 § 2 k.p.k. w razie rażącego naruszenia obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego dochodzenie sąd był obowiązany zawiadomić bezpośredniego przełożonego osoby, która dopuściła się uchybienia. W stosunku do Policji oraz innych organów dochodzenia uprawnienie takie przysługiwało również prokuratorowi.

Ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw¹ zobowiązano autora zawiadomienia do żądania nadesłania w wyznaczonym, nie krótszym niż 14 dni, terminie informacji o podjętych działaniach wynikających z zawiadomienia (art. 20 § 2 k.p.k.) oraz zobligowano sąd do przesyłania odpisu zawiadomienia Prokuratorowi Generalnemu, jeżeli uchybienia dopuścił się prokurator, a w wypadku gdy uchybienia dopuścił się oskarżyciel publiczny niebędący prokuratorem – właściwemu organowi przełożonemu w stosunku do bezpośredniego przełożonego tego oskarżyciela (art. 20 § 2 k.p.k.).

CHARAKTER PRAWNY ZAWIADOMIENIA

W literaturze nie używa się jednolitej nomenklatury pojęciowej na określenie instytucji z art. 20 k.p.k. Podanie prawidłowej nazwy jest o tyle istotne, że nazwa powinna odzwierciedlać charakter prawny tej instytucji.

¹ Dz.U. z 2007 r., nr 99, poz. 664.

W literaturze zawiadomienie, o którym jest mowa w art. 20 § 2 k.p.k., określa się mianem sygnalizacji², tak samo jak zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez obrońcę lub pełnomocnika (art. 20 § 1 k.p.k.)³. Tak też określa się zawiadomienia o: poważnym uchybieniu w działaniu instytucji państwowej, samorządowej lub społecznej, zwłaszcza gdy sprzyja ono popełnieniu przestępstwa (art. 19 § 1 k.p.k.), wszczęciu i ukończeniu postępowania toczącego się z urzędu (art. 21 k.p.k.), współdziałaniu w popełnieniu przestępstwa na szkodę małoletniego, z małoletnim lub w okolicznościach, które mogą świadczyć o demoralizacji małoletniego albo o gorszącym wpływie na niego (art. 23 k.p.k.) oraz stwierdzeniu bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości zatrzymania (art. 246 § 4 k.p.k.)⁴. Odosobnione jest nazwanie jej powiadomieniem⁵.

W art. 20 § 2 k.p.k. jest mowa o zawiadomieniu o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych, co wskazuje, że w sensie normatywnym ta czynność ma charakter zawiadomienia⁶, i tak należy nazywać uregulowaną w nim instytucję.

Jeżeli chodzi o charakter prawny zawiadomienia, to słusznie w doktrynie zalicza się je do środków dyscyplinujących, będących reakcją organów procesowych na uchybienia procesowe, powodujących uruchomienie postępowań dyscyplinujących usytuowanych poza procesem karnym, polegającym na wystąpieniu o to do właściwych organów⁷.

ORGANY UPRAWNIONE DO WYDANIA ZAWIADOMIENIA

Rodzaj organu uprawnionego do wydania zawiadomienia jest zależny od etapu postępowania karnego. W postępowaniach przez sądem przysługuje ono sądowi, a w postępowaniu przygotowawczym – prokuratorowi.

² J. Karaźniewicz, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, s. 159.

³ S. Kowalski, *Sygnalizacja rażącego naruszenia obowiązku procesowego przez radcę prawnego w postępowaniu karnym*, „Radca Prawny Zeszyty Naukowe” 2023, nr 4, s. 63; M. Kurowski, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Art. 1–424, t. I*, red. D. Świecki, Warszawa 2024, s. 144; postanowienie SN z dnia 18 sierpnia 2021 r., III KZ 35/21, LEX nr 3398328; postanowienie SN z dnia 24 lutego 2021 r., I KZ 5/21, LEX nr 3171306.

⁴ J. Karaźniewicz, *Instytucja sygnalizacji w polskim procesie karnym*, Toruń 2015, s. 223–228.

⁵ A. Sakowicz, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2023, s. 135.

⁶ Tak też określa się je F. Prusak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 128; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Artykuły 1–467. Komentarz*, t. I, Warszawa 2014, s. 160; J. Kosonoga, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–166, t. I, II*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2017, s. 364; postanowienie SA w Lublinie z dnia 9 listopada 2008 r., II AKz 286/08, LEX nr 491020.

⁷ J. Kosonoga, *System środków dyscyplinujących uczestników postępowania karnego*, Warszawa 2014, s. 345.

1. SAD

W postępowaniu jurysdykcyjnym jest to wyłączna kompetencja sądu, a uprawnienia tego nie mają: prezes sądu, przewodniczący wydziału czy przewodniczący składu orzekającego. Do takiego wniosku prowadzi wykładnia językowa art. 20 § 2 k.p.k., w którym jest mowa *expressis verbis* o sędzie. Odmienny pogląd wypowiedział Sąd Najwyższy, twierdząc, że:

Przepis art. 20 § 1 k.p.k. uprawnia do stosownego działania „sąd” (a więc i w odpowiedniej formie – postanowienie, a nie zarządzenie), a po drugie, dotyczy naruszenia obowiązków procesowych w konkretnych sprawach przez ten sąd rozpoznawanych. Konstatacja ta nie prowadzi do wniosku, iż sędzia, a w szczególności przewodniczący wydziału, nie ma prawnych podstaw do sygnalizowania właściwym władzom korporacyjnym o dostrzeżonych przez siebie okolicznościach, mających – nawet według jego subiektywnej oceny – istotne znaczenie dla należytego wykonywania obowiązków obrończych, a szerzej dla właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Na akceptację nie zasługiwałby taki stan prawny, w którym sędzia, a tym bardziej przewodniczący wydziału, byłby pozbawiony możliwości sygnalizowania właściwym organom swoich spostrzeżeń dotyczących nieprawidłowego funkcjonowania określonej sfery wymiaru sprawiedliwości⁸.

Wprawdzie pogląd ten został wyrażony na kanwie art. 20 § 1 k.p.k., lecz ze względu na identyczność regulacji w § 2 tego przepisu, można go odnieść także do omawianej instytucji. Jest to pogląd nietrafny, gdyż: po pierwsze, pozostaje w sprzeczności z literalnym brzmieniem przepisu, który wyraźnie uprawnienie to przyznaje sądowi; po drugie, chodzi o ważną kwestię, bowiem zawiadomienie to może spowodować nawet wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, której ono dotyczy.

Wymienienie w art. 20 § 2 k.p.k. ogólnie sądu pozwala także przyjąć, że przepis ten ma zastosowanie w każdym stadium jurysdykcyjnego postępowania karnego, tj. w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji, postępowaniach odwoławczym, kasacyjnym, o wznowienie postępowania, ze skargi na wyrok sądu odwoławczego oraz ze skargi nadzwyczajnej. Nie budzi wątpliwości, że dopuszczalne jest skierowanie zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez prokuratora w śledztwie lub dochodzeniu, które sąd stwierdził, wykonując czynności w postępowaniu przygotowawczym, bowiem art. 20 § 2 k.p.k. nie wymaga, by sąd stwierdził je w toku postępowania sądowego. Nie jest jasne, czy uprawnienie to ma sąd także wtedy, gdy stwierdza rażące naruszenie obowiązków procesowych przez prokuratora biorącego udział w posiedzeniu, w trakcie którego sąd wykonuje czynności procesowe w postępowaniu przygotowawczym. Prokurator biorący udział w takim posiedzeniu nie występuje ani w roli oskarżyciela publicznego, ani prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Prokuratorowi w tych czynnościach – zgodnie z art. 299 § 3 k.p.k. – przysługują prawa strony.

W piśmiennictwie jednak zasadnie dopuszcza się taką możliwość, odwołując się do wykładni teleologicznej. Argumentuje się, że instytucja ta ma służyć nie tyle

⁸ Uchwała SN z dnia 12 stycznia 2006 r., SNO 61/05, LEX nr 569039.

poprawie przyszłej pracy danych organów w innym postępowaniu, ile głównie w toczącym się procesie, aby zauważone przez organ procesowy rażące naruszenia obowiązków nie utrudniały lub nie uniemożliwiały realizacji celów postępowania⁹.

2. PROKURATOR

W postępowaniu przygotowawczym uprawnienie do wydania zawiadomienia ma wyłącznie prokurator. W art. 20 § 2 *in fine* k.p.k. wskazuje się, że uprawnienie to przysługuje również prokuratorowi. Słowo „również” „sygnalizuje, że dany stan rzeczy jest pod jakimś względem podobny do innego stanu rzeczy, zwłaszcza tego, o którym była mowa wcześniej”¹⁰. Użycie zatem tej partykuły przed słowem „prokurator” oznacza, że wydanie zawiadomienia o rażącym naruszeniu obowiązków przez prowadzącego postępowanie przygotowawcze przysługuje mu obok sądu. Nie oznacza to, że sąd ma nieograniczone prawo korzystania z tej instytucji. Jest ono ograniczone wyłącznie do sytuacji, gdy ujawnia się one w postępowaniu toczącym się przed sądem.

Prokuratorem jest osoba spełniająca ustawowe warunki, powołana na stanowisko prokuratorskie i powołana na nie przez Prokuratora Generalnego na wniosek Prokuratora Krajowego (art. 74 ust. 1 i art. 75 Ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze¹¹). Uprawnienie takie przysługuje także asesorowi prokuratury posiadającemu tzw. votum, tj. powierzenie mu przez Prokuratora Generalnego na czas określony, nieprzekraczający 3 lat, wykonywania czynności prokuratorskich bez prawa: 1) udziału w postępowaniu przed sądem apelacyjnym oraz w postępowaniu przed sądem okręgowym, z wyjątkiem postępowania w pierwszej instancji w sprawach, w których prowadził postępowanie przygotowawcze; 2) występowania przed Sądem Najwyższym, sporządzania środków zaskarżenia i wniosków do Sądu Najwyższego (art. 173 ust. 1). Sporządzone przez niego zawiadomienie nie podlega aprobacie prokuratora bezpośrednio przełożonego, gdyż nie jest wymienione w art. 173 § 2 pr. o prok. jako podlegające tej czynności.

PRZEDMIOT ZAWIADOMIENIA

1. OBOWIĄZKI PROCESOWE I ICH RAŻĄCE NARUSZENIE

Źródłem zawiadomienia zarówno sądu, jak i prokuratora pod względem przedmiotowym jest rażące naruszenie obowiązków procesowych. Naruszenie obowiązków procesowych oznacza rozbieżność między wymaganym w danej sytuacji procesowej

⁹ M. Kurowski, w: *Kodeks...*, red. D. Świecki, op. cit., s. 144.

¹⁰ *Nowy słownik języka polskiego*, red. B. Dunaj, Wilga 2005, s. 610.

¹¹ Dz.Ū. z 2024 r., poz. 390, dalej jako: pr. o prok.

zachowaniem, odpowiadającym standardom prawidłowego wykonywania obowiązków, a zachowaniem konkretnego uczestnika procesowego¹².

Dookreślenie, że chodzi o obowiązki procesowe, wskazuje na ich ograniczenie do obowiązków wynikających z przepisów Kodeksu postępowania karnego i innych aktów prawnych. Ma to być naruszenie obowiązków w toku konkretnego postępowania karnego i pozostające w związku z nim.

Podstawy zawiadomienia nie stanowi każde naruszenie obowiązków procesowych, ale tylko takie, które jest rażące. Wyraz „rażące” w różnych odmianach występuje także w art. 20 § 1, art. 438 pkt 4, art. 523 § 1 k.p.k. Mając na uwadze dyrektywę wykładni zakazującej wykładni homonimicznej, według której nie należy nadawać tym samym zwrotom różnych znaczeń¹³, można wykorzystać do interpretacji tego określenia dorobek doktryny i judykatury, wypracowany także na gruncie tych przepisów. Sąd Najwyższy na gruncie art. 523 § 1 k.p.k. twierdził, że rażące naruszenie prawa zachodzi wtedy, gdy: jest bardzo poważne¹⁴, jest niewątpliwe i oczywiste¹⁵, jest niewątpliwe, łatwe do stwierdzenia i charakteryzuje się takim ciężarem gatunkowym, który ma kluczowe znaczenie dla prawidłowości postępowania¹⁶, jest poważne, odgrywające przy rozstrzygnięciu sprawy znaczącą rolę¹⁷, cechuje się taką wagą i doniosłością skutków, że może być porównywalne z rangą bezwzględnych powodów odwoławczych¹⁸, ma charakter wyraźny, niewątpliwy, dający się łatwo stwierdzić, a także gdy jego ciężar gatunkowy ma charakter poważny¹⁹.

Słowo „rażący” oznacza „zbyt wyraźny, oczywisty, bezsporny, nie budzący wątpliwości; taki, który rzuca się w oczy, nie sposób go nie zauważyć”²⁰; „rażące” to „wyraźne, rzucające się w oczy”²¹ oraz „oczywiste, bezsporne, niewątpliwe, wielkie, uderzające, znaczące, wyraźne”²². Mając powyższe na uwadze, można *mutatis mutandis* przyjąć, że rażące naruszenie obowiązków procesowych ma miejsce

¹² J. Karaźniewicz, *Dyscyplinowanie obrońców i pełnomocników za pomocą sygnalizacji w świetle ograniczonego prawa do ingerencji organu procesowego w relacje między stroną a jej profesjonalnym przedstawicielem procesowym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Warszawa 2017, s. 135.

¹³ L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2014, s. 148; postanowienie SN z dnia 6 września 2000 r., III KKN 337/00, ONSKW 2000, nr 9–10, poz. 81.

¹⁴ Postanowienie SN z dnia 9 lipca 2024 r., IV KK 184/24, LEX nr 3732534.

¹⁵ Postanowienie SN z dnia 8 maja 2024 r., II KK 114/24, LEX nr 3722225.

¹⁶ Postanowienie SN z dnia 28 czerwca 2024 r., II ZK 32/24, LEX nr 3748598.

¹⁷ Postanowienie SN z dnia 27 marca 2024 r., IV KK 77/24, LEX nr 3704211; postanowienie SN z dnia 13 grudnia 2023 r., III KK 525/23, LEX nr 3717616; postanowienie SN z dnia 29 listopada 2023 r., II KK 436/23, LEX nr 3637303; postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., III KK 384/23, LEX nr 3609488; postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2023 r., II KK 99/23, LEX nr 3572500; postanowienie SN z dnia 1 lutego 2023 r., IV KK 9/23, LEX nr 3521810.

¹⁸ Postanowienie SN z dnia 21 lutego 2024 r., II ZK 92/22, LEX nr 3694891.

¹⁹ Postanowienie SN z dnia 24 stycznia 2024 r., V KK 485/23, LEX nr 3672343; postanowienie SN z dnia 6 grudnia 2023 r., IV KK 435/23, LEX nr 3717552; postanowienie SN z dnia 6 grudnia 2023 r., IV KK 430/23, LEX nr 3717551; postanowienie SN z dnia 18 października 2023 r., V KK 379/23, LEX nr 3617433.

²⁰ *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 35, red. H. Zgółkowa, Poznań 2002, s. 265.

²¹ *Słownik języka polskiego PWN*, t. 2, red. M. Szymczak, Warszawa 1998, s. 22; *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. 4, red. S. Dubisz, Warszawa 2003, s. 33.

²² *Słownik języka polskiego*, t. 7, red. W. Doroszewski, Warszawa 1965, s. 841.

wtedy, gdy jest niebudzące wątpliwości i oczywiste oraz ma istotne znaczenia dla prawidłowości postępowania, zwłaszcza wpływa na gwarancje procesowego oskarżonego lub pokrzywdzonego. Chodzi o naruszenie wyraźne i w znacznym stopniu obowiązku. Trafnie w literaturze zauważa się, że rażącym naruszeniem obowiązku procesowego jest takie, które ma dodatkowe cechy względem naruszenia „zwykłego”²³. Ogranicza ono zawiadomienie do naruszeń bezspornych, stanowiących wyraźne i znaczące naruszenie obowiązków procesowych. Jest to okoliczność ocenna, co daje organowi luz decyzyjny, czy rzeczywiście w danych okolicznościach powinien skorzystać z zawiadomienia²⁴. Zasadnie też wskazuje się, że o tym, czy naruszenie określonych obowiązków procesowych jest rażące, dokonuje się nie *in abstracto*, a jedynie *ad casum*, mając na uwadze, czy wyjątkowo drastycznie odbiło się lub mogło odbić się na sytuacji procesowej oskarżonego²⁵.

Dla oceny tej mogą być pomocne uregulowania zawarte w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów, stanowiącym załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r.²⁶, w którym przewiduje się, że m.in. prokurator ma obowiązek przestrzegać prawa i dobrych obyczajów (§ 2 pkt 1), nie zachowywać się w sposób, który mógłby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabić zaufanie do pełnionego przez niego urzędu (§ 3 ust. 2) oraz unikać zachowań i sytuacji, które mogłyby podważyć zaufanie do jego niezależności, bezstronności i rzetelności zawodowej lub wywoływać wrażenie braku poszanowania dla prawa (§ 4 pkt 1)²⁷. Istotną okolicznością decydującą o takiej ocenie naruszenia obowiązków procesowych powinien być jego wpływ na gwarancje procesowego uczestników postępowania, w szczególności oskarżonego i pokrzywdzonego. Zasadnie w literaturze szczególnie akcentuje się negatywny wpływ uchybienia na sferę uprawnień pokrzywdzonego, argumentując to przede wszystkim tym, że – zgodnie z art. 2 § 1 pkt 3 k.p.k. – w postępowaniu karnym należy uwzględnić prawnie chronione interesy pokrzywdzonego²⁸. W tym kontekście na aprobatę zasługuje pogląd zaprezentowany w judykaturze, że:

Prowadzący śledztwo powinien dopuścić strony postępowania do udziału w czynności, której nie będzie można powtórzyć na rozprawie głównej (art. 272 § 1 d. k.p.k. i art. 316 § 1 k.p.k.). Za czynność taką należy uznać oględziny rzeczy, jeżeli ma być ona oddana uprawnionemu (art. 199 d. k.p.k.), wymontowanie z niej elementów, żeby posłużyć się nimi w celach dowodowych itp. Jeśli więc osoby te żądają udziału w czynności, należy je zawiadomić o jej miejscu i terminie, a w razie braku dowodu doreczenia zawiadomienia

²³ S. Kowalski, *Sygnalizacja...*, op. cit., s. 70.

²⁴ A. Małolepszy, *Przesłanki odpowiedzialności porządkowej obrońcy za niedopełnienie obowiązków procesowych w toku postępowania karnego*, w: *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tyłmana*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2011, s. 453.

²⁵ Z. Gostyński, S. Zabłocki, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2003, s. 333.

²⁶ <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/zbiorzasadetyki-zawodowejprokuratorow> (dostęp: 23.12.2024).

²⁷ Wyrok SN z dnia 19 marca 2015 r., SDI 5/15, LEX nr 1663832. Tak też J. Kosonoga, w: *Kodeks...*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, op. cit., s. 352; C. Kulesza, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, Warszawa 2023, s. 83.

²⁸ J. Kosonoga, *System środków...*, op. cit., s. 369.

do niestawających – czynność odroczyć (art. 102 § 1–3 d. k.p.k. i art. 117 § 1–2 k.p.k.). Uchybienie temu może mieć wpływ na wynik sprawy, bo pozbawia strony możliwości wykazania zarzutów zgłaszanych do stanu dowodu rzeczowego²⁹.

W doktrynie wskazuje się, że taki charakter mają: niewystąpienie do sądu o wyznaczenie podejrzanemu obrońcy z urzędu, mimo że zachodziły okoliczności uzasadniające obronę obligatoryjną, a nie miał on obrońcy z wyboru, niepouczenie podejrzanego o jego uprawnieniach wbrew wymogom art. 300 k.p.k., niepouczenie świadka o prawie do odmowy zeznań, choć miał on takie prawo, i odebraniu od niego zeznań, stosowanie lub aprobowanie stosowania niedozwolonych metod przesłuchania, zakazanych przez art. 171 § 5 k.p.k., niedokonanie wymaganej zmiany zarzutów (art. 314 k.p.k.), nieuzupełnienie przez oskarżyciela publicznego w terminie braków formalnych aktu oskarżenia wbrew wymogom art. 337 § 3 k.p.k., nieusprawiedliwione niestawienie oskarżyciela publicznego na rozprawę, uchylenie się od złożenia tłumaczeń sporządzonych przez niego i przedkładanych przed sądem pism procesowych na język, którym władza oskarżony³⁰, naruszenie swobody wypowiedzi³¹, nieprzedstawienie swojego stanowiska w przedmiocie planowania i organizacji rozprawy głównej w terminie lub przedstawienie go w zdawkowej lub niepełnej formie, co może spowodować istotne przedłużenie postępowania³², nienadanie biegu wnioskowi podejrzanego o wyznaczenie odpowiednio obrońcy lub pełnomocnika³³, niezgodność treści aktu oskarżenia z materiałami zgromadzonymi w postępowaniu przygotowawczym, brak inicjatywy dowodowej, nieprzygotowanie się do uczestnictwa w przeprowadzaniu dowodów, wydanie niemającej merytorycznego uzasadnienia decyzji o umorzeniu postępowania³⁴ oraz przekroczenie pięciodniowego terminu do przesłuchania podejrzanego w postępowaniu w niezbędnym zakresie³⁵.

2. PODMIOTY NARUSZENIA OBOWIĄZKU PROCESOWEGO

Uprawnienie sądu do skierowania zawiadomienia w powodu rażącego naruszenia obowiązków dotyczy takich naruszeń, których dopuścił się: 1) w postępowaniu jurysdykcyjnym – oskarżyciel publiczny; 2) w postępowaniu przygotowawczym – prowadzący postępowanie przygotowawcze.

Prokuratorowi przysługuje ono tylko w razie ich naruszenia przez organ prowadzący postępowanie przygotowawcze inny niż prokurator.

²⁹ Wyrok SA w Krakowie z dnia 3 września 1998 r., II AKa 155/98, KZS 1998, nr 10, poz. 29.

³⁰ T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, op. cit., s. 157–158.

³¹ R. Koper, *Swoboda wypowiedzi osoby przesłuchiwanej w procesie karnym*, Warszawa 2022, s. 434–435.

³² B.J. Stefańska, *Rola prokuratora w posiedzeniu przygotowawczym sądu*, w: *Postępowanie przed sądem I instancji w znowelizowanym procesie karnym*, red. D. Kala, I. Zgoliński, Warszawa 2018, s. 204.

³³ M. Kurowski, w: *Kodeks...*, red. D. Świecki, op. cit., s. 146.

³⁴ J. Karaźniewicz, w: *Kodeks...*, red. J. Zagrodnik, op. cit., s. 159.

³⁵ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–296*, red. P. Hofmański, Warszawa 2007, s. 174.

2.1. OSKARŻYCIELE PUBLICZNI

Oskarżycielem publicznym – zgodnie z art. 45 § 1 k.p.k. – jest przed wszystkimi sądami prokurator³⁶. Taki status ma prokurator, a nie prokuratora, bowiem organem procesowym jest prokurator, i takim określeniem posługuje się Kodeks postępowania karnego, np. w art. 18 § 1, art. 45 § 1, art. 231 § 1, art. 298 § 1 k.p.k. Prokurator jest indywidualnym podmiotem procesowym, wyposażonym w uprawnienia władcze, a jednostka organizacyjna prokuratury jest urzędem, który stanowi zaplecze organizacyjno-techniczne dla zadań realizowanych przez prokuratorów³⁷.

Może to być asesor prokuratury, zarówno ten, który posiada tzw. votum, jak i niemający go. Pierwszy z nich – jak już wskazywano – jest uprawniony do wykonywania czynności prokuratorskich, w tym wchodzących w zakres oskarżyciela publicznego (art. 173 § 1 pr. o prok.). Asesor prokuratury natomiast nieposiadający uprawnień do wykonywania czynności prokuratorskich może występować w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach, w których było prowadzone dochodzenie (art. 173 § 3 pr. o prok.).

Może to być też aplikant prokuratorski, który po ukończeniu 12 miesięcy aplikacji prokuratorskiej może występować przed sądem rejonowym w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o przestępstwa zagrożone karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności lub karą łagodniejszego rodzaju, oraz o wykroczenia, a także przed tym sądem w postępowaniu wykonawczym (art. 183 § 3 pr. o prok.).

Oskarżycielem publicznym może być także inny organ państwowy, który uprawnienie to czerpie z mocy szczególnych przepisów ustawy, określających zakres jego działania (art. 45 § 1 k.p.k.) lub rozporządzenia wydanego na podstawie art. 325d k.p.k. W takim charakterze z mocy ustaw szczególnych mogą występować:

- strażnik leśny, nadleśniczy, zastępca nadleśniczego, inżynier nadzoru, leśniczy i podleśniczy, jeżeli przedmiotem przestępstwa jest drewno pochodzące z lasów stanowiących własność Skarbu Państwa (art. 47 ust. 2 pkt 7 i art. 48 Ustawy z dnia 29 września 1991 r. o lasach³⁸). Wprawdzie podmioty te nie mają statusu organu państwowego, jak tego wymaga art. 45 § 2 k.p.k., lecz trafnie w doktrynie wskazuje się, że art. 45 § 2 k.p.k. nie ma rangi nadrzędnej nad tą ustawą, dopuszczalne więc było upoważnienie tych podmiotów do występowania w charakterze oskarżycieli publicznych; art. 47 ust. 2 pkt 7 tej ustawy jest *lex specialis* w stosunku do art. 45 § 2 k.p.k.³⁹;

³⁶ Zob. szerzej R.A. Stefański, *Oskarżyciel publiczny*, w: *System prawa karnego procesowego. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, t. VI, red. C. Kulesza, Warszawa 2016, s. 151–211.

³⁷ J. Smoleński, *Prawno-ustrojowe problemy prokuratury*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 1, s. 78–79; H. Zięba-Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 88; W. Grzeszczyk, *Prokurator jako organ procesowy*, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 11, s. 163; R.A. Stefański, *Prokurator jako organ postępowania karnego*, w: *System prawa karnego procesowego. Sądy i inne organy postępowania karnego*, t. V, red. Z. Kwiatkowski, Warszawa 2015, s. 831–840.

³⁸ Dz.U. z 2024 r., poz. 530 ze zm.

³⁹ S. Steinborn, *Nieprokuratorskie organy oskarżycielskie*, w: *System prawa karnego procesowego. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, t. VI, red. C. Kulesza, Warszawa 2016, s. 213–214.

- Strażnik Państwowej Straży Łowieckiej – o przestępstwa, których przedmiotem jest zwierzyna (art. 39 ust. 2 pkt 7 Ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie⁴⁰).

W myśl § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2015 r. w sprawie organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji w sprawach, w których prowadzono dochodzenie, a także z zakresu spraw zleconych tym organom⁴¹, mogą prowadzić dochodzenie i również w tym zakresie wnosić i popierać oskarżenie przed sądem pierwszej instancji, czyli pełnić funkcję oskarżyciela publicznego:

- 1) organy Inspekcji Handlowej, w sprawach o ujawnione przez nie w czasie przeprowadzania kontroli o przestępstwa określone w art. 43 ust. 1 i 2 oraz w art. 45³ ust. 1 Ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁴² oraz w art. 38 Ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej⁴³;
- 2) organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w sprawach o przestępstwa określone w art. 37b Ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁴⁴, w art. 96–99 Ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁴⁵ oraz w art. 31–34, art. 36–40, art. 50–51 Ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach⁴⁶;
 - w sprawach o przestępstwa określone w art. 77–79 Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁷;
- 3) naczelnik urzędu celno-skarbowego – z zakresu kontroli celno-skarbowej;
- 4) naczelnik urzędu skarbowego – w pozostałych sprawach⁴⁸.

Uprawnienia do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji przysługuje także organom Straży Granicznej w sprawach o przestępstwa określone w art. 264 § 2, art. 264a § 1, art. 270, art. 271 § 1 i 2 oraz w art. 272–277 k.k., w art. 464 Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach⁴⁹, w art. 125 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁰ oraz w art. 9 i art. 10 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵¹.

⁴⁰ Dz.U. z 2023 r., poz. 1082.

⁴¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 522.

⁴² Dz.U. z 2023 r., poz. 2151 ze zm.

⁴³ Dz.U. z 2024 r., poz. 312 ze zm.

⁴⁴ Dz.U. z 2024 r., poz. 416 ze zm.

⁴⁵ Dz.U. z 2023 r., poz. 1448.

⁴⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 1816 ze zm.

⁴⁷ Dz.U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.

⁴⁸ Rozporządzenie to w § 1 pkt 5 przewiduje uprawnienie do prowadzenia dochodzenia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sprawach o przestępstwa określone w art. 208 ust. 2 Ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2024 r., poz. 34 ze zm.), lecz przepis ten został uchylony Ustawą z dnia 12 lipca 2024 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. z 2024 r., poz. 1222), i tym samym uprawnienie to wygasło.

⁴⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 769 ze zm.

⁵⁰ Dz.U. z 2023 r., poz. 1404.

⁵¹ Dz.U. z 2021 r., poz. 1745.

2.2. ORGANY PROWADZĄCE POSTĘPOWANIE PRZYGOTOWAWCZE

Organami prowadzącymi postępowanie przygotowawcze mogą być: prokurator, asesor prokuratury posiadający tzw. *votum*, Policja (art. 298 § 1 k.p.k.) oraz organy wymienione w art. 312 § 1 k.p.k. w zakresie ich właściwości, tj. organy Straży Granicznej (art. 9 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej⁵²), Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (art. 5 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁵³), Krajowej Administracji Skarbowej (art. 2 ust. 1 pkt 15 i 16, art. 28 ust. 1 pkt 11, art. 33 ust. 1 pkt 9 i 10 Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁵⁴), Centralnego Biura Antykorupcyjnego (art. 2 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁵⁵) oraz Żandarmerii Wojskowej (art. 3 ust. 2 pkt 1–7 Ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych⁵⁶). Takie uprawnienie mają także wyżej wymienione organy, pełniące w prowadzonych przez siebie sprawach funkcje oskarżycieli publicznych (art. 312 § 2 k.p.k.).

W kontekście organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze rodzi się pytanie, czy analizowanie zawiadomienie może dotyczyć także prokuratora sprawującego nadzór nad postępowanie przygotowawczym. W doktrynie twierdzi się, że art. 20 § 2 k.p.k. należy interpretować szeroko i objąć nim także czynności nadzorcze, które z istoty rzeczy zasadniczo wpływają przeciw na sposób prowadzenia postępowania przygotowawczego, chociaż zauważa się, że skoro w przepisie tym mowa jest jedynie o organie prowadzącym postępowanie przygotowawcze, to nie obejmuje on swoim zakresem czynności nadzorczych, tym bardziej że w art. 326 § 1 k.p.k. wyraźnie rozgranicza się oba rodzaje tej aktywności procesowej. Argumentuje się, że prokurator jako *dominus eminens* jest obowiązany czuwać nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem całego nadzorowanego przez siebie postępowania (art. 326 § 2 k.p.k.), a więc ma faktyczny wpływ na przebieg czynności postępowania; jego procesowym obowiązkiem jest też dbanie o przebieg postępowania. Odmierna interpretacja klóciłaby się z rolą, jaką spełnia w postępowaniu przygotowawczym prokurator nadzorujący oraz prowadziłaby do pozbawienia sądu możliwości reagowania na rażące naruszenia obowiązków procesowych, wynikających z nadzoru, co pozostawałoby w sprzeczności z *ratio legis* art. 20 § 2 k.p.k. W celu usunięcia tych wątpliwości zasadnie proponuje się *de lege ferenda* dodanie do art. 20 § 2 k.p.k., po słowie „prowadzącego”, wyrażenia „lub nadzorującego” postępowanie przygotowawcze⁵⁷.

Uprawnienia prokuratora do zawiadomienia o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych w postępowaniu przygotowawczym są ograniczone do Policji oraz innych organów prowadzących takie postępowanie. Nie ma znaczenia forma

⁵² Dz.U. z 2024 r., poz. 915 ze zm.

⁵³ Dz.U. z 2024 r., poz. 915 ze zm.

⁵⁴ Dz.U. z 2023 r., poz. 615 ze zm.

⁵⁵ Dz.U. z 2024 r., poz. 184 ze zm.

⁵⁶ Dz.U. z 2023 r., poz. 1266 ze zm.

⁵⁷ J. Kosonoga, *System środków...*, op. cit., s. 367–368; C. Kulesza, w: *Kodeks...*, op. cit., s. 83.

prowadzonego postępowania przygotowawczego; może to być dochodzenie albo śledztwo powierzone Policji lub innemu organowi do prowadzenia w całości lub w określonym zakresie. Mogą to być także poszczególne czynności śledztwa powierzone do wykonania takiemu organowi (art. 311 § 2 k.p.k.).

Przedmiotem zawiadomienia prokuratora nie może być rażące naruszenie obowiązków procesowych przez prokuratora. Pominięcie w art. 20 § 2 *in fine* k.p.k. prokuratora jest uzasadnione tym, że nie ma takiej potrzeby, skoro w gestii prokuratora przełożonego pozostają – przewidziane w ustawie po prokuraturze – inne środki reakcji na naruszenie przez podwładnego prokuratora obowiązków służbowych, w tym procesowych.

Prokurator przełożony:

- 1) może prokuratorowi, który dopuścił się istotnego uchybienia w zakresie sprawności postępowania przygotowawczego – zwrócić uwagę na piśmie i żądać usunięcia skutków tego uchybienia (art. 7 § 7 pkt 1 i art. 139 § 1 pr. o prok.). Prokurator, którego dotyczy uwaga, może, w terminie 7 dni, złożyć pisemne zastrzeżenie do prokuratora przełożonego, który zwrócił uwagę, co nie zwalnia go od obowiązku bezzwłocznego usunięcia skutków uchybienia. Prokurator, któremu zwrócono uwagę, informuje prokuratora przełożonego o podjętych w tym celu działaniach. W razie złożenia zastrzeżenia prokurator przełożony, który zwrócił uwagę, uchyla uwagę albo przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu. Sąd dyscyplinarny wydaje postanowienie utrzymujące uwagę w mocy albo uchylające uwagę i umarzające postępowanie po wysłuchaniu rzecznika dyscyplinarnego oraz prokuratora, któremu zwrócono uwagę, chyba że wysłuchanie nie jest możliwe. Od rozstrzygnięcia sądu dyscyplinarnego zażalenie nie przysługuje (art. 139 § 2–4 pr. o prok.). W literaturze trafnie z wymogu, by uchybienie było istotne, wyprowadza się wniosek, że chodzi o takie uchybienia, które mogą wywołać konsekwencje procesowe o doniosłym znaczeniu⁵⁸ oraz nie mogą być zakwalifikowane jako działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, gdyż w tym ostatnim przypadku sprawca odpowiadałby dyscyplinarnie (art. 137 § 1 pkt 2 pr. o prok.)⁵⁹;
- 2) w razie oczywistej obrazy przepisów prawa przy prowadzeniu sprawy, niezależnie od innych uprawnień – wytyka to uchybienie prokuratorowi, który się go dopuścił, po uprzednim zażądaniu wyjaśnień. Stwierdzenie i wytknięcie uchybienia nie wpływa na rozstrzygnięcie sprawy – wytyka to uchybienie na zasadach określonych w art. 140 (art. 7 § 7 pr. o prok.). Słusznie Sąd Najwyższy wskazał, że: „Obraza jest oczywista, gdy popełniony błąd jest łatwy do stwierdzenia, gdy bez głębszej analizy można zastosować przepis, gdy rozumienie przepisu prawa nie powinno budzić wątpliwości u przeciętnej osoby o kwalifikacjach prawniczych”⁶⁰.

⁵⁸ P. Czarniecki, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, w: *Prokuratura wobec współczesnych wyzwań ustrojowych*, red. M. Mistygacz, A. Staszak, R. Wszolek, Warszawa 2024, s. 174.

⁵⁹ P. Turek, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 416.

⁶⁰ Wyrok SN z dnia 4 września 2003 r., SNO 51/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 54.

Prokurator, któremu wytknięto uchybienie, może, w terminie 7 dni, złożyć pisemne zastrzeżenie do prokuratora przełożonego, który wytknął uchybienie, co nie zwalnia go od obowiązku usunięcia skutków uchybienia. W razie złożenia zastrzeżenia prokurator przełożony, który wytknął uchybienie, uchyla wytknięcie uchybienia albo przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu. Sąd dyscyplinarny wydaje postanowienie utrzymujące wytknięcie uchybienia w mocy albo uchylające wytknięcie uchybienia i umarzające postępowanie po wysłuchaniu rzecznika dyscyplinarnego oraz prokuratora, któremu wytknięto uchybienie, chyba że wysłuchanie nie jest możliwe. Na postanowienie odmawiające uwzględnienia zastrzeżenia prokuratorowi, któremu wytknięto uchybienie, przysługuje zażalenie. Zażalenie rozpatruje ten sam sąd dyscyplinarny w innym, równorzędnym składzie (art. 140 § 2–4 pr. o prok.). Środek stosuje się w wypadku stwierdzenia oczywistej, ale niekoniecznie rażącej obrazy prawa⁶¹.

Są to środki odpowiedzialności służbowej prokuratorów, za czym przemawia ulokowanie przepisów je regulujących w ustawie Prawo o prokuraturze w rozdziale 3 zatytułowanym: „Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa prokuratorów”⁶².

Zasadnie Sąd Najwyższy wskazał, że „instytucja wytyku prokuratorskiego”, jak i „zwrócenie uwagi na piśmie” są instrumentami prawno-administracyjnymi, służącymi do służbowego dyscyplinowania prokuratorów. Mają one charakter sygnalizacyjny, nakierowany na sanowanie stwierdzonych błędów w bieżącej pracy i uniknięcie, w przyszłości, podobnych rażących uchybień w stosowaniu prawa. Tym różnią się od środków dyscyplinarnych, których jedynym celem jest represyjność i ukaranie sprawcy konkretnego uchybienia. Kompetencje przełożonego ograniczone są, w tym wypadku, tylko do możliwości zainicjowania tego rodzaju postępowania, zaś wymiar kary należy już do sądu dyscyplinarnego⁶³.

W razie stwierdzenia oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa, prokurator przełożony jest obowiązany żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi, który obraży się dopuścił (art. 7 § 8 pr. o prok.). W myśl art. 137 § 1 pkt 1 pr. o prok. prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa.

ADRESACI ZAWIADOMIENIA

Sąd *verba legis* zawiadamia bezpośredniego przełożonego osoby, która dopuściła się uchybienia (art. 20 § 2 k.p.k.). Mając na uwadze, że chodzi o uchybienie, którego dopuścił się oskarżyciel publiczny lub prowadzący postępowanie przygotowawcze, adresatem zawiadomienia jest bezpośredni przełożony oskarżyciela publicznego

⁶¹ P. Turek, *Prawo o prokuraturze...*, op. cit., s. 419.

⁶² P. Czarniecki, *Odpowiedzialność służbowa...*, op. cit., s. 173; A. Kiełtyka, W. Kotowski, W. Ważny, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 542.

⁶³ Wyrok SN z dnia 24 września 2019 r., II DSI 56/19, OSNID 2020, nr 3. Tak też E. Gromek-Kukuryk, *Odpowiedzialność służbowa o odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów w świetle ustawy Prawo o prokuraturze*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2018, nr 4, s. 15–20.

albo prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Przełożonym jest osoba, która „ma jakąś władzę, dowodzi, kieruje kimś, jest nadrzędnym w stosunku do kogoś”⁶⁴, a bezpośrednim przełożonym – przełożony posiadający władzę wobec określonych osób wprost, bez pośrednictwa kogokolwiek. Wskazanie takiej osoby wymaga analizy struktury organizacyjnej danego organu. Niektóre ustawy ustrojowe lub akty wykonawcze wydane na ich podstawie definiują przełożonego lub bezpośrednio przełożonego.

Prokuratorami bezpośrednio przełożonymi – zgodnie z art. 31 § 1 pr. o prok. – są:

- 1) Prokurator Generalny – w stosunku do Prokuratora Krajowego i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego oraz zastępcy Prokuratora Krajowego;
- 2) Prokurator Krajowy – w stosunku do prokuratorów pełniących czynności w Prokuraturze Krajowej, dyrektorów departamentów Prokuratury Krajowej oraz prokuratorów regionalnych;
- 3) pozostali zastępcy Prokuratora Generalnego, w zakresie zleconych czynności – w stosunku do prokuratorów pełniących czynności w Prokuraturze Krajowej, dyrektorów departamentów Prokuratury Krajowej oraz prokuratorów regionalnych;
- 4) Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji – w stosunku do naczelników Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej i prokuratorów pełniących czynności w tych wydziałach;
- 5) prokuratorzy regionalni i prokuratorzy okręgowi oraz, w zakresie zleconych czynności, ich zastępcy – w stosunku do prokuratorów pełniących czynności w danej jednostce oraz w stosunku do kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury bezpośrednio niższego stopnia na obszarze działania danej jednostki, z wyjątkiem prokuratorów pełniących czynności w danym ośrodku oraz prokuratorów rejonowych na obszarze działania danego ośrodka zamiejscowego prokuratury okręgowej;
- 6) kierownicy ośrodków zamiejscowych prokuratur okręgowych oraz, w zakresie zleconych czynności, ich zastępcy – w stosunku do prokuratorów pełniących czynności w danym ośrodku oraz prokuratorów rejonowych na obszarze działania danego ośrodka zamiejscowego prokuratury okręgowej;
- 7) prokuratorzy rejonowi oraz, w zakresie zleconych czynności, ich zastępcy – w stosunku do prokuratorów danej prokuratury rejonowej;
- 8) kierownicy ośrodków zamiejscowych prokuratur rejonowych – w stosunku do prokuratorów pełniących czynności w danym ośrodku.

Przepis ten – na podstawie art. 174 § 1 pr. o prok. – dotyczy także asesorów prokuratury.

Prokuratorami bezpośrednio przełożonymi nie są dyrektorzy departamentów i biur Prokuratury Krajowej, naczelnicy wydziałów departamentów i biur Prokuratury Krajowej oraz wydziałów w prokuraturach regionalnych i okręgowych oraz kierownicy działów i sekcji w prokuraturach oraz ośrodków zamiejscowych prokuratur okręgowych i rejonowych. Prokurator kierujący komórką organizacyjną

⁶⁴ *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 33, red. H. Zgółkova, Poznań 2001, s. 347.

w jednostce organizacyjnej prokuratury – zgodnie z art. 31 § 2 pr. o prok. – jest zwierzchnikiem służbowym w stosunku do prokuratorów wykonujących czynności w tej komórce⁶⁵.

Prawo o prokuraturze nie wskazuje prokuratora bezpośrednio przełożonego w stosunku do aplikantów prokuratorskich, występujących w charakterze oskarżyciela publicznego. W związku z tym powstaje wątpliwość, do kogo sąd ma kierować zawiadomienie o rażącym naruszeniu przez niego obowiązków procesowych. Nie ma przeszkód, by takie zawiadomienie potraktować jako skargę, która – zgodnie z art. 186 § 2 pr. o prok. – podlega rozpoznaniu przez prokuratora kierującego jednostką organizacyjną prokuratury.

Jeśli chodzi o inne ograny prowadzące postępowanie przygotowawcze lub występujące w charakterze oskarżycieli publicznych, to bezpośrednio przełożonymi określonymi w aktach prawnych są – kolejno w:

- 1) Policji – osoba zajmująca stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez danego policjanta, poczynając od stanowiska kierownika rewiru dzielnicowych (równorzędnego) lub dowódcy plutonu (§ 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów⁶⁶);
- 2) Straży Granicznej – osoba zajmująca stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza podlegającego opiniowaniu, poczynając od stanowiska dowódcy plutonu (równorzędnego) – § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej⁶⁷;
- 3) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – przełożony zajmujący stanowisko nie niższe niż kierownika sekcji lub inne równorzędne, któremu funkcjonariusz podlega bezpośrednio (§ 1a pkt 1 rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 marca 2011 r. w sprawie opiniowania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz wzoru formularza opinii służbowej⁶⁸; § 2 pkt 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie mianowania na stopnie służbowe funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁶⁹).

Przełożonymi bezpośrednio w innych organach są osoby kierujące wyodrębnionymi w nich komórkami organizacyjnymi w stosunku do osób wykonujących czynności w tych jednostkach. I tak:

- jednostkami organizacyjnymi Żandarmerii Wojskowej są: 1. Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej; 2. terenowe jednostki organizacyjne Żandarmerii Wojskowej: a) oddziały Żandarmerii Wojskowej, b) wydziały Żandarmerii Wojskowej; 3. specjalistyczne jednostki organizacyjne Żandarmerii Wojskowej. W skład oddziałów lub wydziałów Żandarmerii Wojskowej mogą wchodzić placówki

⁶⁵ R.A. Stefański, *Nadzór służbowy prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe...*, op. cit., s. 398.

⁶⁶ Dz.U. z 2023 r., poz. 2269.

⁶⁷ Dz.U. z 2023 r., poz. 2413.

⁶⁸ Dz.U. z 2024 r., poz. 204.

⁶⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 225.

Żandarmerii Wojskowej, jako ich zamiejscowe komórki wewnętrzne (art. 7 ust. 1–2a u. o ŻW). Ponadto Żandarmeria Wojskowa składa się z następujących pionów funkcjonalnych: 1. dochodzeniowo-śledczego; 2. prewencyjnego; 3. administracyjno-logistyczno-technicznego (art. 8 ust. 1 u. o ŻW). Pion funkcjonalny operacyjno-rozpoznawczy tworzą: 1. Zarząd Kryminalny w Komendzie Głównej Żandarmerii Wojskowej; 2. wydziały kryminalne w oddziałach terenowych ŻW; 3. sekcje kryminalne w wydziałach ŻW (§ 2 zarządzenia nr 11/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 kwietnia 2020 r. w sprawie utworzenia pionu operacyjno-rozpoznawczego w Żandarmerii Wojskowej⁷⁰);

- w skład CBA wchodzi: 1. Departamenty (Operacyjno-Śledczy, Bezpieczeństwa, Postępowań Kontrolnych, Analiz); 2. Biura (Techniki Operacyjnej, Prawne, Finansów, Kadr i Szkolenia, Logistyki, Teleinformatyki, Gabinet Szefa); 3. Delegatury CBA w miastach wojewódzkich. W skład jednostek organizacyjnych CBA mogą wchodzić wydziały zamiejscowe (§ 23 ust. 1 i 2 Statutu Centralnego Biura Antykorupcyjnego, stanowiącego załącznik do zarządzenie Nr 72 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2010 r. w sprawie nadania statutu Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu⁷¹);
- jednostkami Krajowej Administracji Skarbowej są: 1. komórki organizacyjne Ministra Rozwoju i Finansów; 2. Krajowa Informacja Skarbowa; 3. izby administracji skarbowej; 4. urzędy skarbowe; 5. urzędy celno-skarbowe wraz z podległymi oddziałami celnymi; 6. Szkoły Skarbowości (art. 36 ust. 1 u. o KAS). Utworzone są także delegatury Krajowej Informacji Skarbowej i urzędów celno-skarbowych⁷². Szczegółową organizację jednostek organizacyjnych wymienionych wyżej w punktach 1–6 określa zarządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie organizacji Krajowej Informacji Skarbowej, izby administracji skarbowej, urzędu skarbowego, urzędu celno-skarbowego i Krajowej Szkoły Skarbowości oraz nadania im statutów⁷³ i nadane tym zarządzeniem statuty tych jednostek;
- jednostki Straży Leśnej w Lasach Państwowych to: 1. posterunki w nadleśnictwach podporządkowane nadleśniczemu; 2. grupy interwencyjne w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, podporządkowane dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Strażą Leśną kieruje Główny Inspektor Straży Leśnej. Strażą Leśną kieruje Główny Inspektor Straży Leśnej podporządkowany Dyrektorowi Generalnemu (art. 47 ust.1a i 1b u. o l.)⁷⁴;

⁷⁰ Dz. Urz. MON z 2020 r., poz. 69.

⁷¹ „Monitor Polski” z 2010 r., nr 76, poz. 953 ze zm.

⁷² Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 marca 2017 r. w sprawie utworzenia delegatur jednostek organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej oraz terytorialnego zasięgu ich działania i siedzib (Dz. Urz. MF. z 2024 r., poz. 93).

⁷³ Dz. Urz. MF. z 2023 r., poz. 61.

⁷⁴ Organizację i zakres działania posterunków Straży Leśnej w nadleśnictwach oraz grup interwencyjnych Straży Leśnej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych określa załącznik Nr 1 „Organizacja i zakres działania posterunków Straży Leśnej w nadleśnictwach oraz grup interwencyjnych Straży Leśnej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych” do zarządzenia Nr 69 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie określenia organizacji i zakresu działania posterunków Straży Leśnej w nadleśnictwach i grup

- Wojewódzka Inspekcja Handlowa, wchodząca w skład zespolonej administracji rządowej w województwie, która kieruje wojewódzki inspektor inspekcji handlowej (art. 5 ust. 1 pkt 2 u. o IH). Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kieruje działalnością Inspekcji przy pomocy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 7 ust. 1 u. o IH). W skład wojewódzkiego inspektoratu wchodzi: 1. wydziały kontroli; 2. wydział do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich albo wieloosobowe stanowisko pracy do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, albo jednoosobowe stanowisko pracy do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich; 3. wydział prawno-organizacyjny; 4. wydział budżetowo-administracyjny; 5. sekretariat stałego sądu polubownego. W skład delegatury wojewódzkiego inspektoratu wchodzi zespół lub zespoły kontroli (§ 2 ust. 1, § 3 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2001 r. w sprawie zasad organizacji wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej⁷⁵);
- jednostkami organizacyjnymi Państwowej Inspekcji Sanitarnej są: 1. Główny Inspektorat Sanitarny; 2. wojewódzka stacja sanitarno-epidemiologiczna; 3. powiatowa stacja sanitarno-epidemiologiczna; 4. graniczna stacja sanitarno-epidemiologiczna (art. 7 ust. 3 i art. 10 ust. 4 u. PIS). Strukturę stacji sanitarno-epidemiologicznej określają ich statuty. Przykładowo załączniki Nr 1–39 do zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2002 r. w sprawie nadania statutów Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie oraz powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym położonym na obszarze województwa mazowieckiego⁷⁶.

Strażnicy Państwowej Straży Łowieckiej są pracownikami urzędów wojewódzkich (art. 38 ust. 2 pr. łow.).

POSTĘPOWANIE W PRZEDMIOCIE ZAWIADOMIENIA

Organami uprawnionymi do skierowania zawiadomienia – jak już wskazywano – są sąd lub prokurator. Podjęcie takiej decyzji jest obligatoryjne. W art. 20 § 2 k.p.k. został użyty zwrot „sąd zawiadania” – posłużenie się w nim trybem oznajmującym oznacza obowiązek działania. Niemniej przesłanki ocenne podjęcia takiej czynności stwarzają organowi procesowemu duży luz decyzyjny i tym samym łagodzą bezwzględność działania.

W zawiadomieniu powinien być wskazany z nazwiska i funkcji oskarżyciel publiczny lub prowadzący postępowanie przygotowawcze, który naruszył obowiązek procesowy, oraz rodzaj rażącego naruszenie tego obowiązku.

Obligatoryjnym elementem zawiadomienia jest żądanie nadesłania, w wyznaczonym terminie, informacji o podjętych działaniach wynikających z zawiadomienia. Z art. 20 § 2 k.p.k. *explicite* wynika konieczność zamieszczenia takiego żądania.

interwencyjnych Straży Leśnej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych oraz szczegółowych zasad szkolenia strażników leśnych (B.I.LP. z 2019 r., Nr 12, poz. 141).

⁷⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 1173.

⁷⁶ Dz. Urz. MZ. z 2002 r., Nr 10, poz. 56.

Termin ten ma być ściśle określony i nie może być krótszy niż 14 dni. Jest to termin instrukcyjny; jego naruszenie nie wywołuje żadnych negatywnych skutków procesowych. Kodeks postępowania karnego, inaczej niż wypadku zawiadomienia o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez obrońcę lub pełnomocnika (art. 20 § 1a k.p.k.), nie przewiduje nałożenia kary pieniężnej za nienadesłanie w wyznaczonym terminie informacji o podjętych działaniach. Sąd lub prokurator mogą jedynie zawiadomić przełożonego osoby zobowiązanej do nadesłania informacji o podjętych działaniach. Brak możliwości nałożenia w takiej sytuacji kary pieniężnej jest w literaturze oceniony krytycznie, jako naruszający równe traktowanie uczestników procesu⁷⁷. Zwiększeniu skuteczności zawiadomienia i likwidacji tej nierówności mogłoby służyć dodanie do art. 20 k.p.k. § 2b w brzmieniu: W razie nienadesłania w wyznaczonym terminie informacji, o których mowa w § 2, na żądanie sądu lub prokuratora przełożony osoby, która dopuściła się tego uchybienia, wszczyna postępowanie służbowe, informując żądającego o jego wyniku. Nie jest uzasadnione sankcjonowanie tego uchybienia karą pieniężną, gdy doprowadziłoby to do nierównego traktowania pracowników organów państwowych.

W Kodeksie postępowania karnego nie wskazuje się *expressis verbis* formy zawiadomienia. Z art. 93 § 1 k.p.k. *explicite* wynika, że zawiadomienie sądu ma formę postanowienia. Jeśli chodzi o zawiadomienie prokuratora, to nie ma ogólnego przepisu, który określałby, jakie czynności podejmowane przez niego wymagają formy postanowienia, a wymóg taki może wynikać wprost z przepisu upoważniającego do podjęcia danej czynności lub jej wagi. Mając na względzie, że zawiadomienie jest ważną czynnością, bowiem prokurator stwierdza rażące naruszenie obowiązków procesowych oraz żąda nadesłania w wyznaczonym terminie informacji o podjętych działaniach wynikających z zawiadomienia, którego wynikiem może być wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, zasadne jest opowiedzenie się za formą postanowienia. Nie znajduje uzasadnienia twierdzenie, że w postępowaniu sądowym ma ono formę pisma podpisanego przez prezesa sądu, a w toku postępowania przygotowawczego – pisma podpisanego przez prokuratora⁷⁸.

Postanowienie sądu lub prokuratora jest niezaskarżalne. Ze względu na skutki, jakie ono wywołuje w stosunku do osoby, której dotyczy, powinno być zaskarżalne; zażalenie na postanowienie sądu powinien rozpoznawać ten sam sąd w składzie trzech sędziów, a prokuratora – prokurator nadrzędny.

Odpis zawiadomienia sąd przesyła Prokuratorowi Generalnemu, jeżeli uchybienia dopuścił się prokurator, a w wypadku gdy uchybienia dopuścił się oskarżyciel publiczny niebędący prokuratorem – właściwemu organowi przełożonemu w stosunku do bezpośredniego przełożonego tego oskarżyciela (art. 20 § 2a k.p.k.). Ma to wpłynąć na adresata zawiadomienia, by ten podjął skuteczne działania zapobiegające powtórzeniu się podobnych uchybień oraz wyciągnął adekwatne wnioski służbowe, a w konsekwencji ma wzmocnić dyscyplinujący walor tego środka; pozwala też na odpowiednią reakcję organów nadrzędnych nad bezpośrednim przełożonym

⁷⁷ J. Grajewski, S. Steinborn, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–424*, t. I, red. L.K. Paprzycki, Warszawa 2013, s. 134.

⁷⁸ J. Skorupka, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2020, s. 89.

osoby, która dopuściła się uchybienia⁷⁹. Przełożeni, podobnie jak bezpośrednio przełożeni, są zdefiniowani w niektórych aktach prawnych, a w pozostałych wypadkach trzeba ich ustalić na podstawie analizy struktury organizacyjnej tych organów.

Przełożonymi są – kolejno w:

- 1) prokuraturze:
 - A. Prokurator Generalny jest przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej (art. 13 § 2 pr. o prok.);
 - B. Prokurator Krajowy jest prokuratorem przełożonym prokuratorów Prokuratury Krajowej oraz prokuratorów pozostałych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (art. 18 § 2 pr. o prok.);
 - C. prokurator regionalny w stosunku do prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratur okręgowych oraz prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury regionalnej (art. 22 ust. 4 pr. o prok.);
 - D. zastępca prokuratora regionalnego w stosunku do prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratur okręgowych oraz prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury regionalnej (art. 22 ust. 5 pr. o prok.);
 - E. prokurator okręgowy w stosunku do prokuratorów prokuratury okręgowej oraz prokuratorów rejonowych i prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej (art. 23 ust. 4 pr. o prok.);
 - F. zastępca prokuratora okręgowego w stosunku do prokuratorów prokuratury okręgowej oraz prokuratorów rejonowych i prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej (art. 23 ust. 5 pr. o prok.);
 - G. prokurator rejonowy w stosunku do prokuratorów wykonujących czynności w tej jednostce (art. 24 ust. 4 pr. o prok.); jest nim również dla prokuratorów innych jednostek prokuratury, którzy wykonują czynności w tej prokuraturze rejonowej, np. prokuratorów delegowanych;
 - H. zastępca prokuratora rejonowego w stosunku do prokuratorów wykonujących czynności w tej jednostce w zakresie ustalonym przez prokuratora rejonowego (art. 24 ust. 5 pr. o prok.);
 - I. Naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych w stosunku do prokuratorów wykonujących swoje obowiązki w tym wydziale (art. 19 § 4 pr. o prok.);
 - J. Naczelnik Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w stosunku do prokuratorów wykonujących swoje obowiązki w tym wydziale (art. 21 § 2 pr. o prok.);
- 2) Policji – Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, Komendant BSWP, Komendant CBZC, Dyrektor CLKP, komendanci wojewódzcy Policji albo Komendant Stołeczny Policji i komendanci powiatowi (miejscy, rejonowi) Policji oraz Komendant-Rektor Akademii Policji w Szczytnie i komendanci szkół policyjnych (art. 32 ust. 1 u. o Pol.);

⁷⁹ J. Kosonoga, w: *Kodeks...*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, op. cit., s. 365.

- 3) Straży Granicznej – Komendant Główny Straży Granicznej, Rektor-Komendant WSSG, Komendant BSWSG, komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci ośrodków szkolenia Straży Granicznej oraz komendanci ośrodków Straży Granicznej (art. 36 ust. 1 u. o SG);
- 4) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – kierownik jednostki organizacyjnej ABW, zastępca Szefa ABW, Szef ABW (§ 2 pkt 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie mianowania na stopnie służbowe funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁸⁰).

Od omawianego zawiadomienia różni się żądanie prokuratora nadzorującego postępowanie przygotowawcze związane z niewykonaniem przez organ niebędący prokuratorem postanowienia, zarządzenia lub polecenia wydanego przez niego, skierowane do przełożonego funkcjonariusza zarządzenia. Zawiera ono nie tylko informację o niewykonaniu postanowienia, zarządzenia lub polecenia, ale także żądanie wszczęcia postępowania służbowego, Prokurator jest informowany o wyniku tego postępowania (art. 326 § 4 k.p.k.).

WNIOSKI

1. Zawiadomienie o rażącym naruszenia obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub oskarżyciela prowadzącego postępowanie przygotowawcze jest jednym ze środków dyscyplinujących uczestników postępowania karnego, będących reakcją organów procesowych na uchybienia procesowe.
2. Organem uprawnionym do wydania zawiadomienia w postępowaniu przed sądem jest sąd, a w postępowaniu przygotowawczym – prokurator.

Sąd wydaje takie zawiadomienie w każdym postępowaniu toczącym się przez sąd, w tym podczas wykonywania czynności w postępowaniu przygotowawczym. Uprawnienia tego nie ma prezes sądu, przewodniczący wydziału czy przewodniczący składu orzekającego, za czym przemawia wykładnia językowa art. 20 § 2 k.p.k., w którym jest mowa *expressis verbis* o sądzie.

Prokurator posiada to uprawnienie tylko w postępowaniu przygotowawczym i wyłącznie w stosunku do Policji i innych organów tego postępowania. Nie dotyczy ono prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze, gdyż niezależnie od pominięcia prokuratora w art. 20 § 2 *in fine* k.p.k., prokurator przełożony posiada – przewidziane w ustawie o prokuraturze – inne środki reakcji na naruszenie przez podwładnego prokuratora obowiązków służbowych, w tym procesowych.

3. Przedmiotem zawiadomienia jest stwierdzone w toku konkretnego postępowania karnego i z nim związane rażące naruszenie obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze, mające charakter niebudzącego wątpliwości i oczywistego oraz mającego istotne znaczenie dla prawidłowości postępowania, zwłaszcza wpływające na gwarancje procesowego oskarżonego lub pokrzywdzonego.

⁸⁰ Dz.U. z 2024 r., poz. 225.

4. W zawiadomieniu sądu chodzi o naruszenie obowiązków nie tylko przez prokuratora jako oskarżyciela publicznego, ale także nieprokuratorskich oskarżycieli publicznych, którymi są organy państwowe, posiadające takie uprawnienie z mocy szczególnych przepisów ustawy, określających zakres jego działania lub przepisów wydanych na podstawie ustawy. Wykładnia teleologiczna art. 20 § 2 k.p.k. przemawia za objęciem zawiadomieniem także prokuratora biorącego udział w posiedzeniu dotyczącego czynności sądowych w postępowaniu przygotowawczym. Wątpliwe jest, czy w zakresie uchybień w postępowaniu przygotowawczym zawiadomieniem tym może być objęty także prokurator sprawujący nad postępowaniem przygotowawczym. By usunąć wszelkie wątpliwości w tym zakresie, zasadny jest wniosek *de lege ferenda* uzupełnienia tego przepisu prokuratora nadzorującego postępowanie przygotowawcze.
5. Zawiadomienie jest kierowane do bezpośredniego przełożonego oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Wskazanie takiej osoby wymaga analizy struktury organizacyjnej danego organu, z tym że niektóre ustawy lub akty wykonawcze wydane na ich podstawie definiują bezpośrednio przełożonego, np. co do prokuratora, policjanta, funkcjonariusza Straży Granicznej lub Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
6. W zawiadomieniu powinien być wskazany, z imienia i nazwiska oraz funkcji, oskarżyciel publiczny lub oskarżyciel prowadzący postępowanie przygotowawcze, który naruszył obowiązek procesowy. Obligatoryjnym elementem zawiadomienia jest żądanie nadesłania w wyznaczonym terminie informacji o podjętych działaniach wynikających z zawiadomienia.
7. Postanowienie sądu lub prokuratora jest niezaskarżalne, jednakże ze względu na skutki, jakie ono wywołuje w stosunku do osoby, której dotyczy, powinno być zaskarżalne; zażalenie na postanowienie sądu powinien rozpoznawać ten sam sąd w składzie trzech sędziów, a na prokuratora – prokurator nadrzędny.
8. W Kodeksie postępowania karnego, inaczej niż w wypadku zawiadomienia o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez obrońcę lub pełnomocnika (art. 20 § 1a k.p.k.), nie przewiduje się nałożenia kary pieniężnej za nienadesłanie w wyznaczonym terminie informacji o podjętych działaniach. Brak sankcjonowania tego zaniechania w omawianym wypadku może prowadzić do lekceważenia tego obowiązku i powoduje nierówność w traktowaniu uczestników postępowania. Zwiększenie skuteczności zawiadomienia oraz zlikwidowanie tej nierówności może nastąpić przez dodanie do art. 20 k.p.k. § 2b w brzmieniu: W razie nienadesłania w wyznaczonym terminie informacji, o których mowa w § 2, na żądanie sądu lub prokuratora przełożony osoby, która dopuściła się tego uchybienia, wszczynają postępowanie służbowe, informując żądającego o jego wyniku.

BIBLIOGRAFIA

- Czarnecki P., *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, w: *Prokuratura wobec współczesnych wyzwań ustrojowych*, red. M. Mistygacz, A. Staszak, R. Wszolek, Warszawa 2024.
- Gostyński Z., Zabłocki S., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2003.
- Grajewski J., Steinborn S., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–424*, t. I, red. L.K. Paprzycki, Warszawa 2013.
- Gromek-Kukuryk E., *Odpowiedzialność służbowa o odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów w świetle ustawy Prawo o prokuraturze*, „*Studia Prawnicze i Administracyjne*” 2018, nr 4.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Artykuły 1–467. Komentarz*, t. I, Warszawa 2014.
- Grzeszczyk W., *Prokurator jako organ procesowy*, „*Prokuratura i Prawo*” 2003, nr 11.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–296*, red. P. Hofmański, Warszawa 2007.
- Karaźniewicz J., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Karaźniewicz J., *Dyscyplinowanie obrońców i pełnomocników za pomocą sygnalizacji w świetle ograniczonego prawa do ingerencji organu procesowego w relacje między stroną a jej profesjonalnym przedstawicielem procesowym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Warszawa 2017.
- Karaźniewicz J., *Instytucja sygnalizacji w polskim procesie karnym*, Toruń 2015.
- Kiełtyka A., Kotowski W., Ważny W., *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Koper R., *Swoboda wypowiedzi osoby przestuchiwanej w procesie karnym*, Warszawa 2022.
- Kosonoga J., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–166*, t. I, II, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2017.
- Kosonoga J., *System środków dyscyplinujących uczestników postępowania karnego*, Warszawa 2014.
- Kowalski S., *Sygnalizacja rażącego naruszenia obowiązku procesowego przez radcę prawnego w postępowaniu karnym*, „*Radca Prawny Zeszyty Naukowe*” 2023, nr 4.
- Kulesza C., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, Warszawa 2023.
- Kurowski M., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Art. 1–424*, t. I, red. D. Świecki, Warszawa 2024.
- Małolepszy A., *Przesłanki odpowiedzialności porządkowej obrońcy za niedopełnienie obowiązków procesowych w toku postępowania karnego*, w: *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2011.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2014.
- Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 33, red. H. Zgólkowa, Poznań 2001.
- Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 35, red. H. Zgólkowa, Poznań 2002.
- Prusak F., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999.
- Sakowicz A., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2023.
- Skorupka J., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2020.
- Słownik języka polskiego*, t. 7, red. W. Doroszewski, Warszawa 1965.
- Słownik języka polskiego PWN*, t. 2, red. M. Szymczak, Warszawa 1998.
- Smoleński J., *Prawno-ustrojowe problemy prokuratury*, „*Państwo i Prawo*” 1963, nr 1.
- Stefańska B.J., *Rola prokuratora w posiedzeniu przygotowawczym sądu*, w: *Postępowanie przed sądem I instancji w zwolizowanym procesie karnym*, red. D. Kala, I. Zgoliński, Warszawa 2018.

- Stefański R.A., *Nadzór służbowy prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojeńskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Warszawa 2017.
- Stefański R.A., *Oskarżyciel publiczny*, w: *System prawa karnego procesowego. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, t. VI, red. C. Kulesza, Warszawa 2016.
- Stefański R.A., *Prokurator jako organ postępowania karnego*, w: *System prawa karnego procesowego. Sądy i inne organy postępowania karnego*, red. Z. Kwiatkowski, t. V, Warszawa 2015.
- Steinborn S., *Nieprokuratorские organy oskarżycielskie*, w: *System prawa karnego procesowego. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, red. C. Kulesza t. VI, Warszawa 2016.
- Turek P., *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. 4, red. S. Dubisz, Warszawa 2003.
- Zięba-Załużka H., *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003.

Cytuj jako:

Stefański R.A., *Zawiadomienie o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzące postępowanie przygotowawcze*, „*Ius Novum*” 2025, nr 1(19), s. 37–60. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.04/r.a.stefanski

**PODMIOTY UPRAWNIONE
DO ZŁOŻENIA WNIOSKU
O ŚCIGANIE PRZESTĘPSTWA
KARALNEJ NIEGOSPODARNOŚCI
BEZSZKODOWEJ –
OCENA NOWELIZACJI ART. 296 § 4A K.K.**

ŁUKASZ PILARCZYK *

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.05/1.pilarczyk

STRESZCZENIE

Artykuł stanowi analizę nowelizacji art. 296 § 4a Kodeksu karnego, w wyniku której poszerzono krąg podmiotów mogących składać wnioski o ściganie przestępstwa karalnej niegospodarności bezszkodowej. Przed nowelizacją takie uprawnienie miał tylko pokrzywdzony, obecnie przysługuje ono także współnikowi, akcjonariuszowi lub udziałowcowi pokrzywdzonej spółki lub członkowi pokrzywdzonej spółdzielni. Celem tej analizy było dokonanie oceny tego, czy w istocie nowelizacja ta była konieczna i czy jej wprowadzenie było zgodne z zasadą subsydiarności prawa karnego. W ocenie autora brak jest dostatecznego uzasadnienia dla tej nowelizacji, a jej wprowadzenie wydaje się skutkiem wadliwego określenia przyczyn rzadkiego stosowania przepisu sankcjonującego przestępstwo karalnej niegospodarności bezszkodowej, które ustawodawca zidentyfikował w nadmiernie ograniczonym kręgu osób, mogących złożyć wnioski o ściganie tego przestępstwa. Tymczasem w istocie brak praktycznego zastosowania tego przepisu tkwi w jego konstrukcji – znacznie ogranicza ona zakres stanów faktycznych, które możemy dopasować do jego znamion. Ponadto wprowadzone rozwiązanie nie wydaje się możliwe do pogodzenia z zasadą subsydiarności prawa karnego, albowiem stanowi nadmierną ingerencję prawa karnego w stosunki korporacyjne, grożąc przy tym nadużywaniem tej instytucji.

Słowa kluczowe: prawo karne, postępowanie karne, wniosek o ściganie, współnik, karalna niegospodarność

* dr, adiunkt na WPIA Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu (Polska), e-mail: lukasz.pilarczyk@amu.edu.pl, ORCID: 0000-0002-7278-9210



THE GROUP OF ENTITIES ENTITLED TO FILE A REQUEST
FOR PROSECUTION OF THE CRIMINAL OFFENCE OF PUNISHABLE
MISMANAGEMENT WITHOUT HARM – ASSESSMENT OF
THE AMENDMENT TO ARTICLE 296 § 4A OF THE PENAL CODE

ABSTRACT

The article is an analysis of the amendment to article 296 § 4a of the penal code, as a result of which the circle of entities that may file a motion for prosecution of the offence of criminal mismanagement without harm has been broadened. Prior to the amendment, only the wronged party had such a right; now it is also available to a partner, shareholder or stockholder of the wronged company or member of the wronged cooperative. The purpose of this analysis was to assess whether, in fact, this amendment was necessary and whether its introduction complied with the principle of subsidiarity of criminal law. In the author's opinion, there is no sufficient justification for this amendment and its introduction appears to be the result of a faulty identification of the reasons for the rare application of the provision sanctioning the offence of criminal harmless mismanagement, which the legislator identified in the excessively limited circle of persons who may file a motion for prosecution of this offence. Meanwhile, in fact, the lack of practical application of this provision lies in its construction, which significantly limits the range of facts that we can fit into its elements. Moreover, the introduced solution does not seem to be reconcilable with the principle of subsidiarity of criminal law, as it constitutes an excessive interference of criminal law in corporate relations, threatening the abuse of this institution..

Key words: criminal law, criminal proceedings, motion for prosecution, shareholder, criminal mismanagement

WPROWADZENIE

Obszerna nowelizacja Kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r.¹ objęła swoim zakresem także art. 296 § 4a k.k. Dotychczas brzmiał on następująco: „Jeżeli pokrzywdzonym nie jest Skarb Państwa, ściganie przestępstwa określonego w § 1a następuje na wniosek pokrzywdzonego”. W nowelizacji dokonano natomiast zmiany brzmienia tego przepisu na: „Jeżeli pokrzywdzonym nie jest Skarb Państwa, ściganie przestępstwa określonego w § 1a następuje na wniosek pokrzywdzonego, współnika, akcjonariusza lub udziałowca pokrzywdzonej spółki lub członka pokrzywdzonej spółdzielni”.

Przepis ten odnosi się do czynu zabronionego, stypizowanego w art. 296 § 1a k.k., polegającego na sprowadzeniu w wyniku nadużycia udzielonych uprawnień lub niedopełnienia ciężącego obowiązku, bezpośredniego niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody majątkowej osobie fizycznej, prawnej albo jednostce organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, przez osobę zobowiązaną na podstawie przepisu ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą jednego z wymienionych podmiotów. Ustawodawca uznał, że niezasadne jest, aby tylko pokrzywdzony – a zatem

¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 2600, z 13 grudnia 2022 r.

podmiot, któremu groziło bezpośrednie niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody majątkowej – mógł składać wniosek o ściganie tego czynu zabronionego. W rezultacie poszerzył krąg podmiotów, które ten wniosek mogą złożyć, o wspólnika, akcjonariusza lub udziałowca pokrzywdzonego podmiotu, względnie członka spółdzielni.

Warto też już na wstępie zauważyć, że dotychczasowy sposób inicjowania ścigania tego czynu zabronionego nie budził generalnie większych wątpliwości². Przykładowo P. Dębowski uzasadniał go „mniejszym ciężarem gatunkowym przestępstw konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo od przestępstw naruszenia dobra prawnego”³. Co więcej, I. Sepiolo postulowała wręcz objęcie całego art. 296 k.k. trybem ścigania na wniosek pokrzywdzonego, argumentując to tym, że uzasadnione jest, aby prawo do inicjowania postępowania karnego w przedmiocie popełnienia czynów zabronionych wskazanych w tym przepisie miał podmiot, który faktycznie może potem wykonywać uprawnienia pokrzywdzonego w toku postępowania karnego⁴. To zresztą sam podmiot pokrzywdzony „jest w stanie najlepiej określić wysokość straty, jaką poniósł w wyniku zachowania sprawcy, jak również korzyści, które mógł uzyskać, gdyby nie zachowanie sprawcy”⁵. Zdaniem autorki wszczęcie postępowania karnego przeciwko sprawcy nie zawsze musi leżeć w interesie podmiotu pokrzywdzonego. Dlatego to tylko on powinien decydować o tym, czy domaga się ścigania sprawcy.

Ustawodawca jednak nie tylko nie odszedł od zasady ścigania z urzędu innych typów przestępstwa karalnej niegospodarności niż przewidziany w art. 296 § 1a k.k., ale poszerzył możliwość inicjowania postępowania karnego o ten czyn, przyznając ją także innym podmiotom niż pokrzywdzony. Natomiast pewnym argumentem (choć nieprzywołanym w uzasadnieniu nowelizacji, o czym dalej) za tym, aby poszerzyć krąg podmiotów mogących składać wniosek o ściganie tego czynu zabronionego, mogłoby być potencjalnie to, że przepis ten częściowo jest odpowiednikiem

² Odmienne uważał J. Giezek (w: *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021, s. 1391), którego zdaniem przepis w tym brzmieniu nie rozstrzygał wątpliwości, czy wniosek o ściganie mogą złożyć współnicy albo wierzyciele danego podmiotu – do czego odwołano się częściowo w tej nowelizacji. Należy jednak zauważyć, że podmioty te po prostu w dotychczasowym stanie prawnym nie mogły składać wniosku o ściganie i trudno tutaj mówić o jakiegokolwiek wątpliwości w tym zakresie, albowiem w sposób ewidentny nie mogły one zostać uznane za pokrzywdzone przestępstwem w świetle definicji z art. 49 k.p.k. Zastrzeżenie autora wydaje się zatem w tym zakresie niezasadne. Negatywnie o tym rozwiązaniu wypowiadali się także M. Ligeza-Turlakiewicz, G. Turlakiewicz (*Granice kreatywnego zachowania menedżerów w kontekście art. 296 § 1a Kodeksu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5, s. 73–74), postulując rozwiązanie analogiczne do wprowadzonego aktualnie do tego przepisu.

³ *Działanie na szkodę spółki w świetle wprowadzonych zmian w kodeksie karnym wraz z uwagami prawnoporównawczymi na gruncie prawa niemieckiego*, w: *Problemy nowelizacji prawa sądowego*, red. D. Gil, Lublin 2013, s. 55. Pozytywnie na temat tego sposobu uregulowania trybu ścigania wypowiadali się np. także: A. Korzeniewski, *Przestępstwa menedżerskie po liftingu*, „Rzeczpospolita” 2011, 14.07, s. C7, oraz R. Zawłocki, *Nowe przestępstwo niegospodarności bezszkodowej z art. 296 § 1a Kodeksu karnego*, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 18, s. 973.

⁴ *Przestępstwo niegospodarności z art. 296 KK*, Warszawa 2013, s. 194–196. Analogicznie: R. Zawłocki, *Przestępstwo niegospodarności*, w: *System prawa karnego*. Tom 9. *Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarce*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2015, s. 491.

⁵ I. Sepiolo, *Przestępstwo niegospodarności z art. 296 KK*, Warszawa 2013, s. 196.

art. 585 k.s.h. Przepis ten został uchylony, a następnie do k.k. wprowadzono właśnie art. 296 § 1a⁶ (i przy okazji wiążący się z nim art. 296 § 4a), będący jego zmodyfikowaną wersją. Tymczasem art. 585 k.s.h. nie wprowadzał w ogóle trybu wnioskowego w odniesieniu do jego ścigania. Można zatem odnieść wrażenie, że przedmiotowa nowelizacja częściowo wraca do rozwiązania, które funkcjonowało w stosunku do przepisu, którego art. 296 § 1a k.k. jest odpowiednikiem.

Taki tok myślenia byłby jednak dużym uproszczeniem, albowiem trudno uznać art. 296 § 1a k.k. za regulację analogiczną do dawnego art. 585 k.s.h.⁷ Przede wszystkim należy zauważyć, że art. 585 k.s.h. penalizował po prostu „działanie na szkodę spółki”. W art. 296 § 1a k.k. określa się czynność sprawczą zdecydowanie konkretniej⁸ – jako sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody majątkowej osobie fizycznej, prawnej albo jednostce organizacyjnej niemającej osobowości prawnej (a zatem już nie tylko spółce), poprzez nadużycie udzielonych uprawnień lub niedopełnienie ciężącego obowiązku. Jedynie częściowo zatem zakres czynności sprawczej penalizowanej przez 585 k.s.h. jest zgodny z zakresem penalizacji art. 296 § 1a k.k. Wydaje się więc, że z dużą rezerwą należy odnosić się do formułowania jakichkolwiek analogii pomiędzy tymi dwoma przepisami.

W uzasadnieniu nowelizacji przedstawiono obszernie wyjaśnienie przyczyn tej zmiany, które zasadne jest przytoczyć:

Projekt usuwa dysfunkcjonalność aktualnie obowiązującego przepisu art. 296 § 4a k.k., przewidującego wnioskowy tryb ścigania przestępstwa w postaci wyrządzenia szkody w obrocie gospodarczym. (...) Chodzi o to, aby takie postępowanie mógł inicjować każdy zainteresowany podmiot pod względem swojego interesu majątkowego w ramach danej struktury organizacyjnej. Nie będzie zatem wymagane formalne wyrażenie woli ścigania przez właściwy organ statutowy pokrzywdzonego, lecz wystarczająca będzie taka wola występująca po stronie podmiotu wchodzącego w skład struktury organizacyjnej pokrzywdzonego. Regulacja taka przyczyni się zarówno do uproszczenia postępowania w przedmiocie sformułowania przez uprawniony podmiot woli ścigania, jak i zapewni ochronę i podmiotowość w tym zakresie wszystkim podmiotom choćby pośrednio narażonym na skutki wyrządzenia pokrzywdzonemu znacznej szkody majątkowej⁹.

⁶ Na mocy Ustawy z 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r., nr 133, poz. 767).

⁷ Tak R. Zawłocki, *Nowe przestępstwo...*, op. cit., s. 969–970 i 973. Podobnie: A. Domarus, *Skutek przestępny na gruncie przestępstwa nadużycia zaufania – zagadnienia wybrane*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 3, s. 16, która, co prawda, wskazuje możliwość wykorzystywania poglądów doktryny i tez orzecznictwa dotyczących art. 585 k.s.h. także przy dokonywaniu wykładni znamion art. 296 § 1a k.k., ale jednocześnie przyznaje, iż „nie jest jednak możliwe proste przełożenie, iżby każde zachowanie penalizowane niegdyś na podstawie przepisu Kodeksu spółek handlowych, obecnie mogłoby zostać ukarane na gruncie art. 296 § 1a k.k.”.

⁸ W tym miejscu warto zaznaczyć, że w doktrynie podkreślano bardzo szeroki zakres zastosowania art. 585 k.s.h. Jak stwierdziła A. Cimarno, „norma ta była bez wątpienia jedną z najbardziej syntetycznych regulacji, dotyczących przestępstw gospodarczych popełnianych w ramach spółek prawa handlowego” (*Artykuł 296 KK jako karnoprocesowy instrument ochrony podmiotów gospodarczych przed nadużyciami ze strony kadry menedżerskiej*, w: *Problemy współczesnego prawa karnego. Część pierwsza*, red. B.T. Bieńkowska, Z. Jędrzejewski, Warszawa 2016, s. 38). Podobnie np. J. Giezek, P. Kardas, *Odpowiedzialność karna za działanie na szkodę spółki – o potrzebie zmian*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2011, nr 8, s. 27–28.

⁹ Projekt dostępny pod adresem <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2024> (dostęp: 4.05.2023), s. 92 projektu.

W ocenie ustawodawcy dotychczasowa praktyka stosowania art. 296 § 1a k.k. jest zatem „dysfunkcyjna”, i dlatego też niezbędna jest zmiana legislacyjna. Niewykluczone, że przyczyną takiej decyzji – choć niewyraźną wprost w uzasadnieniu nowelizacji – było niezwykle rzadkie stosowanie tego przepisu w praktyce orzeczniczej. Jak bowiem wynika z danych statystycznych¹⁰, liczba skazań za popełnienie tego przestępstwa kształtowała się w latach 2011–2020¹¹ następująco:

- 2014 rok: 1 osoba skazana;
- 2016 rok: 1 osoba skazana;
- 2018 rok: 1 osoba skazana;
- 2019 rok: 1 osoba skazana, ale na podstawie art. 296 § 2 k.k. w zw. z art. 296 § 1a k.k.;
- w latach 2011–2013, 2015, 2017, 2020 żadnych skazań na podstawie art. 296 § 1a k.k. nie odnotowano.

Oznacza to zatem, że na podstawie tego przepisu przez niemal dekadę jego obowiązywania skazano zaledwie 4 osoby. Ustawodawca uznał najwidoczniej, że świadczy to o nieskuteczności działania tej regulacji, będącej skutkiem tego, że jedynie pokrzywdzony może składać wniosek o ściganie stypizowanego w niej czynu zabronionego. W praktyce zatem np. w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może to uczynić wyłącznie zarząd spółki¹², jako organ uprawniony do jej reprezentowania i wykonywania praw spółki jako pokrzywdzonego przestępstwem. Jeżeli natomiast to sam zarząd podjął ryzykowną decyzję biznesową, która mogła spółce wyrządzić szkodę, z oczywistych przyczyn mało prawdopodobne jest złożenie przez członków zarządu wniosku o ich ściganie jako sprawców tego przestępstwa. Mogłoby to nastąpić dopiero w wyniku odwołania zarządu, ale jeżeli wspólnicy większościowi akceptują podjęte przez zarząd działania, najprawdopodobniej do tego nie dojdzie. Wspólnik mniejszościowy, który chciałby złożyć wniosek o ściganie tego przestępstwa wobec ryzykownych decyzji biznesowych zarządu, w takiej sytuacji był wobec tego pozbawiony tej możliwości.

Jak się zatem wydaje, zdaniem ustawodawcy znamiona czynu z art. 296 § 1a k.k. w wielu przypadkach są realizowane, ale nie dochodzi do wszczęcia postępowania karnego jedynie z powodu nieuzasadnionego ograniczenia kręgu podmiotów, które mogą złożyć wniosek o jego ściganie.

Z tego punktu widzenia nowelizacja dokonana w tym zakresie może się wydawać na pierwszy rzut oka racjonalna. Można jednak taki wniosek zakwestionować

¹⁰ Opracowanie „Skazania prawomocne z oskarżenia publicznego – dorośli – wg rodzajów przestępstw i wymiaru kary w l. 2008–2020”, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> (dostęp: 5.05.2023).

¹¹ Czyn ten został wprowadzony do k.k. dopiero ustawą, która weszła w życie 13 lipca 2011 r. (Ustawa z 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2011 r., nr 133, poz. 767), dlatego też nie brano pod uwagę danych z lat 2008–2010, także zawartych w tym opracowaniu.

¹² Ewentualnie podmiot zarządzający spółką w toku postępowania restrukturyzacyjnego lub upadłościowego, np. zarządca, tymczasowy nadzorca sądowy czy syndyk. Orzecznictwo dopuszcza też możliwość wykonywania praw pokrzywdzonego będącego osobą prawną przez prokurenta – jak stwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z 26 listopada 2003 r., I KZP 28/03, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karno i Wojskowa” 2004, nr 1, poz. 2.

poprzez wskazanie innego powodu tak rzadkiego skazywania na podstawie tego przepisu, a mianowicie braku praktycznej przydatności art. 296 § 1a k.k., którego znamiona są niezwykle rzadko realizowane, co jest faktyczną przyczyną znikomej liczby skazań na jego podstawie. Jeżeli przyjąć, że prawdziwy jest ten drugi powód tak rzadkiego stosowania tego przepisu, to omawiane rozwiązanie nowelizacyjne trudno będzie uznać za uzasadnione, skoro nie rozwiązuje ono problemu tkwiącego w samej konstrukcji tego czynu zabronionego. Wskazane jest zatem zweryfikowanie tego, czy ograniczenia w stosowaniu art. 296 § 1a nie wynikają z samego brzmienia tego przepisu i czy nowelizacja ta nie ingeruje w sposób przesadny w stosunki korporacyjne.

WĄTPLIWOŚCI CO DO KONSTRUKCJI I OBOWIĄZYWANIA ART. 296 § 1A K.K.

Wprowadzenie do k.k. analizowanego czynu zabronionego spotkało się z licznymi zastrzeżeniami ze strony przedstawicieli doktryny. Skupiając się tylko na najważniejszych z nich, wypada zacząć od przywołania spostrzeżenia A. Michalskiej-Warias¹³, z którym trudno polemizować, że zakresem penalizacji tego przepisu objęte są sytuacje, gdy sprawca świadomie podejmuje, nadużywając swoich uprawnień, działania wysoce ryzykowne, ale finalnie okazujące się trafnymi, i podmiot zarządzany uzyskuje korzyść w ich wyniku.

Przepis ten penalizuje zatem podejmowanie działań ryzykownych, jak jednak wskazuje w pełni słusznie A. Mucha, „proces gospodarowania jest tą sferą aktywności człowieka, która w sposób immanentny związana jest z ryzykiem”¹⁴. Dlatego też T. Oczkowski stwierdza, że kwestionowanie pewnych transakcji jako np. nieracjonalnych ekonomicznie jest bardzo dyskusyjną praktyką i wymaga spojrzenia na ogół działań ekonomicznych podejmowanych przez dany podmiot, a nie weryfikowanie tylko jednej wątpliwej transakcji. Nie ma tymczasem jednolitego wzorca uznawania pewnych inwestycji za udane¹⁵ – szczególnie widać to w kontekście art. 296 § 1a k.k., gdzie w ogóle nie pojawia się przecież żadna konkretna szkoda, która potencjalnie mogłaby być stosunkowo wymiernym wskaźnikiem braku zasadności danej transakcji.

Autor ten, w kontekście art. 296 § 1a k.k., stwierdził ponadto, że tak naprawdę czyn taki w praktyce będzie obejmował przypadki usiłowania wyrządzenia szkody danemu podmiotowi przez osobę nim zarządzającą (a więc objęte zakresem zastosowania art. 296 § 1 k.k.)¹⁶. Trudno powstrzymać się od przy tym od spostrzeżenia, że

¹³ Kodeks karny. Komentarz, red. T. Bojarski, Warszawa 2016, s. 892.

¹⁴ A. Mucha, *Struktura przestępstwa gospodarczego oraz okoliczności wyłączające bezprawność czynu w prawie karnym gospodarczym*, Warszawa 2013, s. 268. Szerzej na temat pojęcia ryzyka gospodarczego w kontekście prawnokarnym: A. Zientara, *Przestępstwo nadużycia zaufania z art. 296 kodeksu karnego*, Warszawa 2010, s. 147–176; T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania w prowadzeniu cudzych spraw majątkowych*, Warszawa 2013, s. 161–172.

¹⁵ T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania...*, op. cit., s. 120–121.

¹⁶ Poniekąd zgadza się z tym A. Domarus, która, co prawda, rozdziela od siebie usiłowanie czynu z art. 296 § 1 k.k. oraz dokonanie czynu z art. 296 § 1a k.k., ale jednocześnie przyznaje,

w sytuacji, gdy sprawca nie wyrządził żadnej szkody podmiotowi zarządzanemu, łatwiej będzie przypisać mu odpowiedzialność za dokonanie czynu z art. 296 § 1a niż za usiłowanie popełnienia czynu z art. 296 § 1 k.k., albowiem nie trzeba będzie wykazywać, że sprawca swoją umyślnością obejmował wyrządzenie szkody¹⁷. Konstatacja ta czyni jednak wątpliwym zróżnicowanie funkcjonowania w prawie karnym obu tych czynów zabronionych, będąc argumentem za zbędnością regulacji z art. 296 § 1a k.k.

Warto w tym miejscu przywołać pogląd, że przy działaniu ryzykownym nie można przypisywać osobie je podejmującej działania umyślnego, a jedynie nieumyślne¹⁸. Akceptacja tego poglądu czyniłaby obecność w k.k. art. 296 § 1a całkowicie nieuzasadnioną, skoro można popełnić go tylko umyślnie, a opiera się on właśnie na spenalizowaniu czynności ryzykownych. Nawet jednak przy odrzuceniu tego poglądu i przyjęciu, że jest możliwe podjęcie w zamiarze ewentualnym działania ryzykownego wypełniającego znamiona przestępstwa¹⁹, nie zmienia to faktu, że sposób określenia znamion strony podmiotowej tego czynu może powodować problemy w jego stosowaniu. Skoro bowiem ten czyn zabroniony można popełnić wyłącznie umyślnie, to należy uznać, że dotyczy on tylko sytuacji, gdy sprawca działał z zamiarem ewentualnym. Trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której celem działania sprawcy było spowodowanie jedynie niebezpieczeństwa wyrządzenia szkody w podmiocie gospodarczym, a nie spowodowanie samej szkody. Czyn ten wydaje się dotyczyć wobec tego stanu faktycznego, w którym sprawca podejmuje działania ryzykowne, godząc się na to, że mogą one doprowadzić do szkody w majątku podmiotu zarządzanego. Należy jednak stwierdzić, że takie sytuacje zdarzają się raczej o wiele rzadziej niż nieumyślnie popełnione błędy w zarządzaniu, prowadzące do podjęcia decyzji o charakterze – jak się finalnie okazało – przesadnie ryzykownym. Zazwyczaj bowiem menedżerowie albo – w sytuacji skrajnej – działają z chęci wyrządzenia konkretnej szkody podmiotowi zarządzanemu (co jednak będzie kwalifikowane jako usiłowanie lub dokonanie czynu z art. 296 § 1 k.k.), albo – zazwyczaj – działają z chęci uzyskania korzyści

ze § 1a będzie stosowany wtedy przede wszystkim, gdy sprawcy nie da się przypisać skutku określonego w § 1 lub § 3 art. 296. Autorka konstatuje przy tym, że „trudno skonstruować nawet abstrakcyjnie sytuację, w której doszłoby do realizacji przedmiotowego przestępstwa” (A. Domarus, *Skutek przestępny...*, op. cit., s. 19). Na poważne praktyczne problemy w rozróżnianiu tych dwóch czynów zabronionych zwraca też uwagę T. Pietrzyk, *Odpowiedzialność karna menedżerów spółek handlowych*, Warszawa 2020, s. 79.

¹⁷ Tak np. M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, w: *Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do art. 278–363*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2021, s. 612.

¹⁸ H. Popławski, *W kwestii rozwiązania zagadnienia ryzyka w płaszczyźnie winy*, „Nowe Prawo” 1969, nr 5, s. 712–714. Do jego koncepcji odniosła się A. Zientara, stwierdzając: „Jeśli zarządca przewiduje możliwość poniesienia straty, to nie można stwierdzić, że akceptuje on taką możliwość, że jest mu to obojętne, czy osiągnie zysk czy stratę. Podejmuje on bowiem czynności z zamiarem bezpośrednim powiększenia wartości zarządzanych składników majątkowych. W razie przekroczenia granic dopuszczalnego ryzyka będziemy zatem mieli do czynienia jedynie z lekkomyślnością, tj. bezpodstawnym przypuszczeniem, że uniknie się wypełnienia znamion czynu zabronionego” (*Przestępstwo niegospodarności z art. 296 KK*, op. cit., s. 170–171).

¹⁹ Tak też T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania...*, op. cit., s. 154–155; M. Bojarski, *Dozwolone ryzyko gospodarcze w polskim prawie karnym*, Wrocław 1977, s. 55; K. Rozenal, *W sprawie karnoprawnego charakteru tzw. ryzyka zwykłego*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 4, s. 65–66.

przez podmiot zarządzany, ale tej korzyści nie uzyskują wskutek własnych błędów (co może być penalizowane na podstawie art. 296 § 4 k.k. przy doprowadzeniu do szkody zarządzanego podmiotu). Żadna z tych sytuacji nie jest jednak objęta zakresem art. 296 § 1a k.k. – w nim chodzi o sytuację, w której menedżer podejmuje pewne działania z uwagi na jakiś potencjalny zysk spółki, godząc się, że są one nadmiernie ryzykowne i powodują realne niebezpieczeństwo dla interesów majątkowych spółki, ale finalnie nie powoduje w ten sposób dla spółki szkody.

Wydaje się, że takie sytuacje są w praktyce niezmiernie rzadkie, i to przede wszystkim jest podstawowym ograniczeniem w stosowaniu omawianego czynu zabronionego. O wiele częściej menedżerowie podejmują bowiem działania nadmiernie ryzykowne w wyniku błędnej oceny sytuacji, a nie celowo. Decyzja o objęciu zakresem tego czynu zabronionego zachowań wyłącznie umyślnych niezwykle istotnie ograniczyła liczbę stanów faktycznych, do których może on znaleźć swoje zastosowanie.

Uzasadnione jest też pytanie, na jakiej podstawie można uznać czyjeś działanie jako przesadnie ryzykowne, jeżeli finalnie nie doprowadziło ono do powstania szkody w majątku danego podmiotu? Skoro bowiem podmiot osiągnął zysk w wyniku pewnego działania zarządcy, to jednak działanie to co do zasady należy uznać za uzasadnione. W takim kontekście art. 296 § 1a k.k. odnosi się zatem tylko do sytuacji, gdy menedżer (nadużywając uprawnień lub nie dopełniając obowiązku) podejmuje działanie, co do którego wie, że jest nadmiernie ryzykowne, i godzi się na to, chcąc osiągnąć zysk, a jego działanie nie prowadzi do szkody podmiotu zarządzanego jedynie wskutek jakiegoś przypadku, na który nie miał on wpływu i którego zaistnienie było mało prawdopodobne. Trudno nie dojść do wniosku, że sytuacje tego rodzaju zdarzają się jednak niezmiernie rzadko. Już z tego zatem powodu uzasadniony wydaje się wniosek, że to w konstrukcji art. 296 § 1a k.k., a nie w zbyt ograniczonym kręgu podmiotów mogących składać wnioski o jego ściganie, należy upatrywać przyczyn jego rzadkiego stosowania.

Wypada też zaznaczyć, że zdaniem A. Cimarno wprowadzenie tego czynu zabronionego do k.k. stworzyło istotne problemy dowodowe, ponieważ wykazanie realizacji jego znamion wymaga posłużenia się opinią biegłego, przy czym nawet nie tyle z zakresu rachunkowości, co z teorii zachowań gospodarczych²⁰. Z poglądem tym trudno się nie zgodzić, upatrując w tej kwestii kolejnego ograniczenia w stosowaniu tego przepisu. Jak bowiem stwierdził T. Oczkowski na temat omawianego przepisu:

nie widzę żadnych szans na zastosowanie tego przepisu w praktyce, gdyż w większości przypadków ustalenie, że na skutek czynu sprawcy znaczna szkoda majątkowa była realna i prawie pewna, jest praktycznie niemożliwe w sposób niebudzący żadnych wą-

²⁰ *Artykuł 296 KK...*, op. cit., s. 54. Analogiczny pogląd wyraził J. Potulski (w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2020, s. 1827). Na konieczność odwołania się w wielu przypadkach podejrzenia popełnienia tego czynu do opinii biegłego zwracali też uwagę: J. Giezek (*Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, op. cit., s. 1386) oraz R. Zawłocki (*Nowe przestępstwo...*, op. cit., s. 969). Na problemy dowodowe co do wykazywania realizacji znamion tego czynu zabronionego wskazywała też I. Sepiolo (*Przestępstwo niegospodarności...*, op. cit., s. 155).

pliwości, w szczególności jeśli uwzględnimy przy tym fakt, że tzw. prawie pewna szkoda musi wynosić co najmniej 200.000 zł²¹.

Kolejnym utrudnieniem w stosowaniu tego przepisu może być też fakt, na który zwróciła słuszną uwagę A. Domarus²². Otóż polskie prawo karne nie posługuje się w żadnym innym miejscu regulacją identyczną do pojęcia „bezpośrednie niebezpieczeństwo wyrządzenia szkody majątkowej”, a choć można się odwoływać do wykładni podobnych znamion, znajdujących się w art. 160, 164 czy 174 k.k., to stypizowane tam czyny zabronione posiadają jedynie analogiczny, a nie identyczny zestaw znamion.

NOWELIZACJA ART. 296 § 4A K.K. W KONTEKŚCIE ZASADY SUBSYDIARNOŚCI PRAWA KARNEGO

Celowość poszerzenia kręgu podmiotów mogących składać wnioski o ściganie przestępstwa z art. 296 § 1a k.k. wydaje się też dość wątpliwa w świetle tego, że istnieje wiele innych środków prawnych mogących zostać podjętych przez wspólnika, akcjonariusza lub udziałowca lub członka spółdzielni, gdy osoby zarządzające danym podmiotem podejmują działania kreujące stan bezpośredniego niebezpieczeństwa wyrządzenia mu znacznej szkody majątkowej.

Odnosząc się przede wszystkim do spółek prawa handlowego, których to podmiotów zapewne w praktyce najczęściej będzie dotyczyła możliwość zastosowania omawianej regulacji, wypada zauważyć, że przede wszystkim jeżeli wspólnicy np. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością dochodzą do wniosku, że zarząd spółki podejmuje działania skrajnie ryzykowne przy zarządzaniu majątkiem spółki, to mają możliwość podjęcia uchwały odwołującej członków zarządu z pełnionej funkcji, w ten sposób zabezpieczając interesy majątkowe spółki.

Ustawodawca jednakże, jak się wydaje, przede wszystkim miał na celu, przy dokonywaniu nowelizacji, zabezpieczenie interesu wspólników czy akcjonariuszy mniejszościowych, którzy mogą mieć wątpliwości do działania zarządu, ale nie są one podzielane przez wspólników większościowych. Jednakże taki podmiot również ma możliwość blokowania i kwestionowania szkodliwych jego zdaniem działań zarządu (wspieranego przez wspólników większościowych). Przykładami niektórych jego uprawnień tego rodzaju (w zakresie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością) są:

- wniesienie, na podstawie art. 271 k.s.h., powództwa o rozwiązanie spółki, jeżeli osiągnięcie celu spółki stało się niemożliwe lub jeżeli zaszły inne ważne przyczyny wywołane stosunkami spółki; powództwo to może być powiązane

²¹ T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania...*, op. cit., s. 187. Podobny pogląd wyraził J. Potulski, stwierdzając: „ustawodawca nałożył na organy postępowania wręcz niemożliwy do realizacji obowiązek ustalania skutku w postaci narażenia na szkodę znacznych rozmiarów” (*Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, op. cit., s. 1827).

²² A. Domarus, *Skutek przestępny...*, op. cit., s. 13.

- z żądaniem zabezpieczenia roszczenia poprzez zakazanie dokonywania przez zarząd określonych czynności, które mogłyby zaszkodzić spółce;
- wniesienie powództwa o uchylenie uchwały wspólników sprzecznej z umową spółki bądź dobrymi obyczajami i godzącej w interesy spółki lub mającej na celu pokrzywdzenie wspólnika (art. 249 § 1 k.s.h.);
 - zaskarżenie uchwały zarządu, rady nadzorczej i komisji rewizyjnej w drodze powództwa o ustalenie (art. 189 k.p.c. w zw. z art. 58 k.c.), co wynika m.in. z uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z 18 września 2013 r.²³ (dotyczącej też spółki akcyjnej);
 - skorzystanie z przewidzianej w art. 295 § 1 k.s.h. instytucji *actio pro socio*, polegającej na możliwości wniesienia przez każdego wspólnika pozwu o naprawienie szkody wyrządzonej spółce, jeżeli sama spółka nie wytoczy powództwa o naprawienie wyrządzonej jej szkody w terminie roku od dnia ujawnienia czynu wyrządzającego szkodę;
 - żądanie zwołania nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników na podstawie art. 236 § 1 k.s.h. przez wspólnika (wspólników) reprezentujących co najmniej jedną dziesiątą kapitału zakładowego;
 - żądanie umieszczenia określonych spraw w porządku obrad najbliższego zgromadzenia wspólników przez wspólnika lub wspólników reprezentujących co najmniej jedną dwudziestą kapitału zakładowego (art. 236 § 1¹ k.s.h.).

Prawo handlowe przewiduje zatem bogaty katalog działań, z których może skorzystać mniejszościowy wspólnik, zaniepokojony działaniami osób zarządzających spółką w sytuacji, gdy nie prowadzą one do szkody majątkowej spółki²⁴. Mimo to ustawodawca zdecydował się na przyznanie tym podmiotom kolejnego uprawnienia – tym razem jednak o charakterze prawnokarnym – służącego obronie ich interesów, jakim jest możliwość składania w tej sytuacji wniosku o ściganie sprawców czynu z art. 296 § 1a k.k.

W tym miejscu wypada przywołać pogląd R. Zawłockiego²⁵, oceniającego zasadność przyznania możliwości złożenia wniosku o ściganie czynu z art. 296 § 1a k.k. tylko pokrzywdzonemu, a nie wspólnikowi spółki lub jej niezaspokojonemu wierzycielowi. Zdaniem autora rozwiązanie ograniczające krąg podmiotów mających takie uprawnienie tylko do pokrzywdzonego jest słuszne, ponieważ odpowiada zasadzie *ultima ratio* prawa karnego. Biorąc to pod uwagę, odejście od rozwiązania aprobowanego przez autora, dokonane w nowelizacji, musi zostać uznane za budzące wątpliwości w kontekście zasady subsydiarności prawa karnego. Dokładne omówienie założeń tej zasady przekraczałoby, co prawda, ramy niniejszego opracowania²⁶,

²³ III CZP 13/13, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna” 2014, nr 3, poz. 23.

²⁴ Z kolei zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r., poz. 648 t.j.), także członkowi spółdzielni przysługują uprawnienia do kwestionowania działań organów spółdzielni, np. zgodnie z art. 42 § 4 ustawy każdy członek spółdzielni może wytoczyć powództwo o uchylenie uchwały walnego zgromadzenia.

²⁵ R. Zawłocki, *Nowe przestępstwo...*, op. cit., s. 973.

²⁶ Szersze omówienie tej zasady zostało dokonane np. w następujących opracowaniach: S. Żółtek, *Prawo karne gospodarcze w aspekcie zasady subsydiarności*, Warszawa 2009, s. 94–135 (w szczególności); A. Zientara, *Przestępstwo...*, op. cit., s. 254–260; O. Górniok, *Znaczenie subsydiarności prawa karnego w jego interpretacji*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 5, s. 50.

zasadne jest jednak syntetyczne przywołanie jej najważniejszych postulatów, szczególnie w kontekście oddziaływania na siebie prawa karnego i prawa gospodarczego.

Przykładowo A. Mucha scharakteryzował tę zasadę następująco:

zgodnie z dyrektywą subsydiarności środkami, które w pierwszym rzędzie winny być stosowane w procesie zwalczania i zapobiegania negatywnym zjawiskom gospodarczym, są instrumenty z dziedziny szeroko rozumianego prawa cywilnego, administracyjnego i handlowego. Dopiero jako element uzupełniający i niejako wzmacniający wachlarz możliwych do zastosowania regulacji powinno pojawiać się w procesie gospodarowania prawo karne²⁷.

W innym miejscu autor wskazuje, że prawo karne winno być traktowane jako „środek ostateczny, w tym rozumieniu, że stosowany tylko i wyłącznie tam, gdzie jest to niezbędne oraz tylko i wyłącznie wtedy, gdy regulacja danego odcinka stosunków ekonomicznych nie może być w pełni funkcjonalnie prowadzona za pomocą przepisów obszaru prawa cywilnego, administracyjnego czy handlowego”²⁸. W tym kontekście warto zauważyć, że uzasadnienie projektu nowelizacji w ogóle nie odnosi się do tego, że instrumenty cywilnoprawne, z których mógłby skorzystać wspólnik mniejszościowy dla ochrony swoich interesów, są nieskuteczne. Ustawodawca, jak się wydaje, w ogóle nie rozpatrywał zatem tego, czy wprowadzenie tego rozwiązania było faktycznie niezbędne z powodu nieskuteczności rozwiązań chroniących wspólnika czy akcjonariusza, a przewidzianych przez przepisy prawa gospodarczego.

Warto zauważyć, że złożenie wniosku o ściganie jest generalnie prostsze do zastosowania niż część rozwiązań opisanych wyżej, wymagających często złożenia sformalizowanego pozwu połączonego z uiszczeniem opłaty sądowej. Może ono jawić się więc jako bardziej atrakcyjna opcja dla wspólnika mniejszościowego, aby wpłynąć na działania osób zarządzających spółką. Ponadto, poprzez ryzyko pociągnięcia osób zarządzających spółką do odpowiedzialności karnej, złożenie wniosku o ściganie i zainicjowanie dzięki temu postępowania karnego może bardziej oddziaływać na zarząd spółki i wspólników większościowych niż skorzystanie ze ścieżki cywilnoprawnej. Ponieważ czyn z art. 296 § 1a k.k. dotyczy kwestii zazwyczaj trudnych do jednoznacznej oceny, a kryteria jego zastosowania są bardzo nieostre (jak wskazano w poprzedniej części pracy), nawet w wypadku przekonania zarządu spółki, że działania zarządcze były zgodne z prawem, w praktyce można się spodziewać, że ryzyko potencjalnej odpowiedzialności karnej doprowadzi do negocjacji zarządu i wspólników większościowych ze wspólnikiem składającym wniosek o ściganie, aby cofnął ten wniosek w zamian za np. dokonanie zmiany w planach inwestycyjnych spółki zgodnych z jego sugestią.

Pojawia się tutaj tym samym zagrożenie instrumentalnego wykorzystywania prawa karnego w stosunkach korporacyjnych, przede wszystkim przez osoby niemające decydującego wpływu na zarządzanie spółką, na które to ryzyko zwracano już uwagę wcześniej. S. Pawelec wskazał chociażby, iż:

²⁷ A. Mucha, *Struktura...*, op. cit., s. 49–50.

²⁸ *Ibidem*, s. 55–56.

postępowanie przygotowawcze dotyczące popełnienia przestępstwa z art. 296 § 1 k.k. (...) albo też bardziej partykularnego przestępstwa majątkowego ze sfery stosunków gospodarczych, może zostać wszczęte na podstawie informacji uzyskanych przez organ procesowy z dowolnego źródła. Stąd też niejednokrotnie doniesienia o podejrzeniu popełnienia takiego przestępstwa składają osoby odgrywające w spółce marginalną rolę, jednak mające dostęp do informacji wewnętrznych i wykorzystując możliwość złożenia doniesienia jako jeden z elementów szantażu korporacyjnego. Jeżeli dodać do tego okoliczność, że wiele decyzji podejmowanych przez członków zarządu w zakresie nakładania na spółkę istotnych zobowiązań finansowych nie znajduje podstawy w łatwych do zweryfikowania *ex post* wskazaniach, lecz bazuje na posiadanej przez nich wiedzy specjalistycznej, ich wyczuciu rynku i subiektywnej ocenie korzyści oraz ryzyka danej transakcji przyjętej na określony moment, łatwo o rozbieżność ocen pomiędzy zakwalifikowaniem określonych zachowań jako przestępnej aktywności na szkodę spółki czy też przeciwnie – jako działania w jej najlepiej pojmowanym interesie²⁹.

Do tej pory tego rodzaju szantaż korporacyjny był realnie utrudniony do przeprowadzenia w kontekście zawiadomienia o możliwości popełnienia czynu z art. 296 k.k., albowiem niezbędną przesłanką stwierdzenia realizacji jego znamion było wykazanie poniesienia znacznej szkody przez spółkę w wyniku działań osób nią zarządzających. Jeżeli tej szkody nie było, osoba poddawana tego rodzaju szantażowi mogła traktować zagrożenie odpowiedzialnością karną na tej podstawie jako czysto hipotetyczne. W takiej sytuacji osoba dokonująca szantażu mogłaby się powołać na art. 296 § 1a jako podstawę zawiadomienia, ale nie była w stanie złożyć wniosku o ściganie tego czynu, jeżeli nie działała w imieniu pokrzywdzonego podmiotu. Szantaż dotyczący złożenia zawiadomienia dotyczącego popełnienia tego czynu również był zatem mało skuteczny, skoro nie mógł on doprowadzić do wszczęcia postępowania karnego przeciwko szantażowanemu. W praktyce zatem, jeżeli sytuacja finansowa danego podmiotu była dobra, nie było raczej możliwości skutecznego oddziaływania w ten sposób na osoby szantażowane.

Teraz jednak ustawodawca ułatwia dokonywanie tego rodzaju szantaży korporacyjnych, pozwalając na wykorzystywanie instrumentów prawnokarnych do działań trudnych do obrony z etycznego punktu widzenia.

Wydaje się też – o czym świadczy przywołany fragment uzasadnienia ustawy nowelizacyjnej – że ustawodawca chciał mocniej zaakcentować znaczenie interesu wspólników spółki w relacji do interesu samej spółki. Jeżeli bowiem spółka nie składa zawiadomienia o przestępstwie z art. 296 § 1a k.k., to najwyraźniej nie widzi do tego żadnej podstawy albo wręcz uważa złożenie takiego zawiadomienia wraz z wnioskiem o ściganie za szkodliwe dla jej interesów. Tymczasem po nowelizacji interes spółki w nieskładaniu wniosku o ściganie staje się wręcz mniej relewantny niż interes wspólników, którzy mają aktualnie uprawnienie do złożenia takiego wniosku o ściganie, działając w ten sposób zasadniczo wbrew interesowi spółki.

²⁹ S. Pawelec, *Spółka kapitałowa jako pokrzywdzony w procesie karnym*, Warszawa 2011, s. 112. Na zagrożenie instrumentalnego wykorzystania art. 296 k.k. w stosunkach korporacyjnych zwracał też uwagę M. Romanowski, *Kto ma decydować o interesie spółki: menedżer czy prokurator?*, „Rzeczpospolita” 2011, 16.06, s. C9. Natomiast na instrumentalne wykorzystanie art. 585 k.s.h. z uwagi na to, że przestępstwo to było ścigane z urzędu, a nie na wniosek, wskazywała E. Hryniewicz, *Karne działanie na szkodę spółki*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 10, s. 82.

Oczywiście taka kompetencja przysługuje wspólnikom na gruncie art. 296 § 1 k.k., gdzie mogą złożyć zawiadomienie o przestępstwie niezależnie od tego, że spółka nie uznała tego za wskazane. Jednak tam prymat interesu wspólników nad interesem spółki jest uzasadniony faktem wystąpienia znacznej szkody majątkowej po stronie spółki, która jest także uszczerbkiem majątkowym (nawet jeśli pośrednim) po stronie jej wspólników – szkoda w majątku spółki zmniejsza przecież jej wartość, a to zmniejsza wartość majątku jej właścicieli, jakimi są wspólnicy. Celowe doprowadzenie do szkody majątkowej w spółce jest zatem wyjątkową sytuacją, która uzasadnia możliwość zainicjowania postępowania karnego przez wspólnika spółki, nawet jeżeli sama spółka nie ma w tym interesu.

Jednak na gruncie art. 296 § 1a k.k. ta argumentacja nie może mieć swojego zastosowania, skoro mamy tutaj do czynienia jedynie z bezpośrednim niebezpieczeństwem wyrządzenia takiej szkody. Interesy majątkowe wspólników spółki nie doznały tu uszczerbku, a zatem nie wydaje się, aby ich interes we wszczęciu postępowania karnego powinien mieć prymat nad interesem spółki w jego niewszczynianiu. Warto pamiętać o tym, że wszczęcie postępowania karnego, nawet jeżeli nie doprowadzi do sformułowania aktu oskarżenia lub innej skargi oskarżyciela publicznego, może mieć destabilizujący wpływ na funkcjonowanie spółki. Może ono się bowiem wiązać np. z zastosowaniem środków zapobiegawczych w postaci zakazu opuszczania kraju wobec członków zarządu spółki, co utrudni im prowadzenie współpracy gospodarczej z podmiotami zagranicznymi, czy też zawieszeniem członków zarządu (lub członków rady nadzorczej) w czynnościach służbowych na podstawie art. 276 k.p.k., co, rzecz jasna, uniemożliwi funkcjonowanie dotychczasowemu zarządowi spółki (a to może być głównym celem osoby składającej zawiadomienie o przestępstwie). Ale nawet jeżeli nie dojdzie do przedstawienia komukolwiek zarzutów w toku tego postępowania, prawdopodobne jest zatrzymanie dokumentacji spółki, często na skutek dokonanego w niej przeszukania. Tego rodzaju czynności procesowe mogą nie tylko utrudnić funkcjonowanie spółki (skoro część jej oryginalnej dokumentacji zostanie zabezpieczona przez organy ścigania), ale mogą także spowodować bardzo negatywną reakcję ze strony pracowników spółki, jak też jej kontrahentów, jeżeli powezmą oni wiedzę w tym przedmiocie. Takie zatem – niezwykle negatywne dla funkcjonowania spółki – mogą być skutki przyznania uprawnienia do złożenia wniosku o ściganie czynu z art. 296 § 1a k.k. wspólnikom lub akcjonariuszom mniejszościowym³⁰.

Ustawodawca *de facto* stawia więc tutaj prymat interesu wspólników lub akcjonariuszy – także mniejszościowych – nad interesem całej organizacji. Jak tymczasem wskazuje S. Pawelec, w polskim prawie co do zasady przyjmuje się prymat zasady odwrotnej: „interes spółki jest ową kategorią wyjściową, za którą dopiero mogą się

³⁰ Mało realne jest przy tym, aby wspólników lub akcjonariuszy zniechęcało do instrumentalnego wykorzystania tej instytucji zagrożenie odpowiedzialnością na podstawie art. 238 k.k. za złożenie fałszywego zawiadomienia o przestępstwie. Jeżeli bowiem przedstawią oni w zawiadomieniu obiektywny stan faktyczny i wyrażą opinie, że w ich ocenie takie działanie mogło spowodować negatywne efekty biznesowe dla spółki, trudno będzie doprowadzić do przedstawienia im zarzutu popełnienia tego czynu zabronionego.

kryć, krzyżować między sobą i ścierać interesy innych podmiotów”³¹. Potwierdza to także opinia R. Stefanickiego³², którego zdaniem „korzystający z praw udziałowych w spółce musi liczyć się z tym, że zakres jego uprawnień w spółce jest uzależniony od proporcji jego udziału w kapitale spółki”³³. Jednakże omawiane rozwiązanie wydaje się odchodzić od tej zasady i przyznawać wskazanym w nim podmiotom uprawnienia nieodpowiadające wielkości ich udziału.

Zasada prymatu interesu spółki nad interesem wspólników czy akcjonariuszy jest oczywiście słabsza w spółkach osobowych, co mogłoby uzasadniać sens stosowania znowelizowanego art. 296 § 4a k.k. do spółek tego rodzaju. Ale też np. w spółce jawnej, zgodnie z art. 29 k.s.h., każdy wspólnik i tak ma, co do zasady, prawo reprezentować spółkę³⁴, stąd byłby on uprawniony do złożenia wniosku o ściganie w przypadku czynu z art. 296 § 1a niezależnie do zmiany nowelizacyjnej. Analogiczna zasada obowiązuje w spółce partnerskiej³⁵. W tych więc rodzajach spółek, gdzie, jak się wydaje, można mówić o największej tożsamości interesu wspólników z interesem samej spółki, i tak co do zasady mają oni prawo jej reprezentowania, stąd w wielu sytuacjach nowelizacja nie zmieni niczego w kwestii ich kompetencji do składania wniosku o ściganie.

Trzeba jednak pamiętać, że np. w spółce akcyjnej sytuacja ta jest zgoła odmienna i trudno np. uznać, iż przedmiotem ochrony art. 296 k.k. w kontekście działania na szkodę spółki akcyjnej jest interes majątkowy akcjonariuszy, a nie samej spółki. Jak wskazuje słusznie S. Pawelec:

rozciąganie bezpośredniego przedmiotu ochrony w spółkach akcyjnych poza samą spółkę stanowiłoby odstępstwo od (...) charakterystyki tych podmiotów jako *czystych* spółek kapitałowych, tj. osób prawnych opierających swoją strukturę majątkową na wkładzie akcyjnym szerokiej i zmiennej w swoim składzie rzeszy podmiotów, wyłączonych od bezpośredniego zarządzania spółką oraz nieponoszących odpowiedzialności za jej zobowiązania³⁶.

³¹ S. Pawelec, *Spółka kapitałowa...*, op. cit., s. 214. Warto też zaznaczyć, że zachowała aktualność uchwała Sądu Najwyższego, w której sąd stwierdził, że w rozumieniu prawa karnego mienie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością nie jest mieniem wspólników tej spółki (uchwała z 20 maja 1993 r., I KZP 10/93, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa” 1993, nr 7–8, poz. 44) – co tym bardziej czyni wątpliwą zasadność możliwości składania przez nich wniosku o ściganie przestępstwa z art. 296 § 1a k.k. jako dotyczącego przecież stworzenia niebezpieczeństwa wyrządzenia szkody spółce, a nie wspólnikom.

³² R. Stefanicki, *Należyta staranność zawodowa członka zarządu spółki kapitałowej*, Warszawa 2020, s. 59.

³³ Autor zaznacza przy tym, że na wspólnikach spółki kapitałowej spoczywa przynajmniej w pewnym zakresie obowiązek lojalności wobec spółki i niezgodne z prawem, ale też dobrymi obyczajami, jest blokowanie przez wspólników czy akcjonariuszy mniejszościowych uchwał organu właścicielskiego (ibidem, s. 82–84).

³⁴ Choć umowa spółki może przewidywać, że wspólnik jest pozbawiony prawa reprezentowania spółki albo że jest uprawniony do jej reprezentowania tylko łącznie z innym wspólnikiem lub prokurentem (art. 30 § 1 k.s.h.).

³⁵ Analogiczna sytuacja dotyczy spółki partnerskiej, gdzie zgodnie z art. 96 § 1 k.s.h. w zw. z art. 97 § 1 k.s.h. każdy partner ma prawo reprezentować spółkę samodzielnie, chyba że umowa spółki stanowi inaczej lub prowadzenie spraw spółki powierzono zarządowi.

³⁶ S. Pawelec, *Spółka kapitałowa...*, op. cit., s. 216. Autor zauważa przy tym, że również w doktrynie prawa cywilnego dominuje przekonanie, że skierowanie czynu niedozwolonego

Generalnie analogiczny pogląd autor wyraża także w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością³⁷. Trudno zatem stwierdzić, że art. 296 k.k. chroni interesy przede wszystkim akcjonariuszy czy wspólników w porównaniu do interesu samej spółki, co wydaje się jednak wynikać z dokonanej zmiany nowelizacyjnej, skoro mogą oni złożyć wniosek o ściganie wbrew interesowi samej spółki³⁸.

Na skutek dokonanej nowelizacji mniejszościowi wspólnicy czy akcjonariusze mogą uzyskać znaczący, choć nieformalny wpływ na działanie spółki – nieformalny, albowiem nieodzwierciedlający wielkości ich udziałów czy liczby posiadanych akcji. Rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę wydaje się więc sprzeczne z zasadą subsydiarności prawa karnego nie tylko dlatego, że ustawodawca wprowadził karnoprawny model reakcji wspólników mniejszościowych na niepożądane, ich zdaniem, działania zarządu w sytuacji, gdy możliwe do wykorzystania są alternatywne rozwiązania przewidziane przez prawo gospodarcze. Nowelizacja art. 296 § 4a k.k. pozwala bowiem tym podmiotom na dalej idące ingerowanie w zarządzanie spółką, niż wynika to z przepisów prawa handlowego, wykorzystując tę instytucję całkowicie wbrew jej założeniom. Nowelizacja ta nie tyle więc pozwala wspólnikom, akcjonariuszom czy udziałowcom mniejszościowym na sprawniejsze realizowanie ich uprawnień wynikających z prawa cywilnego. Ona przyznaje im wręcz uprawnienia wykraczające poza ich rolę w spółkach wyznaczoną im przez przepisy prawa cywilnego. W świetle wyżej przytoczonych opinii na temat zasady subsydiarności prawa karnego, trudno uznać, aby analizowane rozwiązanie dało się uznać za zgodne z tą zasadą.

Jedynie na marginesie należy zaznaczyć, niezależnie od omawianej nowelizacji, iż można mieć wątpliwości co do tego, czy samo obowiązywanie art. 296 § 1a k.k. jest zgodne z zasadą subsydiarności³⁹. I tak A. Zientara uważa, że wyrazem zasady subsydiarności w odniesieniu do przepisów prawa karnego gospodarczego jest wymóg, aby zachowanie zabronione przez prawo karne gospodarcze było jednocześnie niedozwolone także przez inną dziedzinę prawa. Jeżeli nie jest niedozwolone – następuje wyłączenie bezprawności działania sprawcy także na gruncie prawa karnego⁴⁰. Tymczasem nawet jeżeli z innych aktów prawnych niż k.k. można wyprowadzić ogólny obowiązek prawidłowego zarządzania podmiotem zbiorowym, to brak jest przepisu wprost zakazującego podejmowania nieuzasadnionego ryzyka

przeciwko spółce akcyjnej nie oznacza uznania za poszkodowanych tym czynem także jej akcjonariuszy (ibidem, s. 218–220 i przywołana tam literatura).

³⁷ Ibidem, s. 216–217.

³⁸ S. Pawelec zauważa również, że niekiedy nawet w przypadku wyrządzenia szkody majątkowej spółce, nie dochodzi w ogóle do realnego uszczerbku w majątku jej akcjonariuszy lub wspólników z uwagi na np. kwestie ubezpieczenia od wystąpienia takich sytuacji czy uruchomienie kapitału rezerwowego na wypadek straty (ibidem, s. 218, przyp. 534).

³⁹ Stanowisko o braku takiej zgodności zajęli np. R. Zawłocki, *Nowe przestępstwo...*, op. cit., s. 967; T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania...*, op. cit., s. 188.

⁴⁰ *Przestępstwo niegospodarności z art. 296 KK*, op. cit., s. 258–260. Podobnie np.: R. Zawłocki, *Podstawy odpowiedzialności karnej za przestępstwa gospodarcze*, Warszawa 2004, s. 322; J. Skorupka, *Prawo karne gospodarcze. Zarys wykładu*, Warszawa 2005, s. 47; I. Sepiolo, *Przestępstwo niegospodarności...*, op. cit., s. 29; S. Żółtek, *Prawo karne...*, op. cit., s. 177.

gospodarczego niepowodującego szkody⁴¹. Jedynym przepisem tego rodzaju, jak się wydaje, mógłby być art. 209¹ § 1 k.s.h.⁴², stanowiący, że członek zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności oraz dochować lojalności wobec spółki⁴³. Jednakże przepis ten nie wprowadza przecież możliwości pociągnięcia zarządu spółki do odpowiedzialności majątkowej, jeżeli jego działania naruszały te zasady, ale nie prowadziły do wyrządzenia szkody podmiotowi zarządzanemu. Trudno zatem wskazać podstawę prawną do orzeczenia odszkodowania na rzecz spółki

⁴¹ Warto jednak zauważyć, że ogólnie w kontekście art. 296 k.k. można mówić o wątpliwości co do tego, czy przy ocenie działania menedżera w kontekście jego odpowiedzialności karnej powinniśmy wykorzystywać jedynie sformalizowane kryteria oceny jego działania, czy też dopuszczalne jest wykorzystywanie także kryteriów niesformalizowanych, takich jak np. koncepcja „dobrego gospodarza” (szerzej np. M. Gałęski, G. Grupa, *Karnoprawna ocena decyzji menedżerskich*, „Monitor Prawa Handlowego” 2014, nr 1, s. 7–17 i wskazana tam literatura; R. Zawłocki, *Przestępstwo niegospodarności...*, op. cit., s. 480–483). W kontekście art. 296 § 1a k.k. spór ten, jak się wydaje, częściowo traci na znaczeniu, albowiem istotna jest tu raczej odpowiedź na pytanie, czy prawo karne gospodarcze może w ogóle penalizować działania, które nie są sankcjonowane przez przepisy prawa cywilnego i gospodarczego? Niemniej wypada się zgodzić z R. Stefanickim, że „wymogi profesjonalizmu w kierowaniu przez członków zarządu spółką trudno byłoby zamknąć w ramach normatywnych działań rozumianych ściśle (nakazów i zakazów ustawowych)” (R. Stefanicki, *Należyta staranność...*, op. cit., s. 192). Zaakceptowanie tego poglądu prowadzić jednak musi do wniosku, że odpowiedzialność karna grożąca na podstawie art. 296 k.k. często, jeśli nie zawsze, będzie się opierać na niedochowaniu przez sprawcę miernika staranności nieokreślonego wprost w ustawie. I o ile jeszcze w kontekście niegospodarności szkodowej można to uzasadnić wyrządzoną przez niego szkodą w podmiocie zarządzanym (choć i tak można mieć wątpliwości co do trafności tej koncepcji), o tyle na gruncie niegospodarności bezszkodowej pojawia się pytanie o sens kryminalizacji zachowań, które nie wyrządziły szkody i jedynie nie odpowiadają pewnemu standardowi zachowania, nieodwzorowywanemu jednakże na podstawie przepisów rangi ustawowej. Dochodziłoby bowiem w tym wypadku do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osoby, która nie naruszyła wprost żadnego przepisu ustawy i nie wyrządziła swoim działaniem szkody.

⁴² W k.s.h. przepisem zawierającym zbliżoną treść jest ponadto art. 293 § 3 (jego odpowiednikiem w odniesieniu do spółki akcyjnej jest art. 483 § 3 k.s.h., a co do prostej spółki akcyjnej – art. 300¹²⁵ § 2 k.s.h.), zgodnie z którym członek zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej oraz likwidator nie naruszają obowiązku dołożenia staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności, jeżeli postępując w sposób lojalny wobec spółki, działają w granicach uzasadnionego ryzyka gospodarczego, w tym na podstawie informacji, analiz i opinii, które powinny być w danych okolicznościach uwzględnione przy dokonywaniu starannej oceny. Jednakże przepis ten odnosi się wyraźnie do paragrafu pierwszego tego przepisu, dotyczącego odpowiedzialności m.in. członka zarządu wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami statutu spółki, chyba że nie ponosi winy. Paragraf trzeci wydaje się zatem wskazywać, kiedy członek zarządu nie ponosi winy za szkodę wyrządzoną spółce, a więc nie może być przydatny do odtworzenia prawidłowego wzorca zachowania członka zarządu w sytuacji, gdy mówimy o karalności niegospodarności bezszkodowej.

⁴³ Choć można mieć pewną wątpliwość co do tego, czy przepis tak ogólnie sformułowany może być podstawą do formułowania obowiązków zarządcy, których niedopełnienie może skutkować odpowiedzialnością karną, szczególnie przy akceptacji poglądu R. Zawłockiego, którego zdaniem: „sprawcy przestępstwa gospodarczego można przypisać naruszenie tylko tych warunków prawidłowej działalności, które wynikają bezpośrednio i wprost z treści określonego uprawnienia i obowiązku” (*Karalna niegospodarność*, w: *Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca*, red. Ł. Pohl, Poznań 2009, s. 639).

od członka jej zarządu, podejmującego nadmiernie ryzykowne i niczym nieuzasadnione decyzje dotyczące zarządzania jej majątkiem, jeżeli decyzje te nie pociągnęły za sobą żadnej szkody⁴⁴.

Prawo karne penalizując takie zachowania wprowadza więc odpowiedzialność karną tam, gdzie sankcji nie przewiduje prawo gospodarcze. Z tej perspektywy brak jest aksjologicznego uzasadnienia dla obowiązywania art. 296 § 1a, czyli tym krytyczniej trzeba podchodzić do nowelizacji mogącej prowadzić do zwiększenia częstotliwości inicjowania postępowań dotyczących tego czynu zabronionego, przy jednoczesnym zwiększeniu ryzyka ingerowania w ten sposób za pomocą prawa karnego w stosunki korporacyjne.

WYJĄTKOWOŚĆ WNIOSKU O ŚCIGANIE SKŁADANEGO PRZEZ WSPÓLNIKA, AKCJONARIUSZA LUB UDZIAŁOWCA POKRZYWDZONEJ SPÓŁKI LUB CZŁONKA POKRZYWDZONEJ SPÓŁDZIELNI

Warto też zaznaczyć, że nowe brzmienie art. 296 § 4a k.k. jest wyjątkowym rozwiązaniem w polskim prawie karnym. Staje się to widoczne po dokonaniu analizy, jakie podmioty są uprawnione do składania wniosku o ściganie przy przestępstwach wnioskowych przewidzianych w k.k. Pomijając część wojskową kodeksu, gdzie wniosek o ściganie składać może np. dowódca jednostki wojskowej, to co do zasady zawsze wtedy, gdy kodeks przewiduje, że do zainicjowania postępowania karnego niezbędne jest złożenie wniosku o ściganie, podmiotem uprawnionym do jego złożenia jest wyłącznie pokrzywdzony. Dzieje się tak w 24 przypadkach, gdy część szczególnie kodeksu przewiduje konieczność ścigania na wniosek. Wynika z tego, że co do zasady wniosek o ściganie według polskiego prawa może złożyć tylko podmiot pokrzywdzony.

Jedyny wyjątek od tej zasady został przewidziany w art. 209 § 2 k.k., zgodnie z którym ściganie przestępstwa niealimentacji w typie podstawowym i kwalifikowanym następuje na wniosek pokrzywdzonego, organu pomocy społecznej lub organu podejmującego działania wobec dłużnika alimentacyjnego. Wyjątek ten jest jednak, jak się wydaje, pozorny. Organ pomocy społecznej i organ podejmujący działania wobec dłużnika alimentacyjnego są bowiem organami państwowymi (organami administracji rządowej lub samorządowej). Możliwość zainicjowania przez nie postępowania karnego dotyczącego przestępstwa niealimentacji oznacza, że to w praktyce samo państwo podejmuje tutaj decyzję w tym przedmiocie. Zasada działania na wniosek jest zatem mocno ograniczona przy tym przestępstwie, ponieważ państwo zawsze jest w stanie zainicjować postępowanie karne co do tego czynu, nawet jeśli pokrzywdzony nie składa wniosku o ściganie. Potwierdza to

⁴⁴ Jeszcze trudniej wskazać taką podstawę przy osobach pełniących funkcje zarządcze w danym podmiocie na innej podstawie niż przepisy k.s.h., np. na podstawie umowy, która musiałaby nakładać na nie obowiązek niepodjęwania działań ryzykownych, które mogłyby powodować niebezpieczeństwo wyrządzenia spółce szkody majątkowej.

pośrednio treść art. 209 § 3 k.k.: jeżeli pokrzywdzonemu przyznano odpowiednie świadczenia rodzinne albo świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, ściganie przestępstwa niealimentacji odbywa się już z urzędu, a nie na wniosek⁴⁵.

Poza tym jednym specyficznym wyjątkiem, jeżeli już ustawodawca uzależnia wszczęcie postępowania karnego o czyn zabroniony z części szczególnej k.k. od wniosku uprawnionego, podmiotem uprawnionym do jego wszczęcia jest pokrzywdzony. Wniosek o ściganie jest zatem generalnie instytucją związaną ściśle z uprawnieniami pokrzywdzonego w toku procesu karnego. Potwierdza to M. Kurowski, wskazując: „legitymację do złożenia wniosku o ściganie sprawcy ma co do zasady pokrzywdzony”⁴⁶, natomiast J. Skorupka wyraźnie zaznacza, że uprawnienie to „jest samodzielnym, osobistym prawem pokrzywdzonego”⁴⁷. Omawiane rozwiązanie odstępuje od tej zasady, ponieważ wnioski o ściganie mogą tutaj złożyć także podmioty inne niż pokrzywdzony. Pojawia się jednak pytanie, czy takie rozwiązanie nie jest sprzeczne z konstrukcją przestępstw wnioskowych, w których to pokrzywdzony ma decydować o inicjowaniu czynności w postępowaniu karnym. Uzasadniając ideę ścigania na wniosek, mocno akcentuje się przy tym właśnie nadrzędność interesu pokrzywdzonego nad interesem publicznym i ochronę pokrzywdzonego przed zjawiskiem wtórnej wiktylizacji⁴⁸. Tymczasem rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę całkowicie pomija tutaj interes pokrzywdzonego, który może być niezainteresowany ściganem sprawcy przestępstwa, a mimo to inny podmiot będzie uprawniony do zainicjowania postępowania karnego, ignorując interesy pokrzywdzonego. Z tego punktu widzenia rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę wydaje się sprzeczne z samymi podstawowymi założeniami instytucji wnioskowego trybu inicjowania postępowania karnego.

W konsekwencji tego rozwiązania podmioty niebędące formalnie pokrzywdzonym uzyskują częściowo uprawnienia przysługujące temu podmiotowi. Będą bowiem mogły złożyć wniosek o ściganie sprawcy, a w wypadku odmowy wszczęcia postępowania karnego lub jego umorzenia – będzie im zapewne przysługiwać prawo do zażalenia tej decyzji na podstawie art. 306 § 1 pkt 3 k.p.k. albo 306 § 1a pkt 3 k.p.k.

Zaznaczyć też należy, że przyznanie prawa do składania wniosku o ściganie innemu podmiotowi niż pokrzywdzony może prowadzić do powstania problemów

⁴⁵ Analogiczny pogląd wyraził T. Grzegorzczak (w: *System prawa karnego procesowego. Tom I. Zagadnienia Ogólne*. Cz. 2, red. P. Hofmański, Warszawa 2013, s. 346–347), wskazując, że w polskim prawie karnym funkcjonują cztery grupy przestępstw ściganych na wniosek, dzielących się z uwagi na to, kto może go złożyć: 1) jedynie pokrzywdzony; 2) pokrzywdzony lub inny organ (co dotyczy właśnie art. 209 § 2 k.k.); 3) jedynie dowódca wojskowy; 4) pokrzywdzony lub dowódca wojskowy. Wprowadzone przez ustawodawcę rozwiązanie nie mieści się zatem, jak widać, w żadnej z tych kategorii.

⁴⁶ *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom. I. Art. 1–424*, red. D. Świecki, Warszawa 2022, s. 100.

⁴⁷ *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2020, s. 59.

⁴⁸ Zwraca na to uwagę A. Sakowicz, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2018, s. 75.

praktycznych, nieznanych dotychczas w polskim prawie karnym. Wypada się bowiem zastanowić, jak należy traktować sytuację, gdy wspólnik spółki złoży wniosek o ściganie, a następnie dokona zbycia przysługujących mu udziałów w spółce. Wydaje się, że taka sytuacja nie wpływa na skuteczność złożonego wniosku o ściganie, choć nie jest to w żaden sposób uregulowane przepisami prawa. Wątpliwości może też jednak budzić sytuacja przeciwna: wspólnik spółki zbywa swoje udziały i dopiero potem dowiaduje się, że zarząd spółki podejmował nieodpowiedzialne działania, które mogły doprowadzić do znacznej szkody majątkowej po stronie spółki. Czy może on złożyć wniosek o ściganie? Nie jest już wspólnikiem spółki, ale był w nim w momencie, gdy popełniono czyn zabroniony. Zakładając, że celem omawianej instytucji jest ochrona wspólników mniejszościowych przed działaniami mogącymi potencjalnie zagrozić ich interesom, powinien on mieć taką kompetencję. Ponownie jednak takie rozwiązanie nie wynika w żaden sposób z przepisów prawa. Pojawia się też pytanie, czy w takim razie nowy wspólnik, który nabył dopiero udziały w spółce, może złożyć wniosek o ściganie przestępstwa popełnionego, zanim został wspólnikiem? Zgodnie z przyjętym powyżej założeniem, że celem tej instytucji jest ochrona interesu majątkowego wspólników mniejszościowych, wydaje się z jednej strony, że takiej kompetencji on nie powinien posiadać, skoro czyn przestępny nastąpił przed objęciem przez niego udziałów. Z drugiej jednak – można też stwierdzić, że nowelizowany art. 296 § 4a k.k. nie różnicuje w żaden sposób statusu wspólnika w zależności od momentu jego nabycia – po prostu wspólnik spółki ma prawo do złożenia wniosku o ściganie.

Problemy mogą się też pojawić w związku z możliwością cofnięcia przez wspólnika wniosku o ściganie. Zakładając, że wspólnik jest też osobą, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie, zgodnie z art. 334 § 3 k.p.k. zostanie on zawiadomiony o przesłaniu aktu oskarżenia do sądu. Jednakże nie będzie dalej informowany o przebiegu rozprawy głównej, gdyż nie ma statusu pokrzywdzonego. Nie będzie zatem miał możliwości dowiedzieć się, kiedy wygaśnie mu możliwość cofnięcia wniosku o ściganie, co zgodnie z art. 12 § 3 k.p.k. jest możliwe do zamknięcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej. Pojawia się też pytanie, czy wniosek będzie mógł cofnąć wspólnik, który zbył udziały po jego złożeniu. Trudno doszukiwać się tutaj analogii do sytuacji dotyczących np. pokrzywdzonego wierzyciela, który zbył wierzytelność po złożeniu wniosku o ściganie, ponieważ uprawnienie pokrzywdzonego do złożenia wniosku o ściganie wynikało z faktu naruszenia lub zagrożenia jego dobra prawnego, co nie dotyczy w tym przypadku wspólnika spółki. Jeżeli wspólnik traci prawo do cofnięcia wniosku po zbyciu udziałów, to czy nabywa je osoba nabywająca od niego udziały? W końcu prawo do złożenia wniosku jest ściśle uzależnione od posiadania udziałów w spółce, stąd może i prawo do cofnięcia wniosku powinno być z tym faktem powiązane?

Niestety, możliwość zadawania tak licznych pytań dotyczących nowelizacji wskazuje na to, że trudno uznać ją za rezultat w pełni przemyślanej refleksji ustawodawcy.

WNIOSKI

Przy dokonywaniu oceny zasadności wprowadzenia omawianej nowelizacji, warto pamiętać o opinii R. Zawłockiego, iż „kryminalizacja zachowań gospodarczych bezszkodowych lub nieumyślnych powinna być efektem absolutnej pewności co do jej praktycznej konieczności”⁴⁹. Trudno tymczasem uznać, że omawiana nowelizacja art. 296 § 4a k.k. – ułatwiająca w końcu inicjowanie postępowań karnych dotyczących zachowań gospodarczych bezszkodowych – była w istocie niezbędna. Jej wprowadzenie wydaje się skutkiem wadliwego określenia przyczyn nikłego zastosowania art. 296 § 1a k.k., które ustawodawca zidentyfikował w nadmiernie ograniczonym kręgu osób mogących złożyć wnioski o ściganie tego przestępstwa.

Tymczasem brak praktycznego zastosowania tego przepisu tkwi w jego konstrukcji – istotnie ogranicza ona zakres stanów faktycznych, które możemy dopasować do jego znamion. Ustawodawca winien zatem, w pierwszej kolejności, rozważyć nowelizację art. 296 § 1a k.k., a nie przepisu dotyczącego inicjowania jego ścigania. Co gorsza, rozwiązanie to nie wydaje się możliwe do pogodzenia z zasadą subsydiarności prawa karnego, albowiem wspólnicy czy akcjonariusze mniejszościowi mają wiele uprawnień wynikających z przepisów prawa gospodarczego, służących do obrony ich interesów. Przyznanie im prawa do złożenia wniosku o ściganie przestępstwa niegospodarności bezszkodowej nie wydaje się zatem w żaden sposób niezbędne dla obrony ich praw i stanowi nadmierną ingerencję prawa karnego w stosunki korporacyjne, grożąc nadużywaniem tej instytucji dla celów niewzględzonych w art. 297 § 1 k.p.k.⁵⁰

⁴⁹ R. Zawłocki, *Nowe przestępstwo...*, op. cit., s. 967.

⁵⁰ W tym kontekście za już mniej znaczącą wadliwość omawianego rozwiązania należy uznać pewną niekonsekwencję ze strony ustawodawcy przy jego wprowadzeniu. Również bowiem przy popełnieniu innych czynów zabronionych, wspólnik mniejszościowy spółki może być pośrednio pokrzywdzony zachowaniem organu zarządzającego spółką, ale w dalszym ciągu nie będzie miał możliwości inicjowania postępowania karnego, albowiem taki wniosek może złożyć jedynie pokrzywdzona spółka. Przykładem takiej sytuacji jest przestępstwo z art. 300 § 1 k.k. (udaremnianie lub uszczuplanie zaspokojenia swojego wierzyciela w razie grożącej dłużnikowi niewypłacalności lub upadłości), które może być ścigane tylko na wniosek pokrzywdzonego (o ile nie jest nim Skarb Państwa). Prawdopodobne jest tymczasem zaistnienie sytuacji, w której spółka kapitałowa jest wierzycielem dłużnika wyzbywającego się swojego majątku, a zarząd tej spółki nie podejmuje wszelkich możliwych kroków przeciwko dłużnikowi z uwagi na relacje biznesowe lub osobiste członków zarządu z dłużnikiem. Niezadowolony z tego faktu wspólnik mniejszościowy spółki mógłby złożyć w takiej sytuacji zawiadomienie o popełnieniu przez jej zarząd czynu zabronionego z art. 296 § 1 lub 1a k.k., ale będzie to uzasadnione tylko wtedy, gdy wierzycielność spółki jest na tyle wysoka, aby można mówić tutaj o znacznej szkodzie majątkowej. Jeżeli nie ma ryzyka wyrządzenia znacznej szkody majątkowej, jedyną prawnokarną możliwością działania ze strony wspólnika mniejszościowego byłoby złożenie zawiadomienia o przestępstwie z art. 300 § 1 k.k. przez nierzetelnego dłużnika. Nie będzie to jednak możliwe, ponieważ może to zrobić tylko spółka jako pokrzywdzona, a to nie nastąpi z uwagi na powiązania zarządu spółki z dłużnikiem. Jak widać zatem, również w odniesieniu do innych czynów zabronionych, dla ochrony interesów mniejszościowego wspólnika, akcjonariusza, udziałowca lub członka spółdzielni, uzasadnione byłoby poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o ich ściganie. Niezrozumiałe jest wobec tego, czemu taka możliwość została ograniczona tylko do czynu z art. 296 § 1a k.k.

Na samym końcu wypada jedynie zasygnalizować kwestię przekraczającą ramy niniejszej pracy, a mianowicie zwiększonego w ostatnim czasie zainteresowania ustawodawcy regulowaniem stosunków korporacyjnych za pomocą norm prawno-karnych. Można zauważyć, że Ustawą z dnia 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw⁵¹ do k.s.h. dodano art. 587¹ i 587². Przepisy te sankcjonują karnie nieodpowiednią współpracę zarządu spółki (jak też np. prokurentów) z radą nadzorczą. Ustawodawca uznał zatem najwidoczniej, że zagrożenie sankcją karną jest niezbędnym elementem stabilizującym relacje pomiędzy organami spółki. Natomiast nowelizacja art. 296 § 4a k.k. stanowi prawno-karną ingerencję w relacje przede wszystkim pomiędzy wspólnikami mniejszościowymi a większościami oraz zarządem spółki czy prokurentami. Trudno tymczasem wskazać przyczyny konieczności tak intensywnego zainteresowania ustawodawcy regulowaniem tych kwestii za pomocą prawa karnego. Można zatem tę sytuację uznać za przejaw niewiary ustawodawcy w to, że prawo gospodarcze jest w stanie odpowiednio uregulować relacji wewnątrz-korporacyjnych i dlatego niezbędna jest w tym zakresie szersza ingerencja norm prawno-karnych. Trudno jednak przyjąć, że to w pełni trafna ocena sytuacji panującej w obrocie gospodarczym i raczej wypada stwierdzić, że jest to wyraz niebezpiecznego przekonania, iż prawo karne jest najlepszym sposobem zabezpieczenia prawidłowości stosunków społecznych.

BIBLIOGRAFIA

- Bojarski M., *Dozwolone ryzyko gospodarcze w polskim prawie karnym*, Wrocław 1977.
- Cimarno A., *Artykuł 296 KK jako karnoprocesowy instrument ochrony podmiotów gospodarczych przed nadużyciami ze strony kadry menedżerskiej*, w: *Problemy współczesnego prawa karnego. Część pierwsza*, red. B.T. Bieńkowska, Z. Jędrzejewski, Warszawa 2016.
- Dębowski P., *Działanie na szkodę spółki w świetle wprowadzonych zmian w Kodeksie karnym wraz z uwagami prawoporównawczymi na gruncie prawa niemieckiego*, w: *Problemy nowelizacji prawa sądowego*, red. D. Gil, Lublin 2013.
- Domarus A., *Skutek przestępny na gruncie przestępstwa nadużycia zaufania – zagadnienia wybrane*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 3.
- Gałęski M., Grupa G., *Karnoprawna ocena decyzji menedżerskich*, „Monitor Prawa Handlowego” 2014, nr 1.
- Giezek J., Kardas P., *Odpowiedzialność karna za działanie na szkodę spółki – o potrzebie zmian*, „Przeгляд Prawa Handlowego” 2011, nr 8.
- Górniok O., *Znaczenie subsydiarności prawa karnego w jego interpretacji*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 5.
- Hryniewicz E., *Karne działanie na szkodę spółki*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 10.
- Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.
- Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do art. 278–363*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2021.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. T. Bojarski, Warszawa 2016.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2020.

⁵¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 807.

- Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. A. Sakowicz, Warszawa 2018.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. J. Skorupka, Warszawa 2020.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I. Art. 1–424, red. D. Świecki, Warszawa 2022.
- Korzeniewski A., *Przestępstwa menedżerskie po liftingu*, „Rzeczpospolita” 2011, 14.07.
- Ligeza-Turlakiewicz M., Turlakiewicz G., *Granice kreatywnego zachowania menadżerów w kontekście art. 296 § 1a Kodeksu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5.
- Mucha A., *Struktura przestępstwa gospodarczego oraz okoliczności wyłączające bezprawność czynu w prawie karnym gospodarczym*, Warszawa 2013.
- Oczkowski T., *Nadużycie zaufania w prowadzeniu cudzych spraw majątkowych*, Warszawa 2013.
- Pawelec S., *Spółka kapitałowa jako pokrzywdzony w procesie karnym*, Warszawa 2011.
- Pietrzyk T., *Odpowiedzialność karna menedżerów spółek handlowych*, Warszawa 2020.
- Popławski H., *W kwestii rozwiązania zagadnienia ryzyka w płaszczyźnie winy*, „Nowe Prawo” 1969, nr 5.
- Romanowski M., *Kto ma decydować o interesie spółki: menedżer czy prokurator?*, „Rzeczpospolita” 2011, 16.06.
- Rozental K., *W sprawie karnoprawnego charakteru tzw. ryzyka zwykłego*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 4.
- Sepiolo I., *Przestępstwo niegospodarności z art. 296 KK*, Warszawa 2013.
- Skorupka J., *Prawo karne gospodarcze. Zarys wykładu*, Warszawa 2005.
- Stefanicki R., *Należyta staranność zawodowa członka zarządu spółki kapitałowej*, Warszawa 2020.
- System prawa karnego procesowego. Tom I. Zagadnienia Ogólne. Cz. 2*, red. P. Hofmański, Warszawa 2013.
- Zawłocki R., *Podstawy odpowiedzialności karnej za przestępstwa gospodarcze*, Warszawa 2004.
- Zawłocki R., *Karalna niegospodarność*, w: *Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca*, red. Ł. Pohl, Poznań 2009.
- Zawłocki R., *Nowe przestępstwo niegospodarności bezszkodowej z art. 296 § 1a Kodeksu karnego*, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 18.
- Zawłocki R., *Przestępstwo niegospodarności*, w: *System prawa karnego. Tom 9. Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarcze*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2015.
- Zientara A., *Przestępstwo nadużycia zaufania z art. 296 Kodeksu karnego*, Warszawa 2010.
- Żółtek S., *Prawo karne gospodarcze w aspekcie zasady subsydiarności*, Warszawa 2009.

Cytuj jako:

Pilarczyk Ł., *Podmioty uprawnione do złożenia wniosku o ściganie przestępstwa karalnej niegospodarności bezszkodowej – ocena nowelizacji art. 296 § 4a k.k.*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 61–82. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.05/1.pilarczyk

ZAKAZ ZAWIERANIA MAŁŻEŃSTW MIĘDZY OJCZYMEM (MACOCHĄ) A PASIERBEM (PASIERBICĄ)

MONIKA LEWANDOWSKA-URBANOWICZ*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.06/m.lewandowska-urbanowicz

STRESZCZENIE

W artykule zostało podjęte zagadnienie dotyczące zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej. Skupiono się w nim na powinowactwie jako stosunku prawnorodzinym, który zachodzi pomiędzy pasierbem a ojczymem (macochą) w sytuacji zawarcia przez ojczyma (macochę) związku małżeńskiego z rodzicem biologicznym pasierba. Poczynione tu rozważania mają na celu wykazanie zasadniczej tezy, jaka jest stwierdzenie, że obowiązywanie przedmiotowego zakazu między powinowatymi w linii prostej powinno być zniesione wobec braku racjonalnych podstaw dla jego utrzymania.

Słowa kluczowe: stosunek prawnorodzinny, zakaz zawierania małżeństw, powinowactwo w linii prostej, pasierb, ojczym, macocha

PROHIBITION OF MARRIAGE BETWEEN A STEPFATHER (STEPMOTHER) AND A STEPSON (STEPDAUGHTER)

ABSTRACT

This article addresses the issue of the prohibition of marriages between in-laws in a straight line. It focuses on affinity as a legal family relationship that occurs between the stepson and the stepfather (stepmother) in the situation of the stepfather (stepmother) marrying the stepson's biological parent. The considerations in this article are aimed at demonstrating the fundamental thesis, which is the statement that the prohibition in question between relatives in a straight line should be lifted due to the lack of rational grounds for its maintenance.

Key words: family law relationship, marriage ban, direct affinity, stepson, stepfather, stepmother

* mgr, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: m.lewandowska25@vp.pl, ORCID: 0000-0002-3538-4249



WPROWADZENIE

Problematyka stosunków osobowych między powinowatymi na podstawie przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego obejmuje wiele regulacji (zespołu przepisów) dotyczących zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej. Zagadnienie to jest istotne z punktu widzenia sytuacji prawnej pasierba w grupie rodzinnej. Wskazana regulacja koncentruje się na stosunkach osobowych między powinowatymi i skupiać się ma głównie na problematyce dotyczącej zakazu zawierania małżeństw między pasierbem (pasierbica) a macochą (ojczymem). Założenie interpretacyjne przyjęte w poniższych wywodach sformułować można jako tezę, że wykładnia przepisów regulujących zakaz zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej winna doprowadzić do wzmocnienia pozycji pasierba jako członka rodziny zrekonstruowanej i zbliżyć jego sytuację do sytuacji dzieci w rodzinie biologicznej. Omawiany zakaz został sformułowany w art. 14 § 1 krio. Z punktu widzenia jego zastosowania w stosunku do pasierba i jego przybranych rodziców należałoby zastanowić się nad celowością jego utrzymywania w kodeksie, bowiem budzi on wiele wątpliwości w doktrynie.

POWINOWACTWO

Powinowactwo rozumiane jest jako stosunek prawnorodzinny łączący jednego małżonka z krewnymi drugiego. Jest ono wyłącznie więzią prawną¹. Przynależność pasierba do rodziny (art. 23 i 27 krio) determinuje udział przybranego rodzica w jego procesie wychowawczym. Ojczym (macocha), pomimo że nie posiada władzy rodzicielskiej wobec pasierba, ma obowiązek wspierać swojego współmałżonka w procesie wychowania i utrzymania przybranego dziecka. Utrudnianie kontaktów, niewłaściwe traktowanie pasierba, ograniczanie współmałżonkowi możliwości wypełniania jego praw i obowiązków względem pasierba mogą doprowadzić nawet do rozvodu między małżonkami. Takie działanie może być uznane przez sąd za przyczynę rozkładu pożycia małżeńskiego, a ojczym (macocha) może zostać w takim przypadku uznany/uznana za wyłącznie winnego rozpadu małżeństwa.

Powinowactwo, podobnie jak pokrewieństwo, istnieje zarówno w linii prostej, jak i w linii bocznej. W linii prostej powinowatymi są rodzice męża i żony (teściowie) oraz dziecko małżonka, czyli pasierb. Powinowatymi w linii wstępującej są

¹ Zob. K. Pietrzykowski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, J. Winiarz, J. Gajda, J. Ignatowicz, Warszawa 2010; „Stosunek powinowactwa nie istnieje między krewnymi jednego a krewnymi drugiego małżonka”, za: J. Ignaczewski, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 448–449; W. Żukowski, *Projektowana nowelizacja przepisów regulujących dziedziczenie ustawowe*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2008, nr 1, s. 262; H. Haak, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Toruń 2009, s. 16–17; T. Sokołowski, *Komentarz do art. 61(8) krio*, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2010, s. 460; J. Winiarz, w: *System prawa rodzinnego i opiekuńczego. Komentarz do art. 61(8)*, red. J.S. Piątowski, J. Winiarz, J. Ignatowicz, J. Gwiazdomorski, Warszawa 1985, s. 623–624.

natomiast rodzice małżonka (teściowie) i ich wstępni, zaś powinowatym w linii zstępującej jest dziecko małżonka (pasierb). Jak wynika z powyższego, rodzice i dziecko są powinowatymi pierwszego stopnia.

Stosunek powinowactwa wywołuje także skutki na płaszczyźnie alimentacyjnej, co zostało określone w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym w regulacji obowiązku alimentacyjnego między pasierbem a ojczymem (macochą), a także w przepisach dotyczących zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej².

Stosunek powinowactwa ma nie tylko wpływ na relacje zachodzące pomiędzy członkami rodziny, ale także na ich prawa i obowiązki. Wśród następstw prawnych powinowactwa wyróżnić należy nie tylko przynależność pasierba do rodziny (art. 23 i 27 krio), możliwość nadania pasierbowi nazwiska ojczyma (art. 90 krio), obowiązek alimentacyjny między macochą lub ojczymem a pasierbem (art. 144 krio), ale także zakaz zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej (art. 14 krio), o czym będzie mowa w dalszej części.

ZAKAZ ZAWIERANIA MAŁŻEŃSTW MIĘDZY PASIERBEM (PASIERBICĄ) A MACOCHĄ (OJCZYMEM)

Jak była wcześniej mowa, wśród przeszkód w zakresie zawarcia małżeństwa zakaz powinowactwa w linii prostej wywołuje w doktrynie najwięcej wątpliwości co do celowości utrzymywania tego uregulowania w kodeksie³. Jak wskazuje większość, zakaz ten uzasadniony jest jedynie względami obyczajowymi i moralnymi, podczas gdy inne zakazy mają na uwadze przede wszystkim dobro mogących pojawić się w tym związku dzieci albo dobro mającej powstać rodziny⁴. Trzeba jednak pamiętać, że celem zakazu zawierania małżeństwa między powinowatymi jest, według niektórych, w tym M. Domańskiego, „ochrona prawidłowych relacji rodzinnych i próba niedopuszczenia do powstania sytuacji konfliktowych”⁵.

Zakaz ten nie może być jednakże porównywany do innych zakazów o większej wadze, takich jak zakaz zawierania małżeństw między przysposabiającym a przysposobionym (art. 15 krio) czy zakaz bigamii (art. 13 krio), bowiem sposób jego traktowania przez doktrynę i orzecznictwo przejawia się m.in. w niezbyt

² Zob. Z. Tyszka, *Rodzina we współczesnym świecie*, Poznań 2002, s. 33.

³ Zob. A. Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, Wrocław 1982, s. 93.

⁴ Zob. A. Szlezak, *Prawnorodzinna sytuacja pasierba*, Poznań 1985, s. 42; S. Grzybowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa 1980, s. 61; J. Górecki, *Unieważnienie małżeństwa*, Kraków 1958, s. 19; S. Szer, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1966, s. 53–54; B. Walaszek, *Zarys prawa rodzinnego i opiekuńczego*, Warszawa 1971, s. 48; J. Winiarz, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1983, s. 62; A. Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, op. cit., s. 93.

⁵ Zob. M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013, s. 331–332; K. Pietrzykowski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2015, art. 14 II Nb 1; A. Zielonacki, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, M. Andrzejewski, J. Haberko, A. Lutkiewicz-Rucińska, A. Olejniczak, A. Sylwestrzak, A. Zielonacki, Warszawa 2013, s. 68–69; J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11 *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smyczyński, J. Gajda, M. Nazar, J. Panowicz-Lipska, T. Sokołowski, W. Stojanowska, Warszawa 2012, s. 174–175.

rygorystycznym podejściu do określenia okoliczności mogących stanowić „ważne powody” dla sądu w związku z wyrażeniem przez niego zgody na zawarcie małżeństwa mimo zakazu powinowactwa (art. 14 § 1 krio „in fine”). Przeszkoda małżeńska powinowactwa ma więc charakter przeszkody względnej. Dopuszczona została możliwość jej usunięcia w drodze dyspensy. Zgodnie bowiem z art. 14 § 1 zd. 2 krio istnieje możliwość uzyskania zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa przez powinowatych w linii prostej w sytuacji wystąpienia tzw. ważnych powodów, o których była mowa powyżej. Jednocześnie zaakcentowania wymaga, że „ważnym powodem” nie może być zagrożenie życia.

W myśl Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego istnieją dwie materialne przesłanki udzielenia przez sąd zezwolenia na zawarcie małżeństwa, mimo istnienia między stronami stosunku powinowactwa. Są nimi: 1) występowanie powinowactwa w linii prostej, oraz 2) istnienie tzw. ważnych powodów. Pierwsza z przesłanek nie budzi wątpliwości – w wypadku braku stosunku powinowactwa w linii prostej między nupturientami nie powstaje przeszkoda małżeńska powinowactwa – tym samym istnieje możliwość zawarcia małżeństwa. Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „ważne powody”, uzasadniającego możliwość wystąpienia z wnioskiem o sądowe zezwolenie na zawarcie małżeństwa, mimo istnienia między stronami stosunku powinowactwa. I tak na przykład zauważa się, że jeśli „tylko różnica wieku stron nie jest zbyt znaczna i brak zastrzeżeń co do pozytywnej wartości zamierzonego małżeństwa pod względem społecznym, nie byłoby powodu do odmowy zezwolenia na zawarcie małżeństwa”⁶. Z drugiej strony Sąd Najwyższy przyjął, że „szczególnie duża różnica wieku między małżonkami, zwłaszcza jeżeli znacznie starsza jest kobieta, może – jak uczy doświadczenie życiowe – doprowadzić do rozkładu pożycia”⁷. Podobnie K. Piasecki, J. Gajda, K. Pietrzykowski i A. Zielonacki wskazują, że szczególnie duża różnica wieku między nupturientami zagraża z góry harmonijnemu pożyciu stron, wobec czego powinna zasadniczo stanowić przesłankę odmowy zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa. Odmienne stanowisko prezentuje natomiast M. Domański, który uważa, że nawet bardzo duża różnica wieku między nupturientami – zgodnie z prawem polskim – nie stanowi przeszkody małżeńskiej. Autor ten słusznie wskazuje, że uznanie znacznej różnicy wieku między nupturientami za przyszlą przyczynę rozkładu pożycia małżeńskiego jest dalece nieuprawnione⁸. Ponadto według M. Domańskiego pośrednie znaczenie dla odmowy udzielenia zezwolenia przez sąd na zawarcie małżeństwa w przypadku istnienia przeszkody powinowactwa może mieć młody wiek jednego z nupturientów. Szczególnie sytuacja finansowego uzależnienia młodego nupturienta od

⁶ Zob. Z. Wiszniewski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Z. Wiszniewski, Warszawa 1966, s. 55.

⁷ Zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 1956 r., sygn. akt IV CR 127/55, OSN 1956, nr 4, poz. 112; Legalis nr 637418.

⁸ Zob. M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, op. cit., s. 338; J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, op. cit., s. 177–178; K. Pietrzykowski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, J. Winiarz, J. Gajda, J. Ignatowicz, op. cit., s. 278; A. Zielonacki, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, M. Andrzejewski, J. Haberko, A. Lutkiewicz-Rucińska, A. Olejniczak, A. Sylwestrzak, A. Zielonacki, op. cit., s. 69–70.

drugiego nupturienta może budzić podejrzenie wymuszenia na nim małżeństwa przez starszego i bogatego powinowatego⁹.

Dokonując próby dookreślenia pojęcia „ważne powody”, występującego na gruncie art. 14 krio, M. Domański i J. Gajda odwołują się do poglądu J. Winiarza i zgodnie wskazują, że zgodnie z zasadą ochrony rodziny:

sąd w postępowaniu o udzielenie zezwolenia na zawarcie małżeństwa między powinowatym w linii prostej powinien brać pod uwagę: istnienie małoletnich dzieci jednego z nupturientów, ich stosunek do zmiany ról w rodzinie, ewentualnie prognozę co do wpływu małżeństwa na ich psychikę. Według tych autorów istotne znaczenie ma także akceptacja dla związku małżeńskiego przez najbliższych członków rodziny, a w szczególności przez pełnoletnie dzieci z poprzedniego małżeństwa, a także okoliczność, czy małżonek ze związku będącego podstawą powinowactwa żyje, ewentualnie jaki jest charakter jego stosunków z ojcem/ matką oraz czy małżeństwo powinowatych może wpłynąć negatywnie na te relacje. (...) Ważną okolicznością skłaniającą do uwzględnienia wniosku wydaje się zajście nupturientki w ciążę lub urodzenie przez nią dziecka ze związku z powinowatym¹⁰.

Wydaje się, że dość znaczny wpływ na ocenę ważności powodów niezbędnych dla wyrażenia przez sąd zgody na zawarcie małżeństwa winna mieć także istniejąca poprzednio sytuacja rodzinna powinowatych. Mogłoby się bowiem zdarzyć, że pasierb mógłby przebywać w ramach tej samej wspólnoty rodzinnej, w której znajdowała się macocha (ojczym), albo mógłby nigdy nie znaleźć się w orbicie tej grupy. W pierwszym przypadku sytuacja mająca miejsce przed pojawieniem się kwestii zawarcia małżeństwa przez powinowatych mogłaby przypominać relację istniejącą między rodzicami a dziećmi z tego chociażby tytułu, że pasierb (pasierbica) pełniłby rolę społeczną dziecka w rodzinie, a macocha (ojczym) rolę rodzicielską. W drugim przypadku nie istniałyby nigdy między powinowatymi stosunki typowe dla relacji łączących rodziców i dzieci w rodzinie biologicznej. Stąd wniosek, że względy obyczajowe które zadecydowały o wprowadzeniu do kodeksu zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi, mogłyby mieć istotne znaczenie przede wszystkim w przypadku pierwszej z przedstawionych sytuacji. Jednakże również wtedy należałoby stosować liberalną wykładnię przepisów regulujących omawianą powyżej instytucję. Wynika to z faktu, że związek małżeński między powinowatymi mógłby dojść do skutku dopiero po ustaniu małżeństwa między ojczymem (macochą), a rodzicem biologicznym pasierba (pasierbicy). W takim przypadku dochodzi najczęściej również do zaniku istniejącego uprzednio układu ról społecznych, które stanowiły źródło okoliczności mogących stanowić negatywną ocenę moralną zamierzonego związku małżeńskiego. Powstaje wówczas sytuacja analogiczna poniekąd do tej, która pojawia się po rozwiązaniu przysposobienia. W tym przypadku zawarcie małżeństwa między byłym przysposabiającym a byłym przysposobionym nie jest obwarowane obowiązkiem uzyskania zgody sądu. Natomiast w drugim przypadku, w sytuacji gdy powinowaci nigdy nie tworzyli jednej wspólnoty rodzinnej,

⁹ Zob. M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, op. cit., s. 338–339.

¹⁰ Zob. ibidem, s. 340; J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, op. cit., s. 177–178.

względy o charakterze obyczajowym będą pełniły jeszcze mniejszą rolę. Wtedy to odmowa zgody na zawarcie małżeństwa powinna mieć miejsce nader rzadko, a okoliczności ją uzasadniające winny być nad wyraz istotne. Również znaczna różnica wieku między powinowatymi nie powinna stanowić przeszkody.

W doktrynie istnieją również rozbieżne stanowiska co do możliwości lub jej braku udzielenia przez sąd zezwolenia na zawarcie małżeństwa przez powinowatych w linii prostej *ex post*. Dominujący pogląd aprobuje dopuszczalność takiego zezwolenia¹¹. Biorąc pod uwagę literalną wykładnię art. 14 § 1 zd. 2 krio, która wskazuje na możliwość uzyskania zezwolenia sądu „na zawarcie” małżeństwa przez powinowatych, jednocześnie świadczy ona przeciwko dopuszczalności udzielenia przez sąd zezwolenia „na zawarcie” małżeństwa *ex post*, skoro małżeństwo to zostało już zawarte. Wówczas sąd może jedynie oddalić powództwo o unieważnienie małżeństwa z powodu przeszkody powinowactwa, wskazując, że istniały tzw. „ważne powody”, będące podstawą do udzielenia zezwolenia na zawarcie małżeństwa. Według niektórych autorów, w tym K. Pietrzykowskiego i J. Gajdy, oddalenie przez sąd powództwa o unieważnienie małżeństwa z powodu przeszkody powinowactwa w okolicznościach wyżej wskazanych należy traktować jako zezwolenie sądu na zawarcie małżeństwa *ex post*¹².

Podsumowując, wydaje się, że zakaz zawierania małżeństw między powinowatymi, zawarty w art. 14 krio, zasługuje na krytykę. Po pierwsze, jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, zawieranie małżeństw między powinowatymi ma miejsce bardzo rzadko, rzadko też zdarza się sytuacja odmowy udzielenia zgody na zawarcie takiego małżeństwa, co powoduje, że pod znakiem zapytania pozostaje sens tego zakazu¹³.

Kolejnym przykładem może być sytuacja, w której rodzina składa się z małżonków oraz dzieci, z których każde pochodzi od jednego z małżonków, jest więc pasierbem w stosunku do drugiego z nich. W świetle prawa dzieci te są dla siebie obcymi osobami. Kodeks nie zawiera zakazu zawierania małżeństw między nimi. Co innego w sytuacji, gdy w rodzinie przebywają pasierb i wspólne dziecko małżonków, ponieważ wtedy niedopuszczalność zawarcia małżeństwa przez takie dzieci wynika z zakazu pokrewieństwa, który obejmuje również rodzeństwo przyrodnie. Skoro każde z dzieci pochodzi od jednego z małżonków i jest dla siebie osobą obcą, ale przebywa w tej samej wspólnocie rodzinnej, to można by było wobec nich

¹¹ Zob. J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, op. cit., s. 176–177; K. Pietrzykowski, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, J. Winiarz, J. Gajda, J. Ignatowicz, op. cit., art. 14 II Nb 5; A. Zielonacki, w: A. Zielonacki, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, M. Andrzejewski, J. Haberko, A. Lutkiewicz-Rucińska, A. Olejniczak, A. Sylwestrzak, A. Zielonacki, op. cit., s. 70; K. Gromek, w: K. Gromek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 14 III Nb 3; K. Piasecki, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, B. Czech, T. Domińczyk, S. Kalus, Warszawa 2011, s. 100; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2010, s. 106–107.

¹² Zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z 14 lutego 1961 r. (sygn. akt 1 CR 938/59, OSPIKA 1962, Nr 10, poz. 265), LEX nr 1634095; uchwała Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 1983 r. (III CZP 12/83, OSNCP 1983, Nr 11, poz. 174). Legalis nr 23682; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 09 maja 2002 r. (sygn. akt III CZP 7/02 OSP 2004, Nr 1, poz. 1). LexPolonica Nr 355229.

¹³ Zob. A. Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, op. cit., s. 93.

stosować przepisy dotyczące rodzeństwa. Powstaje więc pytanie, czy nie należałoby wprowadzić zakazu zawarcia przez nie małżeństwa. Wydaje się słusznym opowiedzenie się przeciwko takiemu postulatowi. Pozostaje to jednak w sprzeczności z tezą, w myśl której jeśli relacje pomiędzy powinowatymi są relacjami na wzór tych występujących między rodzicami a dziećmi biologicznymi, należy uznać, że słusznym byłoby wprowadzenie regulacji prawnej stosunków między ojczymem (macochą) a pasierbem na wzór relacji istniejących między rodzicami biologicznymi i dziećmi. Podobnie w sytuacji, gdy w skład rodziny wchodzi dzieci każdego z małżonków, niebędące równocześnie dziećmi drugiego małżonka, wówczas należałoby stosować w stosunku do nich regulacje dotyczące relacji między rodzeństwem. Tymczasem w powyższych rozważaniach opowiedziano się przeciwko zakazowi zawierania małżeństw między ojczymem (macochą) a pasierbem oraz przeciwko zakazowi zawierania małżeństw pomiędzy dziećmi każdego z małżonków, nawet jeśli wychowywałyby się one w tej samej grupie rodzinnej. Zarzut ten wydaje się nie do końca słuszny. Wynika to z faktu, że tam, gdzie sytuacja istniejąca między członkami rodziny zrekonstruowanej odpowiada sytuacji panującej w rodzinie biologicznej, analogia stosowania zakazu zawierania małżeństwa między powinowatymi jest jak najbardziej zasadna. Natomiast w sytuacji, gdy pojawił się zamiar zawarcia małżeństwa, należy stwierdzić, że układ stosunków między osobami chcącymi zawrzeć związek małżeński w okresie przebywania we wspólnocie rodzinnej był – lub też stał się po jej opuszczeniu – inny niż układ stosunków między rodzicami a dziećmi czy też między rodzeństwem w rodzinie biologicznej. W takim przypadku, skoro brak jest przeszkód natury prawnej i eugenicznej, należałoby dopuścić możliwość zawierania małżeństw między takimi osobami. Jedy- nym przeciwwskazaniem do zawarcia małżeństwa przez takie osoby mogłyby być tylko względy moralne i obyczajowe, które nie będą miały miejsca w takiej sytuacji, wobec nieistnienia stosunków objętych treścią tychże norm. Tego rodzaju względy mogłyby być powołane w sytuacji, gdy osoby chcące zawrzeć małżeństwo łączyłyby więzy uczuciowe występujące zwykle między rodzicami a dziećmi albo między rodzeństwem. W sytuacji natomiast, gdy tego rodzaju więzy już nie występują lub nigdy nie występowały, nie ma powodów, dla których miałyby istnieć zakaz zawarcia małżeństwa pomiędzy takimi osobami, mimo sytuacji, że w przeszłości osoby te były członkami tej samej wspólnoty rodzinnej. Rozwiązanie tego rodzaju sugeruje więc, że w większości przypadków osoby wyżej wskazane, które zamierzają zawrzeć związek małżeński, nie są ze sobą w takich stosunkach, jak rodzice i dzieci czy rodzeństwo. Stawiana tu hipoteza znajduje swoje odzwierciedlenie w występujących sporadycznie przypadkach odmowy wyrażenia zgody na zawarcie małżeństwa, o których mowa w art. 14 krio. Nie pozwala to jednak na wykluczenie możliwości zawierania małżeństw przez osoby, które połączone były więzami uczuciowymi, takimi jakie występują w relacjach rodzic i dziecko. Niecelowe wydaje się wprowadzenie zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi lub wprowadzenie nowego zakazu, który obejmowałby zakaz zawierania małżeństw między dziećmi każdego z małżonków. Wynika to z faktu, o czym była mowa wcześniej, że po pierwsze, sytuacje tego rodzaju dotyczące zawierania małżeństw przez wyżej wskazane osoby byłyby bardzo rzadkie, co mogłoby spowodować

wprowadzenie do przepisów kodeksowych martwego uregulowania. Po drugie, zwiększenie liczby zakazów wpływa na obniżenie atrakcyjności instytucji małżeństwa jako alternatywa dla konkubinatu, co w konsekwencji prowadziłoby do skutków dużo bardziej niekorzystnych niż ten, których poprzez wprowadzenie zakazu starano się uniknąć.

Kolejnym zagadnieniem spornym w doktrynie pozostaje kwestia charakteru legitymacji nupturientów-powinowatych do złożenia wniosku o zezwolenie na zawarcie małżeństwa. Według niektórych wniosek taki powinien zostać złożony łącznie przez oboje nupturientów, natomiast w sytuacji, gdy wniosek taki złoży tylko jeden z nupturientów, wniosek taki powinien podlegać oddaleniu. Ten pogląd uzasadniony jest charakterem przeszkody powinowactwa, która dotyczy obojga nupturientów¹⁴. Według drugiego poglądu wniosek taki może zostać złożony przez każdego z powinowatych. Drugi z przyszłych małżonków jest wówczas osobą zainteresowaną w sprawie i powinien brać w niej udział jako uczestnik¹⁵. Zaakcentowania wymaga, że w wypadku małoletności pasierbicy, która chce zawrzeć związek małżeński z owdowiałym ojczymem, wniosek w zakresie wyrażenie zezwolenia na zawarcie małżeństwa musi złożyć ona sama, nie jest bowiem wystarczającym przyłączeniem się do postępowania z wniosku ojczyma. Wynika to z treści art. 561 § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 10 § 1 krio, który wymienia jako wnioskodawcę tylko osobę, która nie ma przepisanego wieku jako uprawnioną do wystąpienia z przedmiotowym wnioskiem¹⁶. Jednocześnie należy zgodzić się z poglądem wypowiedzianym w doktrynie wskazującym, że względy ekonomiki postępowania sądowego przemawiają za łącznym udzieleniem zezwolenia w odniesieniu do obu złożonych wniosków. Pojawiają się jednak w tej sytuacji komplikacje o charakterze natury proceduralnej. Mianowicie w sprawach o zezwolenie na zawarcie małżeństwa kobiecie, która nie ukończyła 18 lat, orzeka w postępowaniu nieprocesowym sąd opiekuńczy (art. 561 § 1 zd. 1 k.p.c.; art. 10), a w sprawach o zezwolenie na zawarcie małżeństwa między osobami powinowatymi rozstrzyga w postępowaniu nieprocesowym sąd rejonowy (art. 507 k.p.c.). Wynika to z faktu, że wnioskodawcą w pierwszej sprawie jest małoletnia kobieta, a w drugiej – oboje nupturienti. Jednocześnie należy opowiedzieć się za poglądem wyrażonym w doktrynie, wskazującym, że przeszkoda wieku jest dalej idąca od przeszkody powinowactwa i w związku z tym w sprawie o wydanie zezwolenia osobie małoletniej na zawarcie małżeństwa z osobą spowinowaconą w linii prostej zastosowanie znajdą przepisy normujące postępowanie na podstawie art. 10 krio, a w szczególności przepisy k.p.c. w zakresie postępowania przed sądem opiekuńczym. Niedopuszczalnym byłoby udzielenie przez sąd odrębnego zezwolenia z art. 14 krio z jednoczesnym pozostawieniem niezamkniętej kwestii

¹⁴ Zob. J. Gudowski, w: *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 3, red. T. Ereciński, J. Gudowski, Warszawa 2009, s. 149; P. Cioch, *Postępowanie nieprocesowe w sprawach o udzielenie zezwolenia na zawarcie małżeństwa*, „Przegląd Sądowy” 2010, nr 3, s. 62.

¹⁵ Zob. J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, op. cit., s. 197.

¹⁶ Zob. komentarz do art. 10 krio, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2023.

w zakresie udzielenia przez sąd opiekuńczy zezwolenia z art. 10 krio. Zezwolenie może być tylko jedno, uwzględniające całość sytuacji¹⁷.

W postępowaniu o uzyskanie zezwolenia na zawarcie małżeństwa przez powinowatych najistotniejsze jest, aby udział w nim wzięli oboje nupturienici i aby oboje wyrażali zgodę na zawarcie takiego małżeństwa.

Postępowanie dowodowe w sprawach o zezwolenie na zawarcie małżeństwa przez powinowatych powinno opierać się na dowodach z dokumentów i na dowodach ze „źródeł osobowych”. Nupturienici powinni dostarczyć odpisy aktów urodzenia, odpis aktu małżeństwa będącego źródłem powinowactwa, dowód jego ustania, a także dowód pozostawania stanu wolnego przez oboje nupturientów. Mówiąc o „ważnych powodach”, powinny one zostać zweryfikowane i sprawdzone w drodze przesłuchania obojga nupturientów oraz wysłuchania osób bliskich, w szczególności dzieci osób zamierzających zawrzeć związek małżeński. Sąd może również zlecić wywiad środowiskowy (art. 561¹ k.p.c.). Jeżeli stan zdrowia psychicznego uczestników budzi wątpliwości, sąd powinien zlecić sporządzenie opinii przez biegłego psychiatrę¹⁸.

WNIOSKI

W doktrynie prawa rodzinnego obowiązujące powyżej rozwiązanie zostało skrytykowane. Pojawiło się wiele argumentów przemawiających za rezygnacją z utrzymywania zakazu zawierania małżeństw między powinowatymi w linii prostej. Według A. Zielonackiego nie istnieją racjonalne podstawy dla jego utrzymywania. Jak zostało wcześniej wskazane, tego rodzaju małżeństwa mają miejsce bardzo rzadko, a łatwość w uzyskaniu zezwolenia sądu na zawarcie takiego małżeństwa przekreśla skuteczne działanie zakazu. Zdaniem tego autora łatwość w uzyskaniu zezwolenia sądu na zawarcie tego rodzaju małżeństwa wynika z braku racjonalnych podstaw do oddalenia wniosku. A. Zielonacki wskazał jednocześnie, że stan, w którym wyjątek staje się regułą, ma niekorzystny wpływ na poszanowanie prawa. Podobny skutek ma więc utrzymywanie obowiązywania martwych przepisów¹⁹.

W doktrynie pojawiły się również stanowiska broniące art. 14 krio. I tak w myśl J. Gajdy liberalna wykładnia dotycząca możliwości udzielenia zezwolenia nie podważa sensu istnienia przeszkody. Celem przepisu jest bowiem pozwolenie na unieważnienie małżeństwa, którego istnienie z punktu widzenia założonej w ten sposób rodziny zdaje się wątpliwe. Jak zauważa ten autor, sąd nie ma obowiązku

¹⁷ Zob. komentarz do art. 14 krio, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, op. cit.; J. Winiarz, w: *System prawa rodzinnego i opiekuńczego. Komentarz do art. 61(8)*, red. J.S. Piątowski, J. Winiarz, J. Ignatowicz, J. Gwiazdomorski, op. cit., s. 191; Z. Wiszniewski, S. Gross, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Z. Wiszniewski, S. Gross, Warszawa 1975, s. 55.

¹⁸ Zob. M. Domański, *Zezwolenie na zawarcie małżeństwa powinowatym w linii prostej*, Warszawa 2010, s. 28 (online: <https://iws.gov.pl>).

¹⁹ Zob. A. Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, op. cit., s. 169 i n.

udzielenia zezwolenia na zawarcie małżeństwa, które od początku jego istnienia nie daje pozytywnej prognozy na jego prawidłowe funkcjonowanie²⁰.

Reasumując, gdy odniesiemy się do argumentacji zwolenników utrzymania zakazu, należy wskazać, iż nie wydaje się, aby regulacja art. 14 krio była skutecznym i użytecznym instrumentem do unieważnienia małżeństw, których istnienie z punktu widzenia założonej w ten sposób rodziny byłoby wątpliwe. Samo stwierdzenie wystąpienia zakazu wynikającego z powinowactwa przez kierownika Urzędu Stanu Cywilnego nie jest rzeczą skomplikowaną. Nupturienti muszą przedstawić dowody potwierdzające ustanie poprzedniego małżeństwa. Tego rodzaju dowód będzie jednoznacznie wskazywał na istnienie powinowactwa. Mając na uwadze rzadkość zawierania małżeństw przez powinowatych w linii prostej, należy przyjąć, że zawarcie małżeństwa wbrew zakazowi może zdarzyć się właściwie tylko w teorii. Poza tym łatwość w uzyskaniu zezwolenia na zawarcie małżeństwa tego typu nie skłania nupturientów do próby ukrycia występowania zakazu. Natomiast uzyskanie zezwolenia wyłącza możliwość unieważnienia małżeństwa z tego powodu.

Kolejną kwestią jest ograniczony krąg osób uprawnionych (legitymowanych) do wystąpienia z pozwem o unieważnienie małżeństwa. Taką legitymację zgodnie z art. 14 § 3 krio mają wyłącznie małżonkowie. Małżeństwa tego rodzaju nie można unieważnić po jego ustaniu (art. 18 krio).

Problemy, które wynikają ze stosowania art. 14 krio, są pokłosiem słabego uzasadnienia zakazu zawierania małżeństw przez powinowatych. Jak się okazuje, w rzeczywistości zakaz ten jest uzasadniony głównie przekonaniem moralnymi i względami obyczajowymi, a sama koncepcja legislacyjna wynika z dosyć niekonsekwentnego powielania rozwiązań obowiązujących wcześniej włącznie z rozwiązaniami przyjętymi w prawie kanonicznym. Nadanie zakazowi znaczenia pragmatycznego okazuje się niełatwe, natomiast wyłączając argumenty życzliwe temu rozwiązaniu, pozostaje dosyć nieprzewidywalny argument jedności i trwałości rodziny.

Nasuwa się jednak podstawowy problem: argumenty popierające uzasadnienie zakazu zawierania małżeństw przez powinowatych w linii prostej są w rzeczywistości argumentami przeciwko jakiegokolwiek kohabitacji takich osób. Zakaz sformułowany w treści art. 14 krio nie ma realnej możliwości realizacji celów, jakim ma służyć.

Pierwszym zarzutem w stosunku do analizowanego zakazu jest jego nieskuteczność w realizacji założonych celów. Brak jest bowiem jakichkolwiek przepisów karnych, które penalizowałyby kontakty seksualne między powinowatymi w linii prostej. Również brak jest przepisów uniemożliwiających wychowywanie dzieci pochodzących z małżeństwa powinowatych w związku faktycznym między powinowatymi w linii prostej.

Biorąc pod uwagę względy faktyczne, psychologiczne i emocjonalne, nie ma różnicy między małżeństwem zawartym między powinowatymi w linii prostej a małżeństwem między osobami, które formalnie nie są powinowatymi w linii prostej, jednak długotrwały związek faktyczny spowodował powstanie więzi tzw.

²⁰ Zob. J. Gajda, w: *System prawa prywatnego*. T. 11. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, op. cit., s. 197.

faktycznego powinowactwa. Tym samym nie będzie przeszkód, aby dotychczasowy dziadek stał się ojczymem dla swoich wnuków. Oznacza to, że obowiązujące rozwiązanie prawne jest zarówno nieskuteczne, jak i niekonsekwentne.

Mało skuteczne uzasadnienie dla obowiązywania zakazu ma bezpośrednie przełożenie na problemy z udzieleniem zezwolenia na zawarcie zakazanego małżeństwa. Analizując przepis art. 14 krio, dowiedziono, że ważnym powodem uzasadniającym zezwolenie na zawarcie małżeństwa jest stwierdzenie, iż nie występują okoliczności uzasadniające oddalenie takiego wniosku. Takie stwierdzenie stanowi odwrócenie rozwiązania przyjętego przez ustawodawcę. Tak powszechnie akceptowany pogląd jest przeciwieństwem sensu zakazu zawarcia małżeństwa. W rzeczywistości okazuje się, że nie jest tak, jak stanowi art. 14 krio, że powinowaci w linii prostej nie mogą zawrzeć małżeństwa; powinowaci w linii prostej mogą zawrzeć małżeństwo, chyba że ważne powody przemawiają przeciwko temu. Liberalizm stwierdzony w zakresie podejścia do tego zakazu wskazuje, iż jego moralne i obyczajowe uzasadnienie nie jest zbyt silne i przekonujące.

Kolejny aspekt to wątpliwości, jakie budzi w postępowaniu o zezwolenie na zawarcie małżeństwa przez powinowatych w linii prostej dokonywanie analizy osobistej, majątkowej, mieszkaniowej, zdrowotnej osób dorosłych, które mogą samodzielnie podejmować decyzje we wszystkich innych relacjach prawnych. Osoby te mogą również samodzielnie, bez specjalnej procedury, zawrzeć związek małżeński z dowolnymi innymi osobami, w tym także z powinowatymi w linii bocznej. W takim przypadku nikt nie interesowałby się np. sytuacją mieszkaniową czy osobistą nupturientów. Tym samym przyjętemu rozwiązaniu można zarzucić nieuzasadnioną, głęboką ingerencję w życie prywatne nupturientów.

Reasumując, należy opowiedzieć się za wykreśleniem z katalogu zakazów małżeńskich między powinowatymi w linii prostej.

BIBLIOGRAFIA

- Cioch P., *Postępowanie nieprocesowe w sprawach o udzielenie zezwolenia na zawarcie małżeństwa*, „Przegląd Sądowy” 2010, nr 3.
- Domański M., *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013.
- Domański M., *Zezwolenie na zawarcie małżeństwa powinowatym w linii prostej*, Warszawa 2010.
- Gajda J., w: *System prawa prywatnego*. T. 11 *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, J. Gajda, M. Nazar, J. Panowicz-Lipska, T. Sokołowski, W. Stojanowska, Warszawa 2012.
- Górecki J., *Unieważnienie małżeństwa*, Kraków 1958.
- Gromek K., w: K. Gromek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Grzybowski S., *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa 1980.
- Gudowski J., w: *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 3, red. T. Erciński, J. Gudowski, Warszawa 2009.
- Haak H., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Toruń 2009.
- Ignaczewski J., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2010.
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2023.
- Piasecki K., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Piasecki, B. Czech, T. Domińczyk, S. Kalus, Warszawa 2011.

- Pietrzykowski K., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, J. Winiarz, J. Gajda, J. Ignatowicz, Warszawa 2010.
- Pietrzykowski K., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2015.
- Sokołowski T., *Komentarz do art. 61(8) krio*, w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dołęcki, T. Sokołowski, Warszawa 2010.
- Szer S., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1966.
- Szlęzak A., *Prawnorodzinna sytuacja pasierba*, Poznań 1985.
- Tysza Z., *Rodzina we współczesnym świecie*, Poznań 2002.
- Walaszek B., *Zarys prawa rodzinnego i opiekuńczego*, Warszawa 1971.
- Winiarz J., w: *System prawa rodzinnego i opiekuńczego. Komentarz do art. 61(8)*, red. J.S. Piątowski, J. Winiarz, J. Ignatowicz, J. Gwiazdomorski, Warszawa 1985.
- Winiarz J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1983.
- Wiszniewski Z., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Z. Wiszniewski, Warszawa 1966.
- Wiszniewski Z., Gross S., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Z. Wiszniewski, S. Gross, Warszawa 1975.
- Zielonacki A., w: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dołęcki, T. Sokołowski, M. Andrzejewski, J. Haberko, A. Lutkiewicz-Rucińska, A. Olejniczak, A. Sylwestrzak, A. Zielonacki, Warszawa 2013.
- Zielonacki A., *Zawarcie małżeństwa*, Wrocław 1982.
- Żukowski W., *Projektowana nowelizacja przepisów regulujących dziedziczenie ustawowe*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2008, nr 1.

Cytuj jako:

Lewandowska-Urbaniowicz M., *Zakaz zawierania małżeństw między ojczymem (macochą) a pasierbem (pasierbicą)*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 83–94. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.06/m.lewandowska-urbanowicz

DOSTĘP PRASY DO INFORMACJI PUBLICZNEJ W ŚWIETLE ORZECZNICTWA SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

ŁUKASZ NOSARZEWSKI*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.07/1.nosarzewski

STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu jest prawo dostępu prasy do informacji publicznej. Przedstawiono tu tezę, że dostęp prasy do informacji publicznej, w porównaniu z ogólnymi zasadami obowiązującymi zwykłych obywateli, został ograniczony dodatkowymi pozaustawowymi wymogami formalnymi. Tezę taką uzasadniają liczne orzeczenia sądów administracyjnych w sprawach udostępniania informacji publicznej. Doszło do tego przede wszystkim na skutek zmian wykładni obowiązujących od lat przepisów i ich stosowania przez sądy administracyjne, a częściowo w wyniku zmian w otoczeniu regulacyjnym. Dlatego postuluje się umocnienie dziennikarskiego prawa do informacji i uwzględnienie funkcji i misji prasy, aby urzeczywistnić prawa obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej. W pracy wykorzystano metodę analizy dogmatyczno-prawnej oraz analizę orzecznictwa polskich sądów administracyjnych.

Słowa kluczowe: prawo prasowe, dostęp do informacji publicznej, ponowne wykorzystywanie

PRESS ACCESS TO PUBLIC INFORMATION IN THE LIGHT OF ADMINISTRATIVE COURTS' CASE LAW

ABSTRACT

The article deals with the issue of the press's access to public information. It presents a thesis that the press's access to public information, compared to the general rules applicable to ordinary citizens, has been limited by additional non-statutory formal requirements. This

* dr, adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego, Konstytucyjnego i Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), radca Prokuratorii Generalnej RP, radca prawny, e-mail: lukasz.nosarzewski@lazarski.pl, ORCID: 0000-0001-8769-6757



thesis is justified by numerous judgements of administrative courts on the disclosure of public information. This occurred primarily as a result of changes in the interpretation of the regulations that have been in force for years and their application by administrative courts, and partly as a result of changes in the regulatory environment. Therefore, it is postulated that the journalistic right to information is strengthened and the function and mission of the press are taken into account in order to actualise citizens' rights to reliable information, openness of public life and social control and criticism. The article uses the method of dogmatic and legal analysis and the analysis of Polish administrative courts' case law.

Key words: press, journalist, press law, access to public information, re-use

1. WPROWADZENIE

Zapewniona konstytucyjnie wolność prasy realizuje się w wielu gwarancjach dotyczących swobody komunikowania, wolności słowa, zakazu cenzury, a także prawa do informacji. Według W. Sokolewicz najczęściej przyjmuje się, że proklamowana w art. 14 Konstytucji RP wolność prasy (mediów) stanowi w polskim prawie konstytucyjnym swoisty aspekt wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji – zagwarantowanej w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, którą zwykle się nazywać wolnością wypowiedzi. Przez wolność wypowiedzi należy rozumieć swobodę nieskrępowanego przedstawiania opinii, przekonań, poglądów lub informacji faktycznych w najróżniejszych formach. Integralną częścią i konsekwencją wolności wypowiedzi jest prawo do utrwalania tych komunikatów oraz do ich powielania i rozpowszechniania – wolność wypowiedzi przeistacza się wówczas w wolność prasy¹. Aby jednak prasa mogła utrzymywać, powielać i rozpowszechniać komunikaty, konieczne jest pozyskanie wiedzy.

W państwie demokratycznym prasa odgrywa fundamentalną rolę także dlatego, że ma szczególne znaczenie dla konkurujących ze sobą partii politycznych, a więc jest ważna w kampaniach wyborczych, a także dla reprezentujących partie polityków, piastujących mandaty parlamentarne z rekomendacji partii². Celem każdej partii politycznej jest natomiast udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa i sprawowanie władzy publicznej. Prasa pełni zatem bardzo istotną rolę w kontrolowaniu władzy publicznej, a narzędziem do takiej kontroli jest prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Istnieje w związku z tym silny związek między wolnością prasy a prawem do informacji publicznej z art. 61 Konstytucji RP. Jak zauważa się w doktrynie i orzecznictwie, o ile wolności do pozyskiwania informacji z art. 54 Konstytucji RP nie odpowiadają żadne obowiązki innych podmiotów do dostarczania informacji, jest to więc wolność poszukiwania informacji „na własną rękę”, tak

¹ Zob. W. Sokolewicz, *Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6, s. 22. Zob. też przytaczane tam J. Sobczak, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. I, „Ius Novum” 2007, nr 2–3, s. 5.

² Ibidem, s. 23.

ważna dla prasy i dziennikarzy, o tyle wyraźnie inaczej jest w przypadku prawa z art. 61 Konstytucji RP. Należy ono już do praw politycznych, gdzie z prawem do informacji skorelowany jest obowiązek władzy publicznej do jej udostępniania³. Dodatkowo kwestie dostępu prasy do informacji należy rozpatrywać z punktu widzenia podstawowej zasady demokratycznego państwa prawnego, jaką jest zasada jawności życia publicznego⁴. Z tego względu wszelkie ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko z zachowaniem zasady proporcjonalności, wyrażonej w art. 31 ust. 3 oraz art. 61 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Jak przed laty zauważył J. Sobczak, ustawodawca nie uprzywilejowuje w żaden sposób dziennikarzy w zakresie dostępu do informacji publicznej i – jak się wydaje – nie widzi podstaw, aby dziennikarze mieli dostęp do takowych informacji na innych zasadach niż zwykli obywatele⁵. W tym zakresie nic się nie zmieniło. Prasa jednak nie tylko nie dysponuje przywilejami, ale wręcz może mieć utrudnioną możliwość pozyskania informacji. W artykule przedstawiam tezę, że dostęp prasy do informacji publicznej w porównaniu z ogólnymi zasadami obowiązującymi zwykłych obywateli został ograniczony dodatkowymi, pozaustawowymi wymogami formalnymi. Doszło do tego przede wszystkim na skutek zmian wykładni obowiązujących od lat przepisów i ich stosowania przez sądy administracyjne, a częściowo na skutek zmian w otoczeniu regulacyjnym. Tezę uzasadniam przykładami orzeczeń sądów administracyjnych w sprawach udostępniania informacji publicznej na wniosek, a także przekazywania informacji publicznej celem jej ponownego wykorzystywania. W pracy wykorzystano głównie metodę analizy dogmatyczno-prawnej oraz orzecznictwo polskich sądów administracyjnych.

2. DOSTĘP PRASY DO INFORMACJI PUBLICZNEJ W PRZEPISACH PRAWA

Prasa, zgodnie z Konstytucją RP, korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej, co konkretyzuje Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe⁶. W świetle definicji legalnej prasa oznacza publikacje periodyczne o określonej charakterystyce, takie jak dzienniki i czasopisma, a także wszelkie istniejące i powstające środki masowego przekazywania upowszechniające publikacje periodyczne, oraz zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością

³ Zob. P. Sarnecki, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 54, pkt 9, LEX. Także wyrok NSA z 28.06.2005 r., OSK 1733/04, CBOSA.

⁴ E. Ferenc-Szydełko, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 3(a), LEX.

⁵ Zob. J. Sobczak, *Dostęp do informacji publicznej – zagadka i parawan*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2008, nr 1, s. 17–18.

⁶ Dz.U. z 2018 r., poz. 1914, dalej jako: Prawo prasowe.

dziennikarską⁷. Dziennikarzem jest natomiast osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji⁸. W tym ujęciu pojęcie prasy obejmuje dziennikarzy pozostających w zatrudnieniu bądź działających na zlecenie konkretnej redakcji.

Problem dostępu tak rozumianej prasy, w tym dziennikarzy, do informacji publicznej, uregulowano w art. 3a Prawa prasowego, w myśl którego w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁹. Ustawodawca przeniósł regulację dostępu do informacji publicznej dziennikarzy z Prawa prasowego do przepisów dostępowych, wskazując, że jest to korzystniejsze¹⁰. Ustawa dostępową przewiduje prawo dostępu do informacji publicznej przysługujące „każdemu”. Obejmuje ono uprawnienie do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, a także prawo wglądu do dokumentów urzędowych i dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Podmiot zobowiązany udzielić ma niezwłocznie informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych¹¹.

Samo udostępnianie informacji publicznych w powyższych granicach może nastąpić w drodze ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej, udostępnienia na wniosek, w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych albo przez zainstalowanie urządzenia umożliwiającego zapoznanie się z informacją. Ponadto udostępnić informację można poprzez zapewnienie wstępu na posiedzenia i wglądu do materiałów dokumentujących te posiedzenia, a także udostępniania informacji w portalu danych¹². Istotnym problemem na gruncie ustawy dostępowej jest samo znaczenie pojęcia „informacja publiczna”. Wydaje się, że od lat w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) dominuje przedmiotowe ujęcie tego pojęcia. Definicja przedmiotowa odwołuje się do treści art. 1 u.d.i.p., który wskazuje, że informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. NSA, rozpoznając sprawy, stara się zatem wykazać, czy istotnie żądane dane obejmują zagadnienia związane z szeroko pojętym funkcjonowaniem

⁷ Zob. art. 7 ust. 2 pkt 1 Prawa prasowego. Z uwagi na przedmiot artykułu, nie poddaje się analizie problemów definicyjnych pojęcia „prasa”. Zwrócić trzeba uwagę, że wraz z rozwojem nowych technologii pojawiają się liczne wątpliwości co do zakresu znaczeniowego pojęć: prasa, dziennik oraz czasopismo. Znaczące problemy ujawniły się w szczególności w zakresie prasy internetowej, przykładowo zob. M. Siwicki, *Prasa internetowa a obowiązek rejestracji prasy*, „Przegląd Sądowy” 2011, nr 1, s. 61 i n.

⁸ Zob. art. 7 ust. 2 pkt 5 Prawa prasowego.

⁹ Dz.U. z 2022 r., poz. 902, dalej jako u.d.i.p. lub ustawa dostępową.

¹⁰ Zob. uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o dostępie do informacji publicznej, druk nr 2094, Sejm III kadencji, s. 20–21, <https://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/opisy/2094.htm> (dostęp: 5.03.2024).

¹¹ Zob. art. 2 i 3 u.d.i.p.

¹² Zob. art. 7 ust. 1 oraz art. 10 i 11 u.d.i.p.

państwa¹³. W ujęciu podmiotowym przede wszystkim zwracano uwagę na to, czy informacja dotyczy działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. W dalszej części analizie poddano udostępnianie informacji publicznych na wniosek prasy, gdyż pozostałe sposoby realizowane są bez konieczności prowadzenia postępowania administracyjnego. Ewentualne nieudostępnienie informacji publicznej skutkować może zainicjowaniem trybu wnioskowego, i to w ten sposób dochodzić będzie do przekazania informacji lub ewentualnego ograniczenia dostępności, kontrolowanego przez sąd administracyjny¹⁴.

Równocześnie, obok odesłania w zakresie dostępu prasy do informacji publicznej, obowiązuje art. 4 Prawa prasowego, w którym reguluje się prawo dziennikarza do informacji. Czyni to poprzez zobowiązanie przedsiębiorców i podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych oraz niedziałających w celu osiągnięcia zysku do udzielenia prasie informacji. Podmioty te nie pokrywają się z katalogiem podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej na gruncie ustawy dostępowej. W myśl tego obowiązku mają informować o swojej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności. W wypadku odmowy udzielenia informacji, na żądanie redaktora naczelnego, muszą w terminie 3 dni doręczyć zainteresowanej redakcji pisemną odmowę o sformalizowanej treści¹⁵. Taką odmowę lub niezachowanie wymogów formalnych można zaskarżyć do sądu administracyjnego w terminie 30 dni, a w postępowaniu przed sądem stosuje się odpowiednio przepisy o zaskarżaniu do sądu decyzji administracyjnych. W postępowaniu tym wyłącznie redaktor naczelny jest uprawniony do żądania doręczenia odmowy i występowania w postępowaniu przed sądem administracyjnym za określoną redakcję. Kieruje on bowiem redakcją, czyli jednostką organizującą proces przygotowywania (zbierania, oceniania i opracowywania) materiałów do publikacji w prasie¹⁶. W świetle Prawa prasowego każdy, zgodnie z zasadą wolności słowa i prawem do krytyki, może udzielać informacji prasie. Dodatkowo organy państwowe, przedsiębiorstwa państwowe i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz organizacje spółdzielcze, a także odpowiednio związki zawodowe, organizacje samorządowe i inne organizacje społeczne w zakresie prowadzonej działalności publicznej, są obowiązane do udzielenia odpowiedzi na przekazaną im krytykę prasową bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Nie wolno utrudniać prasie zbierania materiałów krytycznych ani w inny sposób tłumić krytyki¹⁷. Podzielić należy pogląd, że prawo do informacji publicznej oraz dziennikarskie prawo do informacji są to dwa różne prawa. Po pierwsze, jedno ma charakter konstytucyjny, a drugie nie posiada takiego charakteru; po drugie, mają różne zakresy podmiotowe (choć w tym

¹³ P. Szustakiewicz, *Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego z lat 2015–2018 w sprawach dotyczących informacji publicznej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 7–8, s. 11.

¹⁴ Zob. też art. 16 i 21 u.d.i.p.

¹⁵ Odmowa powinna zawierać oznaczenie organu, jednostki organizacyjnej lub osoby, od której pochodzi, datę jej udzielenia, redakcję, której dotyczy, oznaczenie informacji będącej jej przedmiotem oraz powody odmowy.

¹⁶ Zob. art. 7 ust. 2 pkt 8 i art. 25 ust. 1 Prawa prasowego.

¹⁷ Zob. art. 5 i 6 Prawa prasowego.

przypadku te zakresy nieco na siebie zachodzą, ale należy także podkreślić, że obowiązani do udzielenia informacji są także przedsiębiorcy); a po trzecie, odmienny jest tryb ich dochodzenia. Z tego względu dziennikarskie prawo do informacji jest rodzajowo odmierne od prawa do informacji publicznej. Dziennikarz ma bowiem, oprócz tego ostatniego prawa, które na podstawie ustawy dostępowej przysługuje każdemu, także uprawnienia wynikające z art. 4 Prawa prasowego¹⁸. Prawem tym objęte są jednak tylko niektóre szczególnie podmioty i informacje o ich działalności, a dochodzenie uprawnień wymaga udziału redaktora naczelnego. Ogranicza to dziennikarzy działających w charakterze „wolnego strzelca”, czyli nie na zlecenie konkretnej redakcji¹⁹. Z tych względów w indywidualnym poszukiwaniu informacji rośnie znaczenie prawa dostępu prasy do informacji publicznej realizowanego na podstawie ustawy dostępowej.

3. POGŁADY DOKTRYNY NA DOSTĘP PRASY DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Poglądy doktryny prawa na art. 3a i 4 Prawa prasowego są dość jednolite i zgodne. Uznaje się, że w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej przepisy Prawa prasowego zostają wyłączone, a dziennikarz ma takie same prawa i obowiązki jak każda inna osoba, która żąda dostępu do informacji publicznej. Dziennikarz – podobnie jak każda inna osoba fizyczna – może żądać informacji publicznej, organ administracji publicznej natomiast nie może pytać czy żądać od dziennikarza wskazania celu uzyskania tej informacji oraz zakresu jej wykorzystywania. Nie można także żądać okazania legitymacji lub przesłania jakiegokolwiek potwierdzenia wykonywania zawodu dziennikarza. Nie ma bowiem znaczenia zawód wnioskodawcy. Jeśli mamy do czynienia z informacją publiczną, powinna ona być udzielona każdemu, kto o nią wnioskuje. Wniosek może być złożony pisemnie, e-mailem, za pośrednictwem faksu lub ustnie. Każda forma – w wypadku dostępu do informacji publicznej – jest dla urzędu prawnie dopuszczalna i wiążąca²⁰. W zakresie dostępu prasy do informacji publicznej zrównano więc prawa dziennikarza z prawami każdego podmiotu, który o taką informację może się ubiegać²¹. Podzielić należy pogląd, że prawo prasy (wydawcy, nadawcy) jako zbiorowego podmiotu prawa do informacji w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, który znajduje konkretyzację w treści art. 3a Prawa prasowego, jest realizowane poprzez indywidualnie wykonywane czynności przez dziennikarzy działających w imieniu wydawcy lub nadawcy. To dziennikarz, w celu pozyskania informacji publicznej, wykorzystuje dostęp do dokumentów oraz prawo wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy

¹⁸ E. Czarny-Drożdżejko, *Dziennikarz i jego uprawnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 5, s. 28–29.

¹⁹ Por. A. Augustyniak, w: *Prawo prasowe. Komentarz*, red. B. Kosmus, G. Kuczyński, Warszawa 2018, art. 4 nb. 6, Legalis.

²⁰ M. Brzozowska-Pasieka, w: M. Olszyński, J. Pasieka, M. Brzozowska-Pasieka, *Prawo prasowe. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2013, art. 3(a), LEX.

²¹ J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008, art. 3(a), LEX.

publicznej. W tej sytuacji „prasa” jest każdy dziennikarz, a art. 3a Prawa prasowego dotyczy zarówno podmiotu zbiorowego, jak i każdego dziennikarza, który jest „prasa”. Odmienna interpretacja stawiałaby poza zakresem „prasy” wszystkich tych dziennikarzy, którzy nie są związani z żadnym tytułem prasowym ani z żadnym wydawcą²². Tym samym dziennikarzowi, czy szerzej prasie, przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej na takich samych zasadach jak pozostałym obywatelom. Zamieszczenie odesłania stanowi wyraz roli prasy jako podmiotu urzeczywistniającego prawo obywateli do ich rzetelnego informowania²³. Warto też podkreślić, że celem art. 3a Prawa prasowego jest ujednolicenie zasad korzystania przez prasę z prawa dostępu do informacji z ogólnymi zasadami wyrażonymi w postanowieniach u.d.i.p.²⁴

W doktrynie pojawiają się też słuszne głosy krytyczne. Wskazuje się, że przyjęte rozwiązanie w pewnym zakresie osłabia istotę konstytucyjnego określenia roli i znaczenia prasy w demokratycznym państwie prawa, a przede wszystkim deprecjonuje autonomiczność i odrębność procedury służącej pozyskiwaniu informacji przez prasę²⁵. Samo odesłanie z art. 3a Prawa prasowego ocenia się jako rozwiązanie dobre jedynie z pozoru. W praktyce rozwiązanie to ograniczyło dziennikarskie prawo do informacji. Przede wszystkim dziennikarz został potraktowany jak zwykły obywatel. Ustawa dostępową nie przewiduje żadnych dodatkowych uprawnień dla dziennikarzy, którzy wszak zaspokajają społeczny popyt na informacje i zgodnie z art. 1 Prawa prasowego urzeczywistniają prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, do jawności życia publicznego oraz do kontroli i krytyki społecznej. Obecnie każdy, jeżeli chce się czegoś dowiedzieć, może to zrobić osobiście, korzystając z powszechnego prawa do informacji. Jeżeli dziennikarz chce uzyskać informacje na wniosek, musi czekać w kolejce jak każdy do rozpatrzenia sprawy. Ponadto terminy określone w ustawie dostępowej są zdecydowanie niedostosowane do pracy dziennikarzy²⁶. Głosy krytyczne podzielić należy częściowo i co do zasady, gdyż w istocie ustawa dostępową nie jest narzędziem „dopasowanym” zarówno do pracy dziennikarza, jak i produktywnego kontaktu organu administracji z prasą. Jest to jedynie formalna podstawa takiego kontaktu. W czasie uchwalania ustawy dostępowej jawiła się ona jako „korzystniejsza” dla prasy. Aktualnie nie powinno się jednak utożsamiać politycznego prawa obywateli do wiedzy i kontroli władzy publicznej, realizowanego na podstawie ustawy dostępowej, z dziennikarskim prawem do informacji i jego korelatem, tj. obowiązkami władzy publicznej względem prasy. Jak już wskazano, są to dwa odmienne prawa. Ustawa dostępową służy organom administracji do załatwiania spraw prasy, ale nie jest narzędziem adekwatnym i skutecznym dla codziennych kontaktów i przekazywania bieżących informacji.

²² Ibidem.

²³ A. Chajewska, K. Orlik, *Prawo prasowe. Komentarz tezewy*, w: *Prawo prasowe. Postępowania sądowe w sprawach prasowych*, red. K. Orlik, Warszawa 2017, s. 4.

²⁴ M. Bidziński, w: M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 24, nb. 1, Legalis.

²⁵ M. Jabłoński, K. Wygoda, w: *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, red. A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, Warszawa 2023, art. 24, pkt 7, LEX.

²⁶ E. Czarny-Drożdżejko, *Dziennikarz...*, op. cit., s. 29–30.

Źródłem problemu jest tu jednak obecna regulacja Prawa prasowego, a nie ustawa dostępową, przeznaczoną dla wszystkich obywateli w relacjach z państwem. Tym niemniej, głosy krytyczne dotyczą woli ustawodawcy, który zrównał dziennikarzy z obywatelami w prawie dostępu do informacji publicznej. Problem jest jednak głębszy, gdyż, jak wynika z analizy orzecznictwa sądów administracyjnych, dostęp prasy do informacji publicznej został ograniczony względem dostępu „każdego” innego podmiotu.

4. ORZECZNICTWO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH W SPRAWACH DOSTĘPU PRASY DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

W orzecznictwie sądów administracyjnych z lat 2012–2014 odnotowano rozbieżność w ocenie, czy udzielenie informacji publicznej na wniosek prasy powinno następować na podstawie normy wynikającej z art. 4 Prawa prasowego, czy też zastosowanie znajdzie art. 3a tej ustawy. Opowiadając się za pierwszym rozwiązaniem, argumentowano, że podstawa prawna wniosku prasy decyduje o trybie rozpoznania żądania skierowanego do podmiotu zobowiązanego. Przeciwnie podnoszono, że to na organie każdorazowo spoczywa obowiązek ustalenia, czy żądana informacja stanowi informację publiczną (niezależnie od treści i podstawy wniosku). Ocena charakteru żądanej informacji oraz charakteru adresata wniosku miała zatem decydować o stosowanym trybie. Początkowo więc dla udzielenia prasy informacji – niezależnie od jej charakteru – przyjmowano tryb uregulowany w art. 4 Prawa prasowego. Jednak linia orzecznicza uległa zmianie w kierunku poglądu o konieczności każdorazowej oceny żądania prasy pod kątem jego charakteru²⁷. Sądy administracyjne rozróżniały zatem dwa tryby dostępu prasy do informacji: tzw. tryb „zwykły” lub „dostępowy” z art. 3a Prawa prasowego oraz tryb „prasowy” z art. 4 Prawa prasowego.

Następnie NSA odszedł od takiej interpretacji, wskazując, że charakter prawny odesłania, jakim posługuje się przepis art. 3a Prawa prasowego, ma tylko charakter odesłania odnoszącego się do sposobu udostępniania informacji spełniających definicję informacji publicznej, natomiast nie powoduje zmiany trybu udostępnienia takiej informacji z trybu „prasowego” na tryb „zwykły”²⁸. Wskazywano przy tym, że gdy wnioskodawca domaga się udzielenia informacji prasy, a więc powołuje się na przymiot dziennikarza lub prasy, to winien go wykazać, bo bez tego nie może uzyskać informacji. Uzasadniano to tym, że w trybie dostępowym o informacje publiczną mogą ubiegać się osoby anonimowe i nie zachodzi potrzeba ustalenia ich prawdziwych danych, chyba że dochodzi do wydania decyzji. Prasa natomiast występuje w przepisach prawa prasowego w ujęciu przedmiotowym (publikacje)

²⁷ C. Chabel, *Udzielenie informacji publicznej na wniosek prasy*, LEX/el. 2015.

²⁸ Zob. wyroki NSA z 21.07.2017 r., I OSK 1533/15, z 26.07.2016 r.: I OSK 1645/15, I OSK 2161/15, 1924/15, I OSK 2189/15, I OSK 1529/15, z 17.03.2016 r.: I OSK 1452/15, I OSK 1411/15, I OSK 1400/15, I OSK 1088/15, z 15.02.2016 r.: I OSK 1120/15, I OSK 1105/15, I OSK 1119/15, z 12.02.2016 r.: I OSK 1238/15 i I OSK 1280/15, CBOSA.

i podmiotowym (zespoły ludzi i dziennikarze), przy czym zespoły muszą być w pewien sposób sformalizowane i zajmować się działalnością dziennikarską, a dziennikarze – wykazywać przynależność do nich bądź pozostawać w stosunku pracy z redakcją albo działać z upoważnienia redakcji. Chociaż sygnalizowano, że żaden przepis wyraźnie wymogu wykazania cechy prasy czy dziennikarza nie zawiera, to taki obowiązek wynikać ma z istoty trybu żądania. Mógłby być on wprawdzie zrealizowany w sposób dowolny, jakimkolwiek środkiem dowodowym, lecz ewentualne braki w tym zakresie nie pozwalają na rozpatrzenie żądania, a co więcej, takie działanie organu nie świadczy o jego bezczynności. NSA, rozróżniając dwa tryby, konkludował, że przejście na grunt przepisów dostępowych miałyby być możliwe tylko na skutek prawidłowego wniosku prasy. Prawidłowego w tym znaczeniu, że o ile wnioskodawca na szczególny status prasy się powołuje, o tyle następnie musi go wykazać, w przeciwnym razie nie można wywodzić, że żądanie zostało złożone przez uprawnioną na gruncie u.d.i.p. osobę. Skoro bowiem organ musi dysponować poprawnym podaniem, potem ustalić treść żądania, wreszcie tryb postępowania i sposób oraz formę załatwienia sprawy, to niewykazanie działania w imieniu prasy uniemożliwia wszczęcie postępowania w przedmiocie dostępu do informacji publicznej²⁹. NSA sprowadził więc kwestie wykazania statusu dziennikarza i działania w imieniu prasy do wymogu formalnego wniosku, niezależnie od tego, czy wniosek miałby być rozpatrzony w trybie „zwykłym”, czy też „prasowym”. W uzasadnieniu takiego stanowiska zauważalne są niekonsekwencja i płynne przejście pomiędzy trybami. Ostatecznie jednak przyjęta interpretacja wyraźnie ogranicza dostęp prasy do informacji publicznej, kreując pozaustawowe wymogi wniosku dostępowego tylko z tego względu, że wnioskodawca jest dziennikarzem i we wniosku powołał przepisy Prawa prasowego. Podzielić w tym względzie należy wyrażone w zdaniach odrębnych wątpliwości, że to organ kwalifikuje zgłoszony wniosek niezależnie od podanej podstawy prawnej i nie ma potrzeby odmiennego traktowania dziennikarzy i innych wnioskodawców w toku postępowania o udostępnienie informacji publicznej³⁰. W niektórych przypadkach, chociaż stosując podobną argumentację, NSA prawidłowo stwierdził, że skoro wnioskodawca nie wykazał, że jest dziennikarzem, winien być traktowany jako osoba fizyczna domagająca się udzielenia wnioskowanej informacji w trybie u.d.i.p. Nie przeszkadzało to jednak, aby następnie za zasadny uznać zarzut skargi kasacyjnej uzasadniony brakiem potwierdzenia statusu wnioskodawcy, który nie wykazał, że jest dziennikarzem³¹.

Błędna przy tym jest powielana w przytoczonym orzecznictwie teza o charakterze odesłania zawartego w art. 3a Prawa prasowego. Odmiennie dwa tryby „zwykły” (art. 3a Prawa prasowego) i „prasowy” (art. 4 Prawa prasowego) zdefiniowane są zakresem podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji i przedmiotem udzielanej informacji, a nie osobą dziennikarza. Tym samym art. 3a

²⁹ Zob. wyroki NSA z 17.03.2016 r., I OSK 1088/15 i I OSK 1411/15, CBOSA.

³⁰ Ibidem, zdanie odrębne sNSA M. Jaśkowskiej do wyroków NSA z 17.03.2016 r., OSK 1088/15 i I OSK 1411/15, CBOSA.

³¹ Wyrok NSA z 21.07.2017 r., I OSK 1533/15, CBOSA.

Prawa prasowego nie tylko wpływa na sposób udostępniania informacji, ale przede wszystkim właśnie przewiduje odmienny tryb „dostępowy” względem trybu „prasowego”. Podzielić należy pogląd, że prawo prasowe poszerza krąg podmiotów zobowiązanych do udzielenia prasie informacji o przedsiębiorców i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz nie działające w celu osiągnięcia zysku, zawężając wszak zakres informacji, jakie mają one udzielać do informacji o ich działalności³². Jest to właśnie tzw. tryb „prasowy”. Jeżeli zatem wniosek nie daje podstaw do zakwalifikowania go jako złożonego na gruncie przepisów u.d.i.p., to brak wykazania przymiotu dziennikarza lub prasy może uniemożliwić jego rozpatrzenie, ale tylko w trybie „prasowym”. W przeciwieństwie do takiej sytuacji, gdy wniosek może być rozpatrzony na podstawie ustawy dostępowej, to podmiot zobowiązany powinien udostępnić informację prasie, nawet w sytuacji braku potwierdzenia statusu wnioskodawcy jako dziennikarza. Stosowane przez sądy ograniczenie formalne dotyczyć powinno więc wyłącznie trybu „prasowego” z art. 4 Prawa prasowego, ale już nie trybu „zwykłego” („dostępowego”) z art. 3a Prawa prasowego.

Tymczasem w praktyce stosowania tych przepisów obowiązek wykazania statusu dziennikarza i działania w imieniu prasy rozszerzono na oba tryby, w tym tryb „dostępowy”. Takie stanowisko zostało utrwalone w licznych orzecznictwie NSA. Zauważa się wprawdzie, że jeżeli wnioskowana przez prasę informacja ma charakter informacji publicznej, to jej udostępnienie lub odmowa jej udostępnienia powinny nastąpić w trybie u.d.i.p., a tym samym prasa w tym zakresie nie korzysta z regulacji prawnych innych niż te, które dotyczą ogółu społeczeństwa. Jednakże dochodzi do niekonsekwencji, gdyż pomimo rozróżniania trybów wskazuje się konieczność udokumentowania działania w imieniu prasy także wtedy, gdy wniosek dotyczy udzielenia prasie informacji publicznej w trybie ustawy dostępowej. Ten wymóg nie dotyczy natomiast ogółu społeczeństwa. Ugruntowała się więc wadliwa linia orzecznicza NSA, zgodnie z którą przepis art. 3a Prawa prasowego wyposaża przedstawicieli prasy w prawo dostępu do informacji publicznej, lecz dla powstania obowiązku realizacji wniosku złożonego w tym trybie niezbędnym jest wykazanie w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości, że pochodzi on od prasy. Inaczej mówiąc, wystąpienie o informację publiczną nie zwalnia wnioskodawcy powołującego się na fakt bycia dziennikarzem od obowiązku potwierdzenia, że jest on przedstawicielem prasy³³. Aby zatem w sprawie mógł znaleźć zastosowanie art. 3a Prawa prasowego, konieczne jest nie tylko ubieganie się o informację mającą charakter informacji publicznej, ale także podjęcie tych czynności przez prasę, w tym przez dziennikarza, a status dziennikarza, czyli istnienie związków z redakcją, powinien być wykazany³⁴. Późniejsze orzecznictwo podzielało ten kierunek wykładni³⁵. Taka

³² Wyrok NSA z 5.04.2016 r., I OSK 1487/15, CBOSA.

³³ Wyroki NSA z 13.01.2016 r., I OSK 302/15, z 16.02.2016 r.: I OSK 1135/15, I OSK 1136/15, I OSK 1231/15 oraz I OSK 1228/15, z 17.02.2016 r., I OSK 1102/15, z 18.02.2016 r., I OSK 1239/15 i I OSK 1427/15, z 26.02.2016 r., I OSK 438/15, z 26.07.2016 r., I OSK 1912/15, CBOSA.

³⁴ Wyrok NSA z 26.07.2016 r., I OSK 2031/15, CBOSA.

³⁵ Wyrok WSA w Białymstoku z 19.06.2019 r., II SAB/Bk 33/19, CBOSA.

interpretacja sprzeczna jest z wolą ustawodawcy i jednolitymi w tym względzie poglądami doktryny prawa. Co więcej, wprowadza ona pozaustawowe niekonstytucyjne ograniczenie dostępu do informacji publicznej dla „każdego” będącego dziennikarzem, czy szerzej prasą.

Tak restrykcyjnej linii orzeczniczej towarzyszy nadmierny formalizm. W jednym z wyroków w ocenie NSA wybór drogi dostępu do żądanych informacji dokonywany jest przez samego wnioskodawcę, gdy sprecyzuje on swój status dziennikarza i domaga się udzielenia informacji prasie. Działa on wtedy jako podmiot szczególny, a nie jako „każdy” w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.i.p. Powołanie się we wniosku na przepisy Prawa prasowego wymusza konieczność zastosowania w pierwszej kolejności jej reżimu prawnego³⁶. Taki pogląd jest błędny w dwojnásób. Zakłada niemożność działania dziennikarza równocześnie jako podmiotu szczególnego i „każdego” w rozumieniu przepisów u.d.i.p. Ponadto takie stanowisko sugeruje istnienie odrębnego „dziennikarskiego” reżimu prawnego, podczas gdy powołanie się przez dziennikarza we wniosku dostępowym na przepisy Prawa prasowego co najwyżej skutkować powinno stosowaniem przepisów u.d.i.p. na podstawie odesłania z art. 3a Prawa prasowego, a więc udzieleniem informacji w tzw. trybie „zwykłym”. Słusznie wskazuje się, że fakt bycia dziennikarzem i zainteresowania informacją publiczną z obowiązku zawodowego nie może być postrzegany jako „upośledzający”, a jedynie jako indyferentny wobec zakresu i procedur stosowanych przez podmioty obowiązane w trakcie udostępniania tej informacji. Nawet więc w razie ujawnienia przez dziennikarza zawodowego charakteru zainteresowania uzyskaniem informacji publicznej nie można oczekiwać, by wniosek (pytanie) o sprawę publiczną kierować mieli do podmiotu zobowiązanego na gruncie art. 4 u.d.i.p.: oficjalny reprezentant redakcji czy sam redaktor naczelny³⁷. W orzecznictwie, a dalej w praktyce organów administracji, wskazuje się jednak konieczność wykazania szczególnego statusu dziennikarza, pod rygorem braku realizacji wniosku. Tym samym dziennikarz ukrywający swój status będzie w korzystniejszej sytuacji, gdyż organ nie wezwie go do wykazania „bez żadnej wątpliwości”, że działa w imieniu prasy, uzależniając od tego udzielenie odpowiedzi. Każde dodatkowe wezwanie wymaga też dodatkowego czasu, który opóźnia dostęp do informacji, a często uniemożliwia wykorzystanie jej w przygotowywanym materiale prasowym. Prowadzi to więc do paradoksalnych wniosków praktycznych. Oto bowiem dziennikarz sięgający po informację publiczną napotyka utrudnienia niedotyczące zwykłych zainteresowanych. Tym samym dla dziennikarza znacznie łatwiejsze jest zatajenie swego prasowego statusu – wtedy nie musi niczego wykazywać, aby uzyskać informację. Ujawniając swe zajęcie, utrudnia tylko swoje działanie³⁸. Dotyczy to wszystkich możliwych wariantów postępowania, czy to dostępu do informacji

³⁶ Wyrok NSA z 26.02.2016 r., I OSK 568/15/CBOSA.

³⁷ Zob. M. Jabłoński, K. Wygoda, w: *Ustawa o dostępie...*, red. A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, op. cit., art. 24, pkt 16, LEX.

³⁸ Zob. A. Augustyniak, w: *Prawo prasowe...*, red. B. Kosmus, G. Kuczyński, op. cit., art. 3a, Legalis.

prostej, czy też przetworzonej³⁹. Ostatecznie też dziennikarz musi wykazywać swój status niezależnie od tego, czy w sprawie będzie wydawana decyzja administracyjna i zastosowanie znajdują przepisy Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁰, czy też postępowanie będzie prowadzone wyłącznie na podstawie ustawy dostępowej i zakończone pismem informacyjnym. W opcji pierwszej dodatkowo wymaga się od każdego wnioskodawcy podpisania wniosku i zrealizowania innych formalnych wymogów podania, jak precyzyjnie wskazany przedmiot żądania⁴¹. W każdym przypadku więc, gdy wnioskującym będzie dziennikarz, wyłącznie jego dodatkowym obowiązkiem będzie wykazanie swojego statusu, pod rygorem braku realizacji wniosku.

Warto wskazać, że w czasie kształtowania się powyższej linii orzeczniczej w niektórych orzeczeniach sądy administracyjne prezentowały odmienne stanowisko. Zgodnie z nim, w świetle art. 3a Prawa prasowego, wniosek dziennikarza skierowany do podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji, która ma charakter informacji publicznej, winien być rozpoznany w trybie określonym w ustawie dostępowej. Nie ma w tej sytuacji znaczenia, czy wniosek pochodzi od obywatela działającego w imieniu własnym, czy też od prasy. Odnotować też trzeba, że ustawa dostępowa nie zawiera jakichkolwiek wymagań formalnych co do wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Może on przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób jasny, co jest jego przedmiotem⁴². Oznacza to, że udostępnienie prasie informacji, która ma walor informacji publicznej, odbywa się w trybie „dostępowym”, a nie w trybie art. 4 Prawa prasowego. Dziennikarz traktowany jest tak samo jak każdy inny obywatel składający wniosek o udostępnienie informacji publicznej⁴³. Także później stwierdzano, że udostępnienie informacji publicznej prasie odbywa się w trybie u.d.i.p., natomiast art. 4 ust. 1 Prawa prasowego poszerza katalog podmiotów zobowiązanych do udzielenia prasie informacji o podmioty niewymienione w u.d.i.p. W konsekwencji dla wskazania właściwego trybu dostępu do określonej informacji w sytuacji, gdy wnioskuje o nią prasa, decydujące znaczenie ma nie kto i jak pyta, lecz ocena charakteru tej informacji oraz charakteru adresata wniosku⁴⁴. Innymi słowy, osoba, która w celach dziennikarskich chce otrzymać informację publiczną, ma takie same uprawnienia, jak osoba działająca na podstawie przepisów u.d.i.p.⁴⁵ Pomimo tych kilku prawidłowych i słusznych orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych, nadal konsekwentnie prezentowane jest stanowisko, że w przypadku złożenia wniosku przez dziennikarza należy wezwać wnioskodawcę do udokumentowania działania w imieniu prasy, gdyż powoływanie się na bycie dziennikarzem nie zwalnia z obowiązku potwierdzenia, że jest się przedstawicielem prasy. Po takim potwierdzeniu, zgodnie z art. 3a Prawa

³⁹ Zob. art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.

⁴⁰ Dz.U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm., dalej jako k.p.a. Zob. też art. 16 ust. 2 u.d.i.p.

⁴¹ Zob. art. 63 § 2 i 3 oraz art. 64 k.p.a.

⁴² Wyrok WSA w Warszawie z 16.04.2015 r., II SAB/Wa 1053/14, CBOSA.

⁴³ Wyrok WSA w Krakowie z 12.05.2016 r., II SAB/Kr 72/16, CBOSA.

⁴⁴ Wyrok WSA w Rzeszowie z 1.06.2021 r., II SAB/Rz 29/21, wyrok WSA w Opolu z 23.02.2021 r., II SAB/Op 76/20, CBOSA.

⁴⁵ Wyrok WSA w Kielcach z 31.05.2023 r., II SAB/Ke 45/23, CBOSA.

prasowego, sprawa powinna być rozpoznana zgodnie z unormowaniami ustawy dostępowej⁴⁶. Ostatecznie więc przyjmuje się w orzecznictwie, że obowiązek udokumentowania działania w imieniu prasy istnieje nie tylko w trybie „prasowym”, ale także w trybie „dostępowym”⁴⁷.

5. PROBLEM PONOWNEGO WYKORZYSTYWANIA

Obok prawa dostępu, ustawodawca w Ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego⁴⁸ uregulował prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Prawo to również przysługuje każdemu, podobnie jak prawo dostępu do informacji publicznej, a także dotyczy informacji sektora publicznego udostępnianych bezwzględnie w Biuletynie Informacji Publicznej, portalu danych lub w innym systemie teleinformatycznym podmiotu zobowiązanego oraz przekazanych na wniosek o ponowne wykorzystywanie⁴⁹. Informacja sektora publicznego to każda treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, będąca w posiadaniu podmiotu zobowiązanego⁵⁰, a więc także informacja publiczna jako każda informacja o sprawach publicznych⁵¹. Katalog podmiotów zobowiązanych opiera się na kryteriach z prawa zamówień publicznych. Będą to jednostki sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, podmioty prawa publicznego i przedsiębiorstwa publiczne⁵². Zgodnie z definicją legalną ponowne wykorzystywanie to wykorzystywanie przez użytkowników (każdą osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej) informacji sektora publicznego w jakimkolwiek celu, z wyjątkiem wymiany informacji między podmiotami zobowiązanymi wyłącznie w celu realizacji zadań publicznych⁵³. Instytucja ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego jest znana krajowemu ustawodawstwu od 2011 r. i stanowi przejaw implementacji prawa unijnego⁵⁴. Zastrzec przy tym należy, że istota uprawnienia wynikająca z omawianego uregulowania w zakresie prezentowanego problemu pozostaje bez zmian, przez co aktualne są też orzecznictwo i dorobek doktryny, odnoszące się do wcześniej obowiązujących przepisów.

Przedmiotem tego uprawnienia jest możliwość ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Jego realizacja uzależniona jest od samej

⁴⁶ Wyrok NSA z 2.03.2023 r., III OSK 2286/21, CBOSA.

⁴⁷ Zob. też wyrok WSA w Gliwicach z 27.06.2023 r., III SA/GI 255/23 oraz wyrok WSA w Opolu z 27.07.2023 r., II SA/Op 203/23, CBOSA.

⁴⁸ Dz.U. z 2023 r., poz. 1524, dalej jako o.d.p.w. lub ustawa o ponownym wykorzystywaniu.

⁴⁹ Zob. art. 5 o.d.p.w.

⁵⁰ Zob. art. 2 pkt 8 o.d.p.w.

⁵¹ Por. art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

⁵² Zob. art. 3 o.d.p.w.

⁵³ Zob. art. 2 pkt 12 i 14 o.d.p.w.

⁵⁴ Przebieg implementacji i kolejne regulacje wskazują szczegółowo w: Ł. Nosarzewski, *Pratne ograniczenia ponownego wykorzystywania informacji publicznej*, Warszawa 2022, s. 68–74.

dostępności informacji i może odbywać się także bez konieczności przekazywania lub udostępniania informacji, np. poprzez poinformowanie o braku warunków. Jest to więc uprawnienie do eksploatacji informacji przysługujące każdemu⁵⁵. Ponowne wykorzystywanie wiąże się z procesem otwierania danych publicznych. W związku z tym procesem zaczęto podkreślać rolę i znaczenie danych publicznych jako zasobu, który ma dużą wartość ekonomiczną, jest w posiadaniu władzy publicznej i może służyć ogółowi społeczeństwa. Dane publiczne stanowią bowiem atrakcyjny dla sektora przedsiębiorstw „surowiec”, który może zostać użyty dla rozwoju gospodarczego. Ponowne wykorzystywanie informacji nie może być przy tym postrzegane wyłącznie w kategoriach ekonomicznych, gdyż ma także podstawy demokratyczne. Zakłada dzielenie się przez władzę publiczną wspólnym dobrem (danymi) we wspólnym interesie. Korzyści z uwolnienia danych mają więc znaczenie zarówno ekonomiczne, jak i pozaekonomiczne⁵⁶. Prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego ma charakter gospodarczy, a nie polityczny, posiada też walor użytkowy, gdyż na bazie informacji publicznej powstawać mają nowe dobra, produkty i usługi o wartości dodanej.

Tym samym, obok prawa dostępu do informacji publicznej, ustawodawca uregulował odrębne prawo do ponownego wykorzystywania. Oba te prawa mogą być realizowane na wniosek, przy czym o ile dostęp do informacji publicznej w trybie przepisów u.d.i.p. jest co do zasady odformalizowany i może być realizowany anonimowo, o tyle wniosek o ponowne wykorzystywanie musi spełniać liczne wymogi formalne, których niedochowanie może skutkować pozostawieniem go bez rozpoznania⁵⁷. Ustawodawca także i w tym przypadku nie uprzywilejował prasy jako podmiotu uprawnionego, przy czym nowe uprawnienie dodatkowo skomplikowało otoczenie prawne dziennikarskiego prawa do informacji. Powstaje bowiem wątpliwość, czy prasa bądź dziennikarz żądający informacji celem przygotowania materiału prasowego w istocie nie składają wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Wszakże ponowne wykorzystywanie z definicji legalnej to używanie informacji przez użytkowników (tu prasę) w jakimkolwiek celu, a pozyskanie danych przez dziennikarza nie będzie też wymianą informacji sektora publicznego między podmiotami zobowiązanymi wyłącznie w celu realizacji zadań publicznych.

Tym razem jednak prawidłowej wykładni przepisów dokonały sądy administracyjne. W kolejnych orzeczeniach wskazywały, że prawo dostępu do informacji publicznej celem ponownego wykorzystywania jest publicznym prawem podmiotowym, który gwarantuje uzyskanie informacji publicznej w określonym celu. Celem tym jest osiągnięcie przez wnioskodawcę szeroko pojętej „korzyści”.

⁵⁵ D. Sybilski, w: *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, red. G. Sibiga, D. Sybilski, Warszawa 2022, art. 5, Legalis.

⁵⁶ B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, w: *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, red. B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, Warszawa 2022, art. 1, LEX.

⁵⁷ Zob. art. 39 ust. 3 i 5 o.d.p.w.

Sięga on zatem dalej niż zapewnienie przejrzystości procesu decyzyjnego i działań państwa oraz stworzenia obywatelom realnych możliwości wykorzystywania i obrony swych konstytucyjnych praw wobec władzy publicznej. Należy więc dokonywać takiej wykładni pojęcia ponownego wykorzystywania informacji publicznej, która w większym stopniu uwzględniałaby dyrektywy systemowe i celowościowe. Gdy celem wnioskodawcy jest sprawowanie społecznej kontroli i pragnie on uzyskanymi informacjami zainteresować szerszy krąg podmiotów – np. zamieszczając je w przestrzeni internetowej czy wysyłając do mediów – to ma jedynie na celu wzmocnienie wspomnianej społecznej kontroli oraz uruchomienie i prowadzenie debaty publicznej nad kwestią objętą zainteresowaniem publicznym. W żadnym przypadku nie może to być odczytywane w ten sposób, że podejmując tego rodzaju działania, dokonuje „powtórnego wykorzystania” informacji publicznej⁵⁸.

Wprowadzenie instytucji ponownego wykorzystania nie wpłynęło bowiem na realizację prawa dostępu do informacji publicznej. Dostęp do danych stanowiących informację publiczną jest związany z konstytucyjną wolnością pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54 Konstytucji RP), której zakres częściowo się pokrywa z prawem do informacji publicznej (art. 61 Konstytucji RP). Oznacza to, że osoba, która uzyskała informację publiczną od podmiotu zobowiązanego, ma, co do zasady, prawo do jej rozpowszechnienia. Ewentualne zastosowanie trybu ponownego wykorzystania informacji udostępnianej na wniosek zależy od celu jej uzyskania. Nie należy zatem utożsamiać prawa do rozpowszechniania informacji z jej ponownym wykorzystywaniem. Mimo że prowadzenie portalu internetowego bądź dziennika w formie papierowej może stanowić działalność gospodarczą, z której właściwy podmiot uzyskuje dochody, to do zakresu pracy dziennikarskiej należy m.in. podejmowanie działań na rzecz transparentności podmiotów publicznych. W takim znaczeniu wnioski dziennikarzy co do zasady nie podlegają reżimowi ponownego wykorzystywania. Opublikowania w mediach informacji uzyskanych w ramach dostępu do informacji publicznej nie należy utożsamiać z korzyścią, o której mowa w Dyrektywie 2003/98/WE⁵⁹. Także w nowej Dyrektywie 2019/1024 wskazuje się, że jej cele obejmują ułatwianie tworzenia dostępnych w całej Unii Europejskiej produktów i usług informacyjnych na podstawie dokumentów sektora publicznego, a także zapewnienie skutecznego transgranicznego wykorzystywania dokumentów sektora publicznego, z jednej strony przez przedsiębiorstwa na potrzeby produktów i usług informacyjnych o wartości dodanej, z drugiej – przez

⁵⁸ Wyrok NSA z 18.02.2016 r., I OSK 2136/14, CBOSA.

⁵⁹ Wyrok NSA z 9.04.2015 r., I OSK 1029/14, CBOSA. Zob. też cytowany w orzeczeniu wyrok TK z 20.03.2006 r., K 17/05, OTK ZU 3A/2006, poz. 30. Podobnie wyrok NSA z 6.02.2015 r., I OSK 681/14, CBOSA. W orzeczeniach mowa jest o Dyrektywie 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. Urz. UE L 345 z 31.12.2003 r., s. 90). Utraciła ona moc na podstawie art. 19 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 172 z 26.06.2019 r., s. 56–83), dalej: Dyrektywa 2019/1024.

obywateli w celu ułatwiania swobodnego przepływu informacji i komunikacji⁶⁰. Polski ustawodawca przejął te cele, gdyż głównym założeniem projektowanych przepisów o.d.p.w. była implementacja Dyrektywy 2019/1024, a także zwiększenie podaży otwartych danych, w tym zasobów informacji o istotnej wartości i potencjale do tworzenia nowych usług i produktów, oraz stworzenie optymalnego otoczenia regulacyjnego dla efektywnego wykorzystywania informacji sektora publicznego w Polsce⁶¹. Dlatego Dyrektywa 2019/1024 opiera się na unijnych i krajowych systemach dostępu i pozostaje bez uszczerbku dla nich⁶². Potwierdza to również reguła kolizyjna w polskiej ustawie, w myśl której przepisy o.d.p.w. nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania, ani też przepisów innych ustaw określających zasady, warunki i tryb dostępu lub ponownego wykorzystywania informacji będących informacjami sektora publicznego⁶³. Dla prasy takim przepisem szczególnym będą art. 3a i art. 4 Prawa prasowego. Podobna reguła kolizyjna obowiązywała jednak wcześniej⁶⁴, ale w praktyce nie rozwiązała wątpliwości organów administracji, co otworzyło drogę do interpretacji przepisów na drodze kontroli sądowej.

Nie można zatem automatycznie kwalifikować żądania przekazania informacji na potrzeby pracy dziennikarskiej jako wniosku o ponowne wykorzystywanie tej informacji, gdyż pojęcie dostępu do informacji publicznej stałoby się puste⁶⁵. Podmiot zobowiązany do udzielenia informacji nie może też pozbawić wnioskodawcy prawa dostępu do informacji publicznej, samodzielnie ustalając, że wniosek dotyczy ponownego wykorzystywania i należy go pozostawić bez rozpoznania wobec niespełnienia warunków formalnych wniosku, o ile taka okoliczność, a więc fakt celu ponownego jej wykorzystania, nie wynika wprost z treści wniosku⁶⁶. Aktualnie podzielić częściowo można pogląd, że reguły dotyczące ponownego wykorzystywania informacji publicznej dotyczą innych sytuacji niż wykorzystanie jej w lokalnej gazecie – odnoszą się bowiem do systematycznego procesu, polegającego na stałym przetwarzaniu danych⁶⁷. Odróżnić należy bowiem „zwykły” wniosek o ponowne wykorzystywanie od tzw. wniosku o dostęp online, który dotyczy umożliwienia ponownego wykorzystywania, w sposób stały i bezpośredni w czasie rzeczywistym, informacji sektora publicznego gromadzonych i przechowywanych w systemie teleinformatycznym podmiotu zobowiązanego⁶⁸. Tym niemniej ponowne wykorzystywanie tym różni się od samego dostępu do informacji, że ma, co do zasady, charakter ciągły, a nie jednorazowy. Świadczy o tym też istota warunków

⁶⁰ Zob. motyw 70 Dyrektywy 2019/1024.

⁶¹ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, druk nr 1338, Sejm IX kadencji, s. 1, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1338> (dostęp: 5.03.2024).

⁶² Zob. art. 1 ust. 3 Dyrektywy 2019/1024.

⁶³ Zob. art. 7 ust. 1 o.d.p.w.

⁶⁴ Zob. art. 7 ust. 1 Ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, Dz.U. z 2016 r., poz. 352.

⁶⁵ Tak też wyrok WSA w Rzeszowie z 23.06.2015 r., II SAB/Rz 48/15, CBOSA.

⁶⁶ Wyrok WSA w Krakowie z 16.01.2017 r., II SAB/Kr 146/16, CBOSA.

⁶⁷ Wyrok WSA w Olsztynie z 25.02.2014 r., II SAB/OI 5/14, CBOSA.

⁶⁸ Por. art. 39 ust. 1 i 2 o.d.p.w.

określanych dla wykorzystywanej informacji o cechach utworu oraz zawieranej umowy o ponowne wykorzystywanie takiej informacji, która stanowić będzie rodzaj licencji prawnoautorskiej o czasowym charakterze. Podmiot zobowiązany po rozpatrzeniu wniosku może bowiem m.in. złożyć ofertę zawierającą warunki ponownego wykorzystywania⁶⁹. Będzie to oferta, która po przyjęciu skutkować będzie zawarciem umowy cywilnoprawnej⁷⁰. Podział na tryb dostępu i ponownego wykorzystania informacji dokonywany jest zatem według kryterium bezpośredniości czy pośredniości realizacji zasady jawności życia publicznego. W wypadku gdy cel wniosku dotyczy wyłącznie wykorzystania politycznego prawa do informacji, dominuje traktowanie go w kategorii dostępu, natomiast gdy jawność taka służy innym celom – ekonomicznym lub pozaekonomicznym – stosuje się ustawę o ponownym wykorzystywaniu⁷¹. Z tego też względu żądania dziennikarzy należy rozpatrywać co do zasady na gruncie ustawy dostępowej, ich celem jest bowiem przede wszystkim kontrola życia publicznego⁷².

Równocześnie jednak sam fakt, że składającym wniosek jest dziennikarz, nie oznacza automatycznie w każdej sytuacji, że wobec wnioskodawcy dziennikarza nie stosujemy trybu ponownego wykorzystywania. Bardzo liberalna definicja dziennikarza powoduje, że można sobie wyobrazić wniosek, który powinien być traktowany jako klasyczny wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. „Dziennikarz” to osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem, przygotowywaniem materiału prasowego. Redagowanie to opracowywanie tekstu, nanoszenie poprawek, korekta błędów stylistycznych i gramatycznych. Tworzenie to inaczej kreowanie treści materiału prasowego. Przygotowywanie materiału prasowego to etap chronologicznie wcześniejszy od „tworzenia” i „redagowania”⁷³. Może więc w toku pracy dziennikarskiej dochodzić do „ponownego wykorzystywania” informacji pozyskanych od organów administracji. Jednakże zasadne jest twierdzenie, że realizacja przez prasę uprawnień dostępowych nie może przyjmować postaci kaskadowego przechodzenia przez różne procedury dostępowe, w tym procedurę ponownego wykorzystywania. Pośrednio jednak jest też dowodem na to, że procedura ta powinna być uregulowana zupełnie odrębnie i samodzielnie, z uwzględnieniem konstytucyjnej roli i znaczenia prasy w demokratycznym państwie prawa oraz poszanowaniem wolności i praw osób (i podmiotów), o których informacje będą upubliczniane⁷⁴.

⁶⁹ Zob. art. 41 ust. 1 pkt 4 o.d.p.w. w zw. z art. 14 ust. 2 o.d.p.w.

⁷⁰ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, druk nr 1338, Sejm IX kadencji, s. 57–58, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1338> (dostęp: 5.03.2024).

⁷¹ M. Jaśkowska, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych a zasada transparentności władz publicznych*, w: *Prawo administracyjne dziś i jutro*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2018, s. 148–149.

⁷² *Ibidem*, s. 149.

⁷³ P. Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 34.

⁷⁴ Tak też M. Jabłoński, K. Wygoda, w: *Ustawa o dostępie...*, red. A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, op. cit., art. 24, pkt 25, LEX.

6. PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że w aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje utrwalony przed laty pogląd o konieczności każdorazowego wykazania przez dziennikarzy swojego statusu w przypadku złożenia wniosku o dostęp do informacji publicznej. Dopiero wykazanie działania w imieniu prasy umożliwi realizację wniosku w trybie ustawy dostępowej. O ile taki obowiązek zasadny jest na gruncie realizacji dziennikarskiego prawa do informacji zgodnie z art. 4 Prawa prasowego, o tyle nie znajduje żadnego prawnego umocowania w wypadku prawa dostępu prasy do informacji publicznej realizowanego w trybie art. 3a Prawa prasowego. Dostęp ten uprawnia każdego, a więc i anonimowego wnioskodawcę, do złożenia podania, a jedyne wymogi obejmują precyzyjne wskazanie żądanej informacji publicznej. W porównaniu więc z ogólnymi zasadami obowiązującymi zwykłych obywateli, dostęp prasy do informacji publicznej został dodatkowo ograniczony pozaustawowymi wymogami formalnymi wniosku. Dodatkowo kolejne uprawnienie informacyjne, w postaci prawa do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, przewiduje odrębny tryb wnioskowy, prowadzący do uzyskania informacji sektora publicznego celem jej „ponownego wykorzystywania”. Tym samym wnioski dostępowe dziennikarzy wykorzystujących pozyskane informacje w materiałach prasowych mogą być rozpatrywane w znacznie bardziej sformalizowanej procedurze ustawy o ponownym wykorzystywaniu, która nie przewiduje dla prasy żadnych udogodnień w dostępie do informacji. Rozwijające się otoczenie regulacyjne uprawnień informacyjnych kierowanych do każdego coraz mocniej wypukla problem braku szczególnych rozwiązań prawnych dedykowanych prasie. Prawo prasowe wprawdzie przewiduje dziennikarskie prawo do informacji i ogólny obowiązek udzielenia odpowiedzi na krytykę prasową, jednakże takie uprawnienia mogą okazać się niewystarczające. Zwłaszcza że, jak wykazano, najszersze i konstytucyjnie umocowane prawo dostępu do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne w praktyce spotyka ograniczenia niedotyczące innych obywateli.

De lege lata należy postulować, aby wykładnia art. 3a Prawa prasowego, zgodnie z intencją ustawodawcy, *de iure* i *de facto* zrównywała prawo dostępu prasy do informacji publicznej z prawem „każdego” zainteresowanego pozyskaniem informacji. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy dziennikarz musi ukrywać swój status, aby nie narazić się na brak realizacji wniosku z przyczyn formalnych. Dodatkowo ocena przesłanki wykazania przez dziennikarza działania w imieniu prasy jest uznaniowa. Jest to jednak postulat minimalny, gdyż dziennikarz, na gruncie obowiązującego prawa, nadal nie może liczyć na szybsze uzyskanie informacji, a dwumiesięczny maksymalny termin realizacji wniosku na podstawie przepisów ustawy dostępowej czy ustawy o ponownym wykorzystywaniu jest dalece niewystarczający. Obecnie też, na bazie art. 4 Prawa prasowego, wyłącznie redaktor naczelny ma legitymację skargową czy prawo żądania doręczenia odmowy udzielenia informacji, przez co uprawnienia indywidualne dziennikarza nie są uwzględniane.

Dlatego *de lege ferenda* należy postulować zmiany ustawodawcze w Prawie prasowym i rezygnację z odesłania zawartego w art. 3a. Prawo dostępu prasy do informacji publicznej powinno zostać odrębnie uregulowane w ramach szerszego prawa dziennikarza do informacji. Prawo prasowe powinno wyznaczyć zakres podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji prasie, kumulując kategorie podmiotów przewidzianych w obecnych przepisach ustawy dostępowej i ustawy o ponownym wykorzystywaniu. Ustawodawca powinien też określić szczególny zakres przekazywanych informacji, aby uniknąć wątpliwości występujących na gruncie przepisów u.d.i.p., czym jest informacja publiczna. Dostęp prasy powinien uwzględniać możliwie najszerszy zakres informacji. Tu wskazówką może być szeroka definicja informacji sektora publicznego z ustawy o ponownym wykorzystywaniu, przy uwzględnieniu koniecznych wyłączeń i ograniczeń wynikających z art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W Prawie prasowym należy też uregulować kwestie proceduralne, uwzględniające indywidualne uprawnienia dziennikarza, aby mógł on skutecznie egzekwować swoje prawo przed organem i sądem. Uprawnienia redaktora naczelnego bądź redakcji mogłyby stanowić jedynie uzupełnienie środków indywidualnych. Co istotne, dziennikarz nadal, jak każdy, miałby prawo do informacji publicznej, realizowane na podstawie ustawy dostępowej. Umocnienie dziennikarskiego prawa do informacji i uwzględnienie funkcji i misji prasy są konieczne dla urzeczywistnienia prawa obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej.

BIBLIOGRAFIA

- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2023, Legalis.
- Brzozowska-Pasieka M., w: M. Olszyński, J. Pasieka, M. Brzozowska-Pasieka, *Prawo prasowe. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2013, LEX.
- Chabel C., *Udzielenie informacji publicznej na wniosek prasy*, LEX/el. 2015.
- Chajewska A., Orlik K., *Prawo prasowe. Komentarz tezewy*, w: *Prawo prasowe. Postępowania sądowe w sprawach prasowych*, red. K. Orlik, Warszawa 2017.
- Czarny-Drożdziejko E., *Dziennikarz i jego uprawnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 5.
- Ferenc-Szydełko E., *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX.
- Jaśkowska M., *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych a zasada transparentności władz publicznych*, w: *Prawo administracyjne dziś i jutro*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2018.
- Noszarzewski Ł., *Prawne ograniczenia ponownego wykorzystywania informacji publicznej*, Warszawa 2022.
- Prawo prasowe. Komentarz*, red. B. Kosmus, G. Kuczyński, Warszawa 2018, Legalis.
- Sarnecki P., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, LEX.
- Sitniewski P., *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Siwicki M., *Prasa internetowa a obowiązek rejestracji prasy*, „Przegląd Sądowy” 2011, nr 1.

- Sobczak J., *Dostęp do informacji publicznej – zagadka i parawan*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2008, nr 1.
- Sobczak J., *Prawo prasowe. Komentarz*, LEX.
- Sobczak J., *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. I, „Ius Novum” 2007, nr 2–3.
- Sokolewicz W., *Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6.
- Szustakiewicz P., *Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego z lat 2015–2018 w sprawach dotyczących informacji publicznej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 7–8.
- Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, red. A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, Warszawa 2023, LEX.
- Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, red. B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, Warszawa 2022.
- Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, red. G. Sibiga, D. Sybilski, Warszawa 2022.

Cytuj jako:

Nosarzewski Ł., *Dostęp prasy do informacji publicznej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 95–114. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.07/l.nosarzewski

O ZWIĄZANIU JEDNOSTEK NIEKONSTYTUCYJNYMI ROZPORZĄDZENIAMI WYKONAWCZYMI Z PERSPEKTYWY REGUŁ KONWENCJONALIZACJI I FORMALIZACJI

KAMIL DĄBROWSKI*

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.08/k.dabrowski

STRESZCZENIE

Pojmowanie Konstytucji jako podstawowego aktu normatywnego systemu prawnego skłania do poszukiwania w niej odpowiedzi nawet na najtrudniejsze pytania. Jednym z nich jest problem związania jednostek rozporządzeniami naruszającymi gwarancje konstytucyjne. O ile bowiem kwestia związania takimi aktami sądów powszechnych nie budzi wątpliwości, o tyle zakres uprawnień adresatów takich aktów nie jest jednoznacznie rozstrzygany w doktrynie. Dlatego też celem niniejszej pracy jest próba ustalenia zakresu związania jednostek niekonstytucyjnymi rozporządzeniami. Praca opiera się przy tym na metodzie dogmatyczno-prawnej, w tym zwłaszcza na wykorzystaniu perspektywy opisywania rozporządzeń jako wytworów czynności konwencjonalnych. Zdaniem Autora zastosowanie właśnie tej perspektywy pozwala bowiem sformułować i uzasadnić tezę, iż w przypadku niektórych rodzajów niekonstytucyjności aktów wykonawczych również jednostki odmówić mogą ich stosowania.

Słowa kluczowe: czynności konwencjonalne, rozporządzenia, reguły konwencjonalizacji i formalizacji

* dr, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Szczeciński (Polska), e-mail: dabrowski91kamil@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1714-6260



ON BINDING INDIVIDUALS WITH NON-CONSTITUTIONAL EXECUTIVE ACTS FROM THE PERSPECTIVE OF RULES OF CONVENTIONALISATION AND FORMALISATION

ABSTRACT

Understanding the Constitution as the essential act of a legal system prompts us to seek answers to even the most difficult questions in it. One of them is the problem of binding individuals with executive regulations that violate constitutional guarantees. Although the issue of binding common courts by such acts is beyond doubt, the scope of the rights of the addressees of such acts is not unambiguously settled in the doctrine. Therefore, the purpose of this work is to try to determine the scope of binding individuals with unconstitutional regulations. The work is based on the dogmatic method, on the use of the perspective of describing executive regulations as products of conventional activities. In the author's opinion, the application of this perspective makes it possible to formulate and justify the thesis that in the case of certain types of unconstitutionality of executive acts, also individuals may refuse to apply them.

Key words: conventional activities, executive acts, rules of conventionalization and formalization

I.

Możliwość definiowania rozporządzenia jako materialnego substratu czynności konwencjonalnej nie budzi wątpliwości. Mimo to doktryna prawnicza niezwykle rzadko odwołuje się do tej koncepcji celem wyjaśnienia złożonych problemów prawnych. Nie oznacza to jednak, iż próżno jest w niej szukać prac wykorzystujących tę perspektywę dla wyjaśniania zagadnień określonej gałęzi prawa. W tym kontekście wskazać można bowiem choćby na interesujące rozważania B. Janusza-Pohla¹ czy M. Gutowskiego², którzy wykorzystali założenia koncepcji czynności konwencjonalnych dla oceny bytu – odpowiednio – czynności karnoprocesowych oraz cywilnoprawnych czynności prawnych.

Podzielając przy tym wiarę w znaczenie koncepcji czynności konwencjonalnych dla dogmatycznych nauk prawnych, także niniejsza praca opiera się na wykorzystaniu założeń tej koncepcji dla rozstrzygnięcia konkretnego problemu prawnego. Jej celem jest bowiem refleksja nad problemem związania jednostek rozporządzeniami z perspektywy reguł konwencjonalizacji i formalizacji. W tym zakresie stanowi ona przede wszystkim próbę odpowiedzi na pytanie, czy w przypadku ustalenia przez sąd niekonstytucyjności określonego rozporządzenia jednostka zobowiązana jest zawsze do jego dalszego stosowania, czy też może od niego odstąpić. O ile bowiem powszechnie przyjmuje się, iż sądy uprawnione są do kontroli i odmowy stosowania rozporządzeń³, o tyle istnienie podobnego uprawnienia jednostek nie wydaje się już tak jednoznaczne. Niemniej, choć trudno jest je wywieść bezpośrednio z tekstu

¹ Zob. B. Janusz-Pohl, *Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności karnoprocesowych w prawie polskim*, Poznań 2017.

² Zob. M. Gutowski, *Nieważność czynności prawnej*, Warszawa 2017.

³ Zob. postanowienie TK z dnia 13 stycznia 1998 r. sygn. U 2/97 (OTK 1998, Nr 1, poz. 4).

samej Konstytucji, to jednak przyjęcie pewnych założeń z zakresu teorii prawa wydaje się niekiedy legitymizować podobną kompetencję nawet wśród jednostek czy organów administracji.

Zaznaczyć przy tym należy, iż wybór tematu pracy nie jest przypadkowy. To bowiem rezultat przemyśleń autora, zbudowanych wokół debaty o skutkach wyroku SN z dnia 18 stycznia 2022 roku, sygn. I KK 171/21, która miała miejsce w ramach zebrania naukowego Katedry Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego. Jednakże tekst ten nie aspiruje do miana kompleksowego opracowania wszystkich problemów sygnalizowanych w ramach wspomnianej debaty, lecz stanowi raczej pewien głos w dyskusji, obrazujący jeszcze jedną z możliwych perspektyw definiowania skutków niekonstytucyjności aktów wykonawczych. Stąd też jej punktem wyjścia pozostanie refleksja o pojęciu reguł konwencjonalizacji i formalizacji oraz skutkach ich naruszenia. Następnie prowadzone rozważania skierowane zostaną ku analizie Konstytucji jako źródła reguł konwencjonalizacji i formalizacji czynności wydania rozporządzenia i skutkach ich naruszenia.

II.

Koncepcja czynności konwencjonalnych jest obecna w polskiej myśli prawniczej począwszy od lat 70. XX wieku. Wtedy to autorzy – skupieni wokół szczecińsko-poznańskiej szkoły teorii prawa – podjęli refleksje nad charakterystyką zachowań, którym – ze względu na określone reguły kulturowe, zwane również konwencją kulturową – przypisuje się inne znaczenie, niż wynikałoby to tylko z psychofizycznej istoty danego zachowania⁴. Rozwijana następnie przez kolejnych przedstawicieli doktryny⁵, wprowadziła do polskiej nauki prawa uniwersalną podstawę służącą analizie problematyki istnienia, ważności czy skuteczności – najszerzej rozumianych – czynności doniosłych prawnie.

Punktem wyjścia opisywanej koncepcji pozostaje przy tym pojęcie „czynności konwencjonalnej”; najogólniej utożsamia się ją z czynnością psychofizyczną (lub czynnością konwencjonalną niższego stopnia), której – ze względu na wykształconą w kulturze określoną regułę sensu, zwaną również regułą konwencjonalizacji – przypisuje się nowe znaczenie. Wskazuje się przy tym, iż wspomniane nowe znaczenie rozpoznaje się w istocie jako dokonanie czynności konwencjonalnej (Ck), która wprawdzie realizowana jest poprzez wykonanie czynności psychofizycznej (C) lub czynność konwencjonalnej niższego stopnia (Ck¹), ale nie jest do niej sprowadzalna⁶. Tym samym wyraźnie rozróżnia się czynność konwencjonalną od

⁴ Zob. L. Nowak, S. Wronkowska, M. Zieliński, *Czynności konwencjonalne w prawie*, „Studia Prawnicze” 1972, nr 33, s. 73–99.

⁵ Zob. Z. Ziemiński, M. Zieliński, *Dyrektywy i sposób ich wypowiedziania*, Warszawa 1992; T. Gizbert-Studnicki, *O nieważnych czynnościach prawnych w świetle koncepcji czynności konwencjonalnych*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 4, s. 70–82; S. Czepita, *Reguły konstytucyjne a zagadnienia prawoznawstwa*, Szczecin 1996; W. Patryas, *Performatywy w prawie*, Poznań 2005.

⁶ Zob. S. Czepita, *O pojęciu czynności konwencjonalnej i jej odmianach*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 1, s. 86; O. Bogucki, *O konstytucyjnej współzależności wyjaśniania i identyfikowania czynności konwencjonalnych*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjolo-

jej materialnego substratu, który – będąc nośnikiem jej treści i znaczenia – stanowić może przykład określonych gestów, słów, zachowań czy zapisków⁷. Traktując powyższe założenia jako istotne także dla niniejszej pracy, warto jednak sformułować również kilka bardziej szczegółowych uwag i refleksji.

Po pierwsze, podkreślić należy, iż wspomniane reguły sensu mają charakter reguł kulturowych i są charakterystyczne dla określonych grup kulturowych, które je wytworzyły⁸. I choć nie oznacza to, iż reguły konwencjonalizacji określonych czynności nie mogą być wspólne dla pewnych grup kulturowych, to jednak założenie o ich kulturowym charakterze pozwala na ich różnicowanie zarówno w ramach zróżnicowanych społeczeństw, jak i nawet w tożsamej grupie kulturowej w zależności od momentu, w którym ustalana jest ich treść. Wraz z rozwojem społeczeństw zmieniać mogą się bowiem także reguły znaczeniowe języka; jako podstawowy element każdej grupy kulturowej kształtuje on często istotę danej czynności konwencjonalnej. Równoległe powiązanie reguł sensu z kulturą danego społeczeństwa skłania do poszukiwania ich treści w normach systemu prawnego. Elementem każdej kultury są bowiem pewne normy postępowania dotyczące stosunków międzyludzkich, oparte na założeniu, iż jednostka jest istotą społeczną, a otaczające ją podmioty są osobami, a nie rzeczami, i w związku z tym ma ona wobec nich określone powinności⁹. Mając przy tym na względzie zjawisko postępującej jurydycacji stosunków społecznych, naturalnym wydaje się poszukiwanie wielu reguł konwencjonalizacji właśnie w normach prawnych.

Po drugie, zauważyć należy, iż nie każda norma prawna kształtująca sytuację prawną związaną z daną czynnością konwencjonalną stanowi źródło reguł kształtujących jej istotę (sens). Przywołana definicja celowo bowiem nie utożsamia reguł konwencjonalizacji z normami prawnymi. Jak zauważa się w literaturze, normy prawne stanowić mogą przykład zarówno wskazań elementów konstytutywnych dla danej czynności konwencjonalnej, jak i tych elementów, które jedynie czynność tę formalizują. I o ile pierwsze z nich decydują o istocie konkretnej czynności konwencjonalnej, uzasadniając przypisanie określonym czynnościom sens jej dokonania, o tyle drugie – określane najczęściej mianem reguł formalizacji – wskazują jedynie pożądaną formę jej wykonania. Dlatego też ich naruszenie nie decyduje o samym bycie czynności konwencjonalnej, lecz wpływać może na jej kwalifikację jako czynności nielegalnej, nieważnej, bezskutecznej czy też po prostu wadliwej¹⁰. O ile więc reguły konwencjonalizacji wyznaczają pewne kryteria

giczny” 2019, nr 2, s. 52; M. Herman, *Stwierdzenie niekonstytucyjności jako czynność konwencjonalna unieważnienia aktu normatywnego*, w: *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 249.

⁷ Zob. P. Kroczeck, *Teologiczne podstawy reguł sensu czynności konwencjonalnych i norm kompetencyjnych w prawie kanonicznym i ich konsekwencje dla decyzji prawodawczych*, „*Annales Canonici*” 2013, nr 9, s. 57; S. Czepita, *O pojęciu...*, op. cit., s. 87.

⁸ Zob. S. Czepita, *O pojęciu...*, op. cit., s. 87; O. Bogucki, *O konstytutywnej współzależności...*, op. cit., s. 52.

⁹ S. Czepita, *O pojęciu...*, op. cit., s. 102.

¹⁰ S. Czepita, *Formalizacja i konwencjonalizacja w systemie prawnym*, w: *System prawny a porządek prawny*, red. O. Bogucki, S. Czepita, Szczecin 2008, s. 110–111; J. Wieczorkiewicz-Kita, *O konwencjonalnych i formalnych aspektach procesu karnego*, w: *W poszukiwaniu dobra wspólnego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Szczecin 2010, s. 753–756; M. Gutowski, *Nieważność...*, op. cit., s. 8–9;

niezbędne dla przypisania danej czynności miana czynności konwencjonalnej konkretnego rodzaju, o tyle reguły formalizacji stanowią tylko o zalecanym (pożądanym) sposobie jej wykonywania lub – w przypadku tzw. formalizacji przez wyznaczenie konsekwencji – określają także pewne następstwa nieprzestrzegania tego sposobu¹¹.

W tym miejscu warto również zaznaczyć, iż choć reguły konstytutywne wskazują, w jaki sposób dokonać określonej czynności, by przypisać jej miano czynności konwencjonalnej danego rodzaju, to jednak założenie to nie pozwala, by reguły sensu utożsamiać jedynie z określeniem wymogów oddających charakterystykę danego zachowania. Jak słusznie zauważa bowiem W. Patryas, reguły konwencjonalizacji wyznaczają co najmniej trzy koniunkcyjnie połączone części, tj. 1) podmiot, 2) sytuację, w której się znajduje oraz 3) charakter samej czynności. Dopiero ich łączne spełnienie pozwala uznać, iż określona czynność nabrała cech czynności konwencjonalnej danego rodzaju¹². Możliwy katalog elementów wyznaczanych przez reguły sensu uzupełnia się niekiedy również o wymogi treściowe, uznając, iż zwłaszcza w wypadku czynności stanowienia aktów prawnych, zakres treści czynności konwencjonalnych również współdecyduje o ich istocie¹³.

Po trzecie, zróżnicowanie możliwego charakteru norm prawnych jako norm wyznaczających reguły konwencjonalizacji albo formalizacji danej czynności wpływa również na ocenę skutków ich naruszenia. O ile bowiem naruszenie norm jedynie formalizujących daną czynność uzasadnia jedynie – zależnie od decyzji prawodawcy – przypisanie jej takich cech, jak bezprawność, nieważność czy wadliwość, o tyle uchybienie normom wyznaczającym warunki jej konwencjonalizacji obliguje do kwalifikacji danej czynności jako tzw. nie-aktu czy nie-czynności konwencjonalnej (np. nie-wyroku lub nie-ustawy)¹⁴. I choć przyznać należy, iż kwalifikacja taka wyklucza dopuszczalność oznaczenia takiego nie-aktu nazwą zastrzeżoną dla czynności konwencjonalnej określonego typu, to jednak równolegle nie oznacza ona, iż tak wadliwa czynność nie może wywoływać jakichkolwiek skutków prawnych. Nie można bowiem wykluczyć, iż prawodawca wiązać będzie z wadliwą czynnością konwencjonalną określone skutki prawne (inne niż dla dokonania ważnej czynności) lub obligować będzie podmioty stosujące prawo do przyjmowania fikcji prawnej dotyczącej prawidłowości czynności konwencjonalnej¹⁵.

B. Janusz-Pohl, *O konstrukcji niedopuszczalności czynności karnoprosesowej*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 4, s. 162.

¹¹ S. Czepita, *Formalizacja a konwencjonalizacja działań w prawie*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty prawa*, red. S. Czepita, Szczecin 2006, s. 11–13; idem, *Formalizacja i konwencjonalizacja w systemie prawnym...*, op. cit., s. 110–111; J. Wieczorkiewicz-Kita, *O konwencjonalnych i formalnych aspektach...*, op. cit., s. 753–756; R. Piszko, *Sposoby i niektóre skutki formułowania treści czynności konwencjonalnych doniosłych prawie*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty...*, op. cit., s. 121.

¹² Zob. W. Patryas, *Performatywy...*, op. cit., s. 28–29.

¹³ Zob. K. Gmerek, *Z problematyki treści czynności konwencjonalnych w prawie*, „Krytyka Prawa” 2022, nr 2, s. 98.

¹⁴ Por. J. Wieczorkiewicz-Kita, *Zagadnienia wyrokowania w procesie karnym w świetle koncepcji czynności konwencjonalnych*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty...*, op. cit., s. 60 i n.

¹⁵ Zob. S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne w prawie a proces prawotwórczy i rola Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 12, s. 14–15.

Po czwarte, podkreślić należy, iż opisywane zróżnicowanie charakteru norm prawnych nie jest zależne od ich pozycji w hierarchii źródeł prawa. I choć z pewnością rację ma P. Kardas, wskazując potrzebę spojrzenia na Konstytucję jako normatywnego źródła kryteriów wyznaczających nieprzekraczalne granice prawa¹⁶, czy S. Czepita pisząc, iż to z norm Konstytucji należy przede wszystkim odczytywać reguły konwencjonalizacji aktów prawotwórczych¹⁷, to jednak zarazem podkreślić należy, iż koncepcja czynności konwencjonalnych nie zakłada zarówno tego, by każda norma Konstytucji była źródłem określonej reguły konstytucyjnej, jak również tego, by tylko normy Konstytucji mogły stanowić źródło tego typu reguł. Tym samym dopuszcza się różnicowanie skutków naruszenia norm jednolitego aktu prawnego, w tym również Konstytucji. Powyższe koresponduje przy tym z tezami podnoszonymi niekiedy w doktrynie, której przedstawiciele podkreślają potrzebę i zasadność stopniowania skutków naruszenia norm Konstytucji¹⁸.

Na tym tle zastanawiać zatem musi, co jest kryterium decydującym o kwalifikacji określonej normy prawnej jako źródła reguły konwencjonalizacji lub formalizacji. O ile bowiem rozróżnienie skutków ich naruszenia wydaje się dość klarowne, o tyle ustalenie kryterium decydującego o konkretnej kwalifikacji danej normy prawnej trudno jest uznać za w pełni jednoznaczne. Wszak choć w literaturze wskazuje się, iż tego typu kryterium wyznacza „(...) znaczenie, a dokładniej – treść językowa nazwy czynności konwencjonalnej danego typu”¹⁹, to jednak rozstrzygnięcie o tym, które cechy desygnatów danej nazwy stanowią o jej istocie, jest najczęściej sporne lub – co najmniej – dyskusyjne. Niemniej nie oznacza to, iż opisywana koncepcja jest naznaczona znaczną dowolnością, co czynić ją może nieprzydatną zarówno dla dogmatycznych nauk prawnych, jak i praktyki stosowania prawa. Jak zauważa się bowiem w literaturze, reguły sensu tworzą w istocie definicje terminów denotujących owe czynności²⁰. I choć przyznać należy, iż niemal każda definicja bywa w pewnym zakresie sporna, to jednak przydatność ich formułowania nie budzi szerszych wątpliwości. Niezależnie bowiem od pojawiających się na ich tle sporów, najczęściej relatywnie jednolicie ujmują one fundamentalną naturę *definiendum*. Stąd też, choć przyznać należy, iż przypisanie określonej normie roli reguły sensu z uwagi na treść nazwy danej czynności konwencjonalnej bywa często nieprecyzyjne, to jednak fakt ten nie wyklucza możliwości bezspornego wyróżnienia grupy norm decydujących o jej istocie.

Nie można przy tym pomijać, iż choć nierzadko faktyczny ciężar ustalenia tego, czy określona norma jest przykładem reguły sensu, czy też reguły formalizacji spoczywa na orzecznictwie i doktrynie prawniczej, to jednak zadanie to spoczywa przede wszystkim na prawodawcy, który – np. poprzez różnorodne definicje

¹⁶ Zob. P. Kardas, *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 9/2019, s. 9.

¹⁷ Zob. S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne...*, op. cit., s. 17.

¹⁸ Zob. W. Brzozowski, *Stopniowalność naruszeń Konstytucji*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 4, s. 5–13.

¹⁹ S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne...*, op. cit., s. 7.

²⁰ Zob. S. Czepita, *O koncepcji czynności konwencjonalnych w prawie*, w: *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016, s. 132.

legalne – wskazuje elementy konstytutywne dla danej czynności konwencjonalnej²¹. Niekiedy również już sam fakt pozostawienia kolejnych wersji określonych przepisów prawa bez zmian sugerować może, iż to właśnie wyrażone w nich normy wyznaczają cechy istotne normowanej czynności konwencjonalnej²².

III.

Traktując powyższe rozważania jako punkt wyjścia, przyznać należy, iż definiowanie rozporządzeń jako przykładu czynności konwencjonalnej skłania do skierowania dalszych przemyśleń ku koncepcji nie-rozporządzeń jako aktów, które choć przypominają rozporządzenia, ostatecznie nimi nie są. Założenie takie otwiera bowiem pole do poszukiwania odpowiedzi na takie pytania, jak kwestia mocy obowiązującej nie-rozporządzeń czy zakresu związania nimi jednostek, zwłaszcza w kontekście obowiązującego domniemania konstytucyjności ogłoszonych aktów prawnych.

I choć równolegle zastanawiać musi również, które normy prawne mają dla rozporządzeń charakter reguł konwencjonalizacji, a więc wyznaczają cechy rozporządzenia jako czynności konwencjonalnej, to jednak – ze względu na ograniczone ramy niniejszej tekstu – uznać należy, iż pełna analiza tego zagadnienia nie jest możliwa. Niemniej nie powinno budzić wątpliwości założenie, iż przykładowo wyrażona w normach Konstytucji koncepcja rozporządzenia jako aktu wykonawczego względem ustawy, wydanego na podstawie upoważnienia przez organy władzy wykonawczej, stanowi zarazem o jego istocie jako przykładu czynności konwencjonalnej. Wszak taka charakterystyka rozporządzenia wydaje się zakorzeniona w polskiej tradycji konstytucyjnej, sięgającej okresu międzywojennego, co nie pozostawało bez znaczenia również dla twórców obowiązującej Konstytucji²³. Dlatego też uznać należy, iż np. wydanie rozporządzenia bez upoważnienia czy przez organ spoza kręgu władzy wykonawczej nie jest tak naprawdę czynnością wydania rozporządzenia, a rezultat tego aktu jest jedynie nie-rozporządzeniem²⁴. I choć te uwagi z pewnością nie stanowią o wszelkich regułach konwencjonalizacji właściwych czynności wydania rozporządzenia, to jednak doskonale obrazują przyjmowaną w niniejszej pracy perspektywę badawczą. Uwypuklają bowiem, iż naruszenie – co najmniej niektórych – norm Konstytucji może uzasadniać nie tyle twierdzenie o niekonstytucyjności danego rozporządzenia, ile skłaniać wręcz do odmowy przypisania mu charakteru rozporządzenia.

Na tym tle zastanawiać musi zatem, jakie skutki prawne wywołuje akt wydania nie-rozporządzenia. Analiza literatury przedmiotu uwypukla bowiem istnienie w tym zakresie – co najmniej – dwóch odmiennych poglądów.

²¹ Zob. M. Herman, *Stwierdzenie niekonstytucyjności...*, op. cit., s. 254.

²² Zob. S. Czepita, *O pojęciu czynności...*, op. cit., s. 101.

²³ Zob. M. Wiącek, *Komentarz do art. 92 Konstytucji*, w: *Konstytucja RP. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan L. Bosek, Warszawa 2016, s. 172–174; K. Działocha, *Komentarz do art. 92*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2008, s. 2 i n.; M. Wiącek, *Wpływ konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r.*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 11, s. 45.

²⁴ Zob. S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne...*, op. cit., s. 16.

Pierwszy z nich zakłada, iż nie-akty są w istocie aktami nieistniejącymi. Dlatego też „(...) każdy podmiot – prywatny lub publiczny – powinien uznać taki akt za niewywołujący jakichkolwiek konsekwencji, nawet bez uprzedniego, autorytatywnego przesądzenia omawianej kwestii przez władzę państwową”²⁵. W tym kontekście ewentualne rozstrzygnięcia wspomnianej władzy, w tym zwłaszcza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, miałyby charakter deklaracyjny, a osobliwa sankcja „nieistnienia” czy „nieważności” aktu prawnego zachodziłaby *ex tunc*²⁶.

Drugi z funkcjonujących w doktrynie poglądów budowany jest natomiast w opozycji do zarysowanych ustaleń. Podnosi się przede wszystkim w jego ramach, iż wspomniany deklaracyjny charakter możliwych orzeczeń trybunalskich jest nie do pogodzenia z przepisami Konstytucji, w tym zwłaszcza z jej art. 190 ust. 3²⁷. Wyrażona w nich zasada domniemania konstytucyjności wymaga bowiem, by akty normatywne – choćby naruszały Konstytucję – uznawać za obowiązujące aż do czasu stwierdzenia ich niezgodności z normami konstytucyjnymi przez kompetentny organ w przewidzianej przepisami prawa procedurze kontroli konstytucyjności²⁸. Stąd też, choć wadliwy akt prawny jest w istocie nie-aktem, to jednak przez ustanowienie wspomnianego domniemania prawodawca zdaje się obligować do przyjęcia fikcji jego prawidłowości, a w konsekwencji – do przypisywania mu właściwych konsekwencji prawnych od momentu jego wejścia w życie aż do czasu ogłoszenia stosownego wyroku Trybunału Konstytucyjnego lub innej chwili określonej przez Trybunał na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji²⁹.

Mimo jasnej krytyki pierwszego z przytoczonych poglądów ze strony jednego ze współtwórców współczesnej koncepcji czynności konwencjonalnych, jego jednoznaczne odrzucenie – z co najmniej kilku powodów – nie wydaje się jednak uzasadnione.

Po pierwsze, zauważyć należy, iż – wbrew stanowisku części autorów³⁰ – zasada domniemania konstytucyjności nie oznacza kompetencyjnej wyłączności Trybunału Konstytucyjnego w zakresie oceny zgodności aktów prawnych z Konstytucją³¹. W literaturze jest ona bowiem obecnie rozumiana bardziej jako zasada rozkładu ciężaru argumentacji w postępowaniu przed Trybunałem lub jako dyrektywa wykładni nakazująca poszukiwanie i preferowanie takich rezultatów wykładni, które są zgodne z konstytucją lub w najwyższym stopniu prokonstytucyjne³². Słusznie podnosi się przy tym, iż szersze – tzw. formalne – ujęcie domniemania konstytucyjności jest nie tylko merytorycznie błędne, ale również nie znajduje podstaw

²⁵ M. Herman, *Stwierdzenie niekonstytucyjności...*, op. cit., s. 259–260.

²⁶ Zob. S. Czepita, *Czynności konwencjonalnej i formalne...*, op. cit., s. 14.

²⁷ Ibidem, s. 14.

²⁸ Zob. M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, „Palestra” 2016, nr 5, s. 56.

²⁹ S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne...*, op. cit., s. 15.

³⁰ Zob. S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9, s. 21.

³¹ Zob. W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 2, s. 25.

³² Zob. *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa. Komentarz*, red. M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, Kraków 2021, s. 862–863.

w tekście obowiązującej ustawy zasadniczej³³. Trudno jest w niej bowiem odnaleźć wyraźne uzasadnienie dla formalnego rozumienia omawianego domniemania. Dlatego pozostając jedynie wytworem doktryny i orzecznictwa, w tym zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego³⁴, domniemanie to nie może wiązać jednostek związanych zamkniętym systemem źródeł prawa czy sędziów podlegających tylko Konstytucji oraz ustawom.

Po drugie, wskazać należy, iż – odwołując się do brzmienia art. 190 ust. 3 Konstytucji – formalne ujęcie domniemania konstytucyjności zdaje się nie rozróżniać pojęć „obowiązywania” i „stosowania” prawa. O ile bowiem pierwszy z tych terminów oznacza, iż określona norma (przepis) jest elementem określonego systemu prawnego, o tyle drugi z nich wiąże się z ustalaniem skutków prawnych konkretnej i indywidualnej sprawy³⁵. I choć stosowanie prawa jest nierozdzielnie związane z problemem jego obowiązywania, to jednak o potrzebie rozróżnienia obu pojęć zdaje sobie sprawę również ustrojodawca. Pamiętając bowiem o zakazie wykładni homonimicznej, nie można ignorować tego, iż prawodawca konsekwentnie używa obu terminów w różnym kontekście znaczeniowym w art. 91 ust. 3 oraz art. 190 ust. 3 Konstytucji. Nadto zróżnicowanie znaczenia obu tych sformułowań koresponduje przy tym z poglądami wyrażanymi w orzecznictwie, w tym zwłaszcza sądów europejskich³⁶, co również uzasadnia odstępianie od formalnego rozumienia domniemania konstytucyjności. W tym świetle słusznym więc wydaje się odczytywanie art. 190 ust. 3 Konstytucji jedynie jako formy potwierdzenia derogacyjnego skutku orzeczeń Trybunału oraz źródła jego kompetencji do określenia także innego momentu uchylecia z systemu prawnego niekonstytucyjnego aktu³⁷. W konsekwencji przepis ten nie stoi na przeszkodzie, by również innym podmiotom niż Trybunał przypisywać uprawnienie do odmowy stosowania aktów wydanych z naruszeniem reguł sensu (tzw. nie-aktów), zwłaszcza iż równolegle legitymizuje on rozróżnienie uprawnienia do odmowy stosowania i ustalenia nieobowiązywania aktu prawnego.

Po trzecie, nie można pomijać, iż nawet akceptując formalne ujęcie domniemania konstytucyjności, jego stosowanie wobec tzw. nie-aktów może budzić wątpliwości. Jak wskazuje się bowiem w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, „(...) z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika przede wszystkim domniemanie konstytucyjności prawa prawidłowo stanowionego i ogłoszonego”³⁸. Stąd też, skoro nie-akt nie jest prawidłowo ustanowionym aktem normatywnym, to przyjąć można, iż nie dotyczy go domniemanie konstytucyjności³⁹. Jednak nawet nie podzielając tak radykalnego poglądu niektórych przedstawicieli nauk prawnych, zauważyć należy, iż Trybunał Konstytucyjny dopuszcza również istnienie

³³ Zob. *ibidem*, s. 874–876; P. Radzewicz, *Wzruszenie „domniemania konstytucyjności” aktu normatywnego przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5, s. 74.

³⁴ Zob. W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP...*, op. cit., s. 24; *Argumenty...*, op. cit., s. 863.

³⁵ Zob. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 51 i 140.

³⁶ Zob. W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP...*, op. cit., s. 11–13.

³⁷ Zob. M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 12 i n.

³⁸ Wyrok TK z dnia 5 maja 2011 r., sygn. P 110/08 (OTK-A 2011, Nr 4, poz. 31).

³⁹ Zob. M. Herman, *Stwierdzenie niekonstytucyjności...*, op. cit., s. 258.

innych niż przez publikację własnego orzeczenia form przełamania wspomnianego domniemania⁴⁰. Powszechnie akceptuje się przecież m.in. uprawnienie sądów do odmowy stosowania niekonstytucyjnych aktów podustawowych⁴¹ czy obowiązek niestosowania niekonstytucyjnego aktu prawnego już z chwilą ogłoszenia, a nie publikacji stosownego orzeczenia Trybunału⁴². Stąd też otwartym wydaje się również pytanie, dlaczego także inne zdarzenia prawne, takie jak utrwalone stanowisko doktryny i orzecznictwa, nie mogłyby też przełamywać domniemania konstytucyjności rozumianego jako związanie jednostek aktem wydanym z naruszeniem reguł konwencjonalizacji – aż do czasu jego formalnego uchylecia lub ustalenia niezgodności z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny. I choć wskazywać można zarazem, iż tego typu konkluzja jest nieuzasadniona ze względu na ryzyko rozchwiania systemu prawnego, to jednak nie można pomijać, iż funkcjonujący model kontroli sądowej pozwala – na przestrzeni pewnego czasu – zniwelować ewentualne różnice na poziomie wykładniczym i aplikacyjnym⁴³.

Po czwarte, podnieść należy, iż możliwość odmowy stosowania „rozporządzenia” naruszającego konstytucyjne reguły konstytucyjne może być także rozumiana jako przejaw bezpośredniego stosowania Konstytucji w rozumieniu jej art. 8 ust. 2⁴⁴. Wszak skoro bezpośrednio stosowanie Konstytucji polega przede wszystkim na przenoszeniu aksjologii konstytucyjnej na płaszczyznę innych regulacji prawnych w procesie ich wykładni⁴⁵, to niedopuszczalnym jest, by jakikolwiek akt stosowania prawa był oparty na podstawie prawnej sprzecznej z Konstytucją⁴⁶. Słusznie zatem wskazuje się w literaturze, iż jednym z przejawów bezpośredniego stosowania Konstytucji jest tzw. stosowanie kolizyjne, uzasadniające pominięcie zastosowania określonego przepisu w sytuacji, gdy jego stosowanie jest nie do pogodzenia z normami obowiązującymi na poziomie konstytucyjnym⁴⁷. I choć przyznać należy, iż powyższe uwagi są obecnie najczęściej formułowane na tle problemu legitymizacji rozproszonej kontroli konstytucyjności regulacji ustawowych, to jednak zachowują one aktualność również w kontekście podejmowanego problemu badawczego.

W tym miejscu warto również zauważyć, iż adresatem obowiązku bezpośredniego stosowania Konstytucji są obecnie nie tylko sądy, ale wszelkie podmioty stosujące prawo⁴⁸. Jak słusznie zauważa się w literaturze, „(...) po uchwaleniu Konstytucji stało się jasne, że stosowanie Konstytucji nie może pozostać wyłącznie

⁴⁰ Zob. M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności...*, op. cit., s. 57–58.

⁴¹ Zob. R. Hauser, J. Trzciński, *O formach kontroli konstytucyjności przez Sądy*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, nr 2, s. 14–16.

⁴² Zob. uchwała ZO SN z 26 kwietnia 2016 r.

⁴³ Zob. M. Gutowski, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w orzecznictwie sądowym*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 94.

⁴⁴ Por. P. Kardas, M. Gutowski, *Konstytucja z 1997 r. a model kontroli konstytucyjności prawa*, „Palestra” 2017, nr 4, s. 23; W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP...*, op. cit., s. 7.

⁴⁵ Zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 327 i n.

⁴⁶ Zob. P. Kardas, M. Gutowski, *Konstytucja z 1997 r. a model...*, op. cit., s. 13.

⁴⁷ Zob. L. Garlicki, *Stosowanie konstytucji przez sądy i trybunały (ile monopolu, a ile dekoncentracji?)*, „Studia Prawnicze” 2022, nr 2, s. 35.

⁴⁸ Zob. M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 9 Konstytucji*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 51.

domena Trybunału Konstytucyjnego, i że prawo jej stosowania mają także inne podmioty...⁴⁹. Brzmienie art. 8 ust. 2 Konstytucji nie tylko – m.in. przez użycie sformułowania „stosuje się” zamiast „mogą być stosowane” – sugeruje istnienie obowiązku bezpośredniego jej stosowania, ale również – nie ograniczając wprost adresatów tego obowiązku – podkreśla jego powszechny charakter. Dotyczy on zatem zarówno organów władzy publicznej, jak i jednostek zmierzających do ustalenia konsekwencji prawnych swoich zachowań. Dlatego też również one wydają się uprawnione do odmowy stosowania – naruszających konstytucyjne reguły konstytucyjne – nie-rozporządzeń.

Po piąte, wspomnieć również należy, iż uprawnienie do odmowy stosowania nie-rozporządzenia znajduje także silne uzasadnienie w aksjologii systemu prawnego. Trafnie bowiem podnosi się w doktrynie, iż rozproszona kontrola konstytucyjności winna być traktowana jako jedna z form realizacji przez jednostkę roszczenia o słuszność prawa⁵⁰. Jej istotą jest przede wszystkim wyrazem wzmocnienia ochrony jednostki poprzez potwierdzenie realności Konstytucji jako aktu normatywnego określającego jej rzeczywiste prawa podmiotowe⁵¹. Nawiązując przy tym do jednego z podstawowych toposów prawniczych (*lex iniusta non est lex*)⁵², stanowi potwierdzenie hierarchicznej struktury źródeł prawa. Nadto znajduje ona także uzasadnienie w założeniu o prakseologicznej spójności systemu prawnego. Podobnie bowiem jak trudno jest zrozumieć sytuację, w której organ administracji zobligowany jest do wydania decyzji mimo świadomości niekonstytucyjności – będącego jej podstawą – rozporządzenia (uzasadnionej przykładowo linią orzecniczą sądów administracyjnych w analogicznych sprawach), tak samo trudno jest odnaleźć prakseologicznie spójne argumenty przemawiające za tym, by również jednostki były zobowiązane do kształtowania swoich zachowań na podstawie wadliwego aktu wykonawczego także wówczas, gdy mają one świadomość, iż w przypadku ewentualnego sporu prawnego akty te zostaną uznane za niewiążące ze względu na ich sprzeczność z Konstytucją⁵³. Stąd też również z tej perspektywy ograniczenie możliwości odmowy stosowania nie-rozporządzeń jedynie do sądów wydaje się nieuzasadnione.

Na tym tle warto również odnotować, iż możliwość odmowy stosowania – naruszającego konstytucyjne reguły konstytucyjne – rozporządzenia jest w istocie nawiązaniem do uwspółcześnionej tezy o bezprawności ustawowej w państwie konstytucyjnym. Zakładając bowiem, iż jądrem konstytucyjnego państwa prawa jest sama Konstytucja, słusznym wydaje się – analogicznie jak w myśli G. Radbrucha⁵⁴ – wyróżnienie trzech stopni niesprawiedliwości (niekonstytucyjności) prawa

⁴⁹ R. Hauser, J. Trzciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 25.

⁵⁰ Zob. P. Kardas, *Rozproszona kontrola...*, op. cit., s. 17.

⁵¹ Zob. P. Kardas, M. Gutowski, *Konstytucja z 1997 r...*, op. cit., s. 29.

⁵² Zob. *Argumenty...*, op. cit., s. 417 i n.

⁵³ Por. A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, w: *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, K. Wójtowicz, Wrocław 2018, s. 43–44.

⁵⁴ Por. G. Radbruch, *Ustawowe bezprawie i ponadustawowe prawo*, w: idem, *Filozofia prawa*, Warszawa 2009, s. 244–254.

stanowionego. Pierwszy z nich to prawo niesprawiedliwe, które jednak obowiązuje m.in. z uwagi na pewność prawa, nie będąc jeszcze tzw. „ustawowym bezprawiem”. Są to bowiem regulacje, które choć formalnie zgodne są z Konstytucją, nie rozwijają jej aksjologii. Drugi stopień to prawo niesprawiedliwe, które ze względu na przekroczenie pewnego progu niekonstytucyjności (niesprawiedliwości) powinno być uznawane za prawo nieobowiązujące przez stosowny sąd konstytucyjny. Trzeci stopień obejmuje natomiast regulacje tak daleko naruszające Konstytucję, iż są one nie tyle niesprawiedliwym prawem, ile w ogóle pozbawione są natury prawa⁵⁵. I choć trudno jest wyznaczyć ostre granice pomiędzy powyższymi kategoriami⁵⁶, to jednak niewątpliwie akty naruszające konstytucyjne reguły konstytucyjne traktować należy jako desygnaty trzeciej z opisywanych grup. Powyższe rozróżnienie stopni niesprawiedliwości prawa stanowionego w państwie konstytucyjnym uwypukla przy tym przyczynę przyjęcia w niniejszej pracy tezy, iż tylko tak daleko idąca niekonstytucyjność aktu wykonawczego, skutkująca wręcz odmową nazwania go rozporządzeniem, uzasadnia, by również jednostki nie były związane jego normami.

IV.

Mając zatem na względzie zarysowane uwagi, uznać należy, iż przypisanie czynności wydania rozporządzenia charakteru czynności konwencjonalnej, legitymizuje – w przypadkach skrajnej niezgodności z Konstytucją – uprawnienie jednostek czy organów administracji do odmowy jego stosowania. I choć przyznać trzeba, iż teza ta opiera się jedynie na pewnych założeniach teoretycznoprawnych, to – podobnie jak w przypadku uprawnienia do rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw – uprawnienia takiego Konstytucja ani jednoznacznie nie wyklucza, ani nie przyznaje⁵⁷. Zdaniem autora nie oznacza to jednak, iż koncepcja taka nie znajduje silnego uzasadnienia konstytucyjnego, zwłaszcza iż może być ona traktowana nie tylko jako refleks – wprawdzie dostosowanej do realiów konstytucyjnego państwa prawa, lecz wciąż dość powszechnie akceptowanej – formuły Radbrucha, ale również jako niezbędna gwarancja poszanowania konstytucyjnych standardów praw jednostek.

BIBLIOGRAFIA

Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa. Komentarz, red. M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, Kraków 2021.

Bogucki O., *O konstytucyjnej współzależności wyjaśniania i identyfikowania czynności konwencjonalnych*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2019, nr 2.

⁵⁵ *Argumenty...*, op. cit., s. 418–419 i przywołana tam literatura.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 432.

⁵⁷ Por. A. Rytel-Warzocho, *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 3, s. 27.

- Brzozowski W., *Stopniowalność naruszeń Konstytucji*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 4.
- Czepita S., *Czynności konwencjonalne i formalne w prawie a proces prawotwórczy i rola Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 12.
- Czepita S., *Formalizacja a konwencjonalizacja działań w prawie*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty prawa*, red. S. Czepita, Szczecin 2006.
- Czepita S., *Formalizacja i konwencjonalizacja w systemie prawnym*, w: *System prawny a porządek prawny*, red. O. Bogucki, S. Czepita, Szczecin 2008.
- Czepita S., *O koncepcji czynności konwencjonalnych w prawie*, w: *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016.
- Czepita S., *O pojęciu czynności konwencjonalnej i jej odmianach*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 1.
- Czepita S., *Reguły konstytucyjne a zagadnienia prawoznawstwa*, Szczecin 1996.
- Działocha K., *Komentarz do art. 92*, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 9 Konstytucji*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Garlicki L., *Stosowanie konstytucji przez sądy i trybunały (ile monopolu, a ile dekoncentracji?)*, „Studia Prawnicze” 2022, nr 2.
- Gizbert-Studnicki T., *O nieważnych czynnościach prawnych w świetle koncepcji czynności konwencjonalnych*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 4.
- Gmerek K., *Z problematyki treści czynności konwencjonalnych w prawie*, „Krytyka Prawa” 2022, nr 2.
- Gutowski M., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w orzecznictwie sądowym*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1.
- Gutowski M., *Nieważność czynności prawnej*, Warszawa 2017.
- Gutowski M., Kardas P., *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, „Palestra” 2016, nr 5.
- Gutowski M., Kardas P., *Sądowa kontrola konstytucyjności*, „Palestra” 2016, nr 4.
- Herman M., *Stwierdzenie niekonstytucyjności jako czynność konwencjonalna unieważnienia aktu normatywnego*, w: *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013.
- Hauser R., Trzciński J., *O formach kontroli konstytucyjności przez sądy*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, nr 2.
- Hauser R., Trzciński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010.
- Janusz-Pohl B., *Formalizacja i konwencjonalizacja jako instrumenty analizy czynności karnoprocesowych w prawie polskim*, Poznań 2017.
- Janusz-Pohl B., *O konstrukcji niedopuszczalności czynności karnoprocesowej*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 4.
- Kardas P., *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019, nr 9.
- Kardas P., Gutowski M., *Konstytucja z 1997 r. a model kontroli konstytucyjności prawa*, „Palestra” 2017, nr 4.
- Kroczek P., *Teologiczne podstawy reguł sensu czynności konwencjonalnych i norm kompetencyjnych w prawie kanonicznym i ich konsekwencje dla decyzji prawodawczych*, „Annales Canonici” 2013, nr 9.
- Nowak L., Wronkowska S., Zieliński M., *Czynności konwencjonalne w prawie*, „Studia Prawnicze” 1972, nr 33.

- Patryas W., *Performatywy w prawie*, Poznań 2005.
- Piszko R., *Sposoby i niektóre skutki formułowania treści czynności konwencjonalnych doniosłych prawnie*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty prawa*, red. S. Czepita, Szczecin 2006.
- Preisner A., *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, w: *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, K. Wójtowicz, Wrocław 2018.
- Radbruch G., *Ustawowe bezprawie i ponadustawowe prawo*, w: G. Radbruch, *Filozofia prawa*, Warszawa 2009.
- Radziejewicz P., *Wzruszenie „domniemania konstytucyjności” aktu normatywnego przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5.
- Rytel-Warzocho A., *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 3.
- Sanetra W., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 2.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003.
- Wiącek M., *Komentarz do art. 92 Konstytucji*, w: *Konstytucja RP. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Wiącek M., *Wpływ konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r.*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 11.
- Wieczorkiewicz-Kita J., *Zagadnienia wyrokowania w procesie karnym w świetle koncepcji czynności konwencjonalnych*, w: *Konwencjonalne i formalne aspekty prawa*, red. S. Czepita, Szczecin 2006.
- Wieczorkiewicz-Kita J., *O konwencjonalnych i formalnych aspektach procesu karnego*, w: *W poszukiwaniu dobra wspólnego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Szczecin 2010.
- Wronkowska S., *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9.
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005.
- Ziemiński Z., Zieliński M., *Dyrektywy i sposób ich wypowiedziania*, Warszawa 1992.

Cytuj jako:

Dąbrowski K., *O związaniu jednostek niekonstytucyjnymi rozporządzeniami wykonawczymi z perspektywy reguł konwencjonalizacji i formalizacji*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 115–128.
DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.08/k.dabrowski

PRAWA CZŁOWIEKA W EPOCE I FILOZOFII ANTROPOCENU

DOBROCHNA MINICH*
JANUSZ KARP**

DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.09/d.minich/j.karp

STRESZCZENIE

Przedmiotem niniejszego artykułu jest zagadnienie praw człowieka i obywatela w kontekście antropocenu. Jest to problem wieloaspektowy, złożony i bardzo aktualny. Geneza praw człowieka sięga starożytności i koncepcji prawno-naturalnej, a swój rozkwit znalazły one w dobie oświecenia. Współcześnie prawa człowieka przybrały postać generacji. Nastanie epoki antropocenu, określanej jako epoka człowieka, uświadomiło ludzkości jego dominację nad naturą. Działalność człowieka doprowadziła do bezprecedensowych zagrożeń i załamania środowiska naturalnego, które stanowi podłoże materialne ludzkiej egzystencji.

W celu uniknięcia skutków kryzysu ekologicznego, proponuje się przyjęcie odmiennego sposobu myślenia, alternatywnej postawy człowieka – z antropocentrycznej na anty-antropocentryczną. Przywołano klasyczną koncepcję „dobra wspólnego”. Planeta Ziemia jest bowiem wspólnym dobrem nas wszystkich, uosabia najwyższe dobro jednostek tworzących wspólnotę polityczną. Prawa człowieka powinny stanowić natomiast ramy prawne dla prawa ochrony środowiska naturalnego (w tym klimatu).

Słowa kluczowe: prawa człowieka, prawo ochrony środowiska/klimatu, dobro wspólne, antropocen, ponowoczesność, postawa anty-antropocentryczna

* dr, Katedra Teorii i Historii Prawa, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: dobrochna.minich@lazarski.pl, ORCID: 0000-0002-9987-7835

** dr, Katedra Prawa Ustrojowego Porównawczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie (Polska), e-mail: j.karp@uj.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6752-4314



HUMAN RIGHTS IN THE ANTHROPOCENE EPOCH AND PHILOSOPHY

ABSTRACT

The subject of this article is the issue of human and civil rights in the context of the Anthropocene. This is a multi-faceted, complex and very up-to-date problem. The origins of human rights date back to Antiquity and the natural law concept and flourished during the Enlightenment. Nowadays, human rights have taken the form of a generation. The advent of the Anthropocene epoch (referred to as the human epoch) made mankind aware of its domination over nature. Human activity has led to unprecedented threats and the collapse of the natural environment, which is the material basis of human existence.

In order to avoid the effects of the ecological crisis, it is proposed to adopt a different way of thinking, an alternative human attitude – from anthropocentric to anti-anthropocentric. The classic concept of the “common good” was recalled. Planet Earth is the common good of all of us, embodies the highest good of the individuals who constitute the political community. Human rights should constitute the legal framework for environmental (including climate) law.

Key words: human rights, environmental/climate law, common good, Anthropocene, postmodernity, anti-anthropocentric attitude

I. UWAGI WSTĘPNE – EWOLUCJA PRAWA CZŁOWIEKA I OBYWATELA

Prawa człowieka należą do jednych z najważniejszych zagadnień współczesnego konstytucjonalizmu oraz filozofii prawa. Pomimo że stanowią jedno z najmłodszych pojęć w słowniku polityki i społeczeństw, są przełomową wartością społeczną i polityczną¹. Można bez wątplenia wskazać cztery etapy ewolucji praw i wolności człowieka: przedhistoryczny (od starożytnej Grecji do szlacheckich przywilejów końca średniowiecza), ustawowy (w którym parlament i ustawy miały gwarantować prawa i wolności), konstytucyjny (prawa i wolności stają się materią konstytucyjną) oraz międzynarodowy (od 1945 r., kiedy to prawa i wolności zaczynają uzyskiwać ochronę międzynarodową)².

Doktrynalne poszukiwania źródeł pojęcia praw człowieka wiodą nas ku myśli politycznej starożytnej Grecji. To tam, w kręgu kultury śródziemnomorskiej, pojawiły się nurty filozofii prawa natury, w ramach których poszukiwano naturalnego porządku wszechrzeczy nie tylko w świecie przyrody, ale również i w społeczeństwie. W Grecji nie było ideologii praw wolnościowych³. Pojęcie praw obywatelskich, a w szczególności praw do udziału w życiu politycznym państwa oraz prawa do własności, pojawiły się dopiero w filozofii politycznej Arystotelesa. Stoicyzm był pierwszym systemem, który jednostkę ludzką uczynił obiektem refleksji filozoficznej, uwalniając ją od socjo-politycznych uwarunkowań

¹ W. Osiałyński, *Wprowadzenie do praw człowieka*, Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Warszawa 2000, s. 1, <https://hfhr.pl/publikacje/wprowadzenie-do-pojecia-praw-czlowieka> (dostęp: 19.03.2024).

² Zob. S. Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 58–64.

³ J. Lande, *Historia filozofii prawa*, w: idem, *Studia z filozofii prawa*, Warszawa 1959, s. 452–454.

i podkreślając, że stanowi ona samoistną część ładu społecznego. Stał się jednocześnie najbardziej znaczącym kierunkiem prawno-naturalnym antyku w postaci, jaką nadała mu myśl filozoficzna i *iuris prudentia* rzymska⁴. U podstaw tak rozumianych koncepcji praw człowieka, opartych na prawie naturalnym, leży idea ochrony jednostek i grup przed nadużyciami ze strony władzy. Dopiero w jurysprudencji rzymskiej (pod wpływem Cyncerona⁵ i Seneki⁶) jednostka, w ramach wyróżnionych obszarów, miała możliwość swobodnego działania, i to działania chronionego przez państwo. Uznano wolność, podobnie jak to czynili stoicy, za cechę przyrodzoną naturze ludzkiej.

W myśli politycznej średniowiecza status prawny jednostki zależny był od wielu czynników. Najważniejszą stała się przynależność osoby do określonego stanu społecznego, a prawa przysługiwały z reguły nie jednostkom, lecz zbiorowościom⁷. Średniowieczne prawa i immunitety to przywileje, a nie prawa we współczesnym rozumieniu. Dopiero z chwilą pojawienia się idei egalitarnych przywileje określonych jednostek czy grup społecznych mogły stać się prawem powszechnym⁸.

W czasach nowożytnych doszło do zerwania ze średniowiecznym uniwersalistycznym i zhierarchizowanym obrazem świata. Odrodzenie odkryło człowieka i otaczający go świat, a oświecenie – ideę wolności, która uwalniała człowieka od religijnych przesądów, praw i przywilejów feudalnych oraz wszelkich ograniczeń w zakresie przedsiębiorczości gospodarczej⁹. Dało to asumpt do ukształtowania idei indywidualizmu. Dla tego nurtu istotnym jest podniesienie roli jednostki względem społeczeństwa. To jej wartości stoją wyżej nad wszelkimi kolektywami, takimi jak: państwo, naród, klasa czy rasa. Indywidualizm czynił godność ludzką najwyższą. Społeczeństwo i państwo mają służyć jedynie dobru jednostkowemu, a człowiek nigdy nie może być środkiem dla realizacji celu przez innego człowieka¹⁰.

Na podstawie tych rozważań można bez wątplenia stwierdzić, że zagadnienie praw człowieka ma długą historię, ale w „ewolucji pojmowania pozycji jednostki w społeczeństwie i państwie przełomowe znaczenie mają dopiero wydarzenia związane z okresem wielkich rewolucji społecznych, kiedy pojawiły się dokumenty rangi konstytucyjnej, gwarantujące podstawowe prawa człowieka wyprowadzane z prawa natury”¹¹. Należy podkreślić, że do XVII wieku brak było jakiegokolwiek systematycznej teorii praw naturalnych. Słusznie wykazał Michael Freeman, że „pojęcie praw naturalnych w siedemnastym i osiemnastym stuleciu było związane

⁴ K. Sójka-Zielińska, *Drogi i bezdroża prawa. Szkice z dziejów kultury prawnej Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2000, s. 97.

⁵ T. Banach, *Res Publica est Res Populi. Myśl polityczno-prawna Marka Tulliusza Cyncerona*, Łódź 2023, s. 99–105; J. Zajadło, *Cynceron dla prawników*, Gdańsk 2019, s. 105–122, 135–156.

⁶ R. Brague, *Mądrość świata. Historia ludzkiego doświadczenia wszechświata*, Warszawa 2021, s. 247–249, 253–254.

⁷ T. Jurczyk, *Geneza rozwoju praw człowieka*, „Homines Hominibus” 2009, nr 1 (5), s. 29–44; K. Sójka-Zielińska, *Drogi i bezdroża...*, op. cit., s. 99–101.

⁸ W. Osiatyński, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011, s. 26.

⁹ G.L. Seidler, *W stronę nowożytności*, Lublin 2002, s. 62–65.

¹⁰ G.L. Seidler, *W poszukiwaniu idei ustrojowej*, Lublin 2000, s. 39–41.

¹¹ A. Pułło, *Zasady ustroju politycznego państwa. Zarys wykładu*, Gdańsk 2014, s. 113.

z: (1) sprzeciwem wobec monarchii absolutnej; (2) wyłanianiem się kapitalizmu; i (3) dysydenckim protestantyzmem, czy też laicyzacją myśli politycznej¹².

Przełom nastąpił w epoce oświecenia, kiedy zaczęto realizować idee rewolucji francuskiej: wolność, równość i braterstwo. Stały się one fundamentem państw demokratycznych i liberalnych. Epokę tę można zatem scharakteryzować, odwołując się do następujących cech: optymizmu, indywidualizmu i sceptycyzmu. Rozum pozwala człowiekowi na kształtowanie własnej osoby, otaczającego środowiska i ustroju społeczno-politycznego, a także umożliwia odrzucenie wszelkich irracjonalnych ideologii i koncepcji. Indywidualizm wyraża ideę przyrodzonych praw naturalnych, wspólnych dla całej ludzkości. Z kolei postawa sceptyczna nakazuje weryfikację wszelkich twierdzeń, założeń i opinii (w tym naukowych). Epoka ta zaprzeczała dotychczasowym wartościom poznawczym oraz chrześcijańskim doświadczeniom duchowym, a zmierzała do ustanowienia newtonowskiej metody naukowej jako sposobu poznania prawdy¹³.

Powyższe założenia legły u podstaw nowożytnej koncepcji praw człowieka i obywatela. To na tym fundamencie, jak słusznie stwierdził Ernst Cassirer, „wzniesiony został gmach doktryny praw człowieka i obywatela w postaci takiej, w jakiej rozwinęła się ona w XVIII wieku”¹⁴. Dopatrywał się on w tych prawach „duchowego centrum”, gdzie zbiegają się wszystkie dążenia ku odnowie moralnej oraz ku reformie politycznej i społecznej.

W *Bill of Rights*, przyjętym 12 czerwca 1776 r. przez konwencję państwa Wirginia, w paragrafie 1 czytamy: „wszyscy ludzie są z natury w równym stopniu wolni i niezależni oraz posiadają pewne przyrodzone prawa, których, gdy wstępują w stan społeczny, na mocy żadnej umowy nie mogą pozbawić swych potomków; te prawa to korzystanie z życia i wolności, poprzez pozyskiwanie i posiadanie własności oraz dążenie i osiągnięcie szczęścia i bezpieczeństwa”¹⁵. To w tym akcie normatywnym pojęcie praw człowieka zostało użyte po raz pierwszy¹⁶. Według Georga Jellinka akt ten stał się prototypem późniejszego ustawodawstwa konstytucyjnego i stanowił wzór dla francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, ustanowionej 26 sierpnia 1789 r.¹⁷ Deklaracja ta opierała się na myśli Johna Locke’a, Monteskiusza, konstytucjach amerykańskich oraz na liberalnej koncepcji praw człowieka. W art. 1 wprost stwierdza się, że ludzie rodzą się i pozostają równi wobec prawa, a celem każdej organizacji politycznej jest utrzymanie naturalnych i niepodlegających przedawnieniu praw człowieka i obywatela. Tymi prawami są: wolność, własność, bezpieczeństwo i opór przeciwko uciskowi (art. 2). W art. 4 określono wolność w sensie negatywnym, czyli jako możliwość czynienia wszystkiego, co

¹² M. Freeman, *Prawa człowieka w dwudziestym pierwszym wieku*, w: *Antologia tekstów dotyczących praw człowieka*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 747.

¹³ Zob. E. Voegelin, *Od Oświecenia do rewolucji*, Warszawa 2011, s. 13.

¹⁴ E. Cassirer, *Filozofia Oświecenia*, Warszawa 2010, s. 227–228.

¹⁵ Deklaracja Praw Wirginii z 12 czerwca 1776 r., w: *Najstarsze Konstytucje z końca XVIII i I połowy XIX wieku*, wybrał, przełożył i wstępem opatrzył P. Sarnecki, Warszawa 1997, s. 11.

¹⁶ M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka*, w: *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 12.

¹⁷ G. Jellinek, *Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela*, Warszawa 1905, s. 5–10.

nie szkodzi drugiemu i nie jest sprzeczne z prawem¹⁸. Wiązało się to bezpośrednio z marginalizacją prawa równości. Prawo równości pojawiło się w projekcie Jakobińskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 24 czerwca 1793 r. Z art. 2 tego projektu dowiadujemy się, że podstawowymi prawami człowieka i obywatela są: równość, wolność, bezpieczeństwo i własność. Postulowany tu egalitaryzm społeczny leży więc u podstaw szczęścia społeczeństwa (art. 1), wszyscy ludzie są równi z natury oraz wobec prawa (art. 3)¹⁹, a tym samym prawo własności przestało być prawem naturalnym. Własność nie przysługuje człowiekowi z natury; stanowi instytucję społeczną stworzoną i regulowaną przez państwo. Deklaracje te skupiały się na wolnościach o charakterze osobistym i politycznym oraz spinały klamrą pierwszy nowożytny etap praw człowieka. Wiązało się to z odejściem od konstrukcji prawno-naturalnych (zarówno teologicznych, jak i laickich) oraz zwróceniem się ku pozytywizmowi prawniczemu.

W II połowie XIX wieku doszło do zmiany paradygmatu – dawny kult natury został zastąpiony kultem ustawy co miało bezpośredni wpływ na pojmowanie praw człowieka i obywatela. Jak powszechnie wiadomo, pozytywizm prawniczy (w modelowym ujęciu) opierał się na dwóch podstawowych tezach. Pierwsza stanowiła, że prawo ma swoje źródła w pewnego rodzaju faktach społecznych (zazwyczaj przyjmowana w danej społeczności konwencja doprecyzowuje, jakie fakty uznaje się za prawne). Podstawa obowiązywania prawa nie ma charakteru metafizycznego, nie wywodzi się go z żadnej, tak czy inaczej pojmowanej, „natury”. Druga teza to ta wskazująca na brak koniecznego związku pomiędzy prawem a moralnością. Dla obowiązywania prawa nie jest konieczne, by spełniało ono jakieś kryteria natury moralnej, chociaż w wersji „miękkiej” (inkluzywnej) nie neguje się faktycznych związków pomiędzy tymi regułami kontroli społecznej²⁰. Na tej podstawie można stwierdzić, że sfera praw jednostki (obywatela) stała się częścią porządku prawnego ustanowionego przez państwo. Od czasu pojawienia się pierwszych stanowionych konstytucji prawa podstawowe stały się ich częścią – i dlatego też zaczęto je określać mianem praw fundamentalnych²¹. Skoro każda jednostka przez sam fakt istnienia ma prawo domagać się od innych obywateli i od państwa określonych zachowań, to obowiązujące prawo zawiera w sobie idee przyrodzonych praw naturalnych²². W założeniu tym nadal tkwi zasada uniwersalizmu, według której istnieje jedno uniwersalne prawo natury, uniwersalnie ujęte są prawa

¹⁸ Zob. Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 26.08.1789 r., w: *Najstarsze Konstytucje...*, op. cit., s. 18–19.

¹⁹ Konstytucja Francji z 24 czerwca 1793 r., Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela, w: *Najstarsze Konstytucje...*, op. cit., s. 69.

²⁰ Zob. A. Dyrda, *Pozytywizm pochowany żywcem? W obronie miękkiego pozytywizmu*, „*Studia Prawnicze*” 2010, z. 2 (184), s. 5–36; J. Woleński, *O pozytywizmie prawniczym*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, red. J. Pawlica, Kraków 1998, s. 9–16; M. Zirk-Sadowski, *Pozytywizm prawniczy, a filozoficzna opozycja podmiotu i przedmiotu poznania*, w: *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001, s. 83–95; T. Pietrzykowski, „*Miękki*” pozytywizm i spór o regułę uznania, w: *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001, s. 97–121.

²¹ K. Sójka-Zielińska, *Drogi i bezdroża...*, op. cit., s. 121; zob. R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, Warszawa 2010, *passim*.

²² G.L. Seidler, *W poszukiwaniu...*, op. cit., s. 41.

człowieka, istnieje jeden uniwersalny i nadający się dla wszystkich ustrój polityczny oraz jedna uniwersalna prawda²³. Pozytywizm pozostawał w nurcie racjonalizmu uniwersalistycznego. Można zatem podać w wątpliwość, czy postawa ta stanowiła *novum* i wyznaczała niezaprzeczalny nowy trend²⁴.

II. KU PONOWOCZESNOŚCI²⁵

Według Isaiaha Berlina to nie uniwersalizm, ale różnorodność oraz pluralizm wyznaczały i wyznaczają kierunki współczesnych przemian²⁶. Wielość kulturowa jest bowiem niezaprzeczalną cechą współczesnych społeczeństw, w których funkcjonuje wiele obiektywnych i poznawalnych wartości. Stanowią je „cele do których ludzie dążą dla nich samych, mając inne rzeczy za środki. (...) Różne są formy życia, a celów i zasad moralnych jest wiele. Ale nie nieskończenie wiele – muszą mieścić się w granicach ludzkiego doświadczenia, bo inaczej wypadają poza sferę ludzką”²⁷. Wyrazem tego jest pojawienie się nowego podejścia do zagadnienia praw człowieka – tzw. ujęcia dynamicznego. Zgodnie z tym stanowiskiem prawa człowieka mają zmienny charakter i ulegają przeobrażeniom w związku z rozwojem społecznym i prawnym. Mają na nie również wpływ: wielość kulturowa, rozwój i przemiany cywilizacyjne oraz przeobrażenia podłoża materialnego ludzkiej egzystencji. Zasada konstytucjonalizmu, pojmowana jako system założeń i wartości respektowanych w działaniu państwa, stanowi swoistą konstrukcję prawną. Opiera się ona na priorytetowej roli aktu konstytucyjnego, ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami. Zasada konstytucjonalizmu wprost artykułuje demokratyczne państwo konstytucyjne w sensie materialnym z zasadą nadrzędności konstytucji i niezbywalnością praw podstawowych. To konstytucja zabezpiecza i chroni prawa człowieka i obywatela, przez co wyznacza granice porządku prawnego oraz stanowi aksjologiczny fundament życia zbiorowości politycznej²⁸.

²³ I. Berlin, *Upadek idei utopijnej na Zachodzie*, w: *Pokrzywione drzewo człowieczeństwa*, red. H. Hardy, Warszawa 2004, s. 31–33.

²⁴ Zob. T. Gizbert-Studnicki, A. Dyrda, A. Grabowski, *Metodologiczne dychotomie. Krytyka pozytywistycznych teorii prawa*, Warszawa 2016, s. 41–78; A. Dyrda, *Spory teoretyczne w prawoznawstwie. Perspektywa holistycznego pragmatyzmu*, Warszawa 2017, s. 80–96, 458–478.

²⁵ W częściach I i II wykorzystano rozważania z artykułu: D. Minich, A. Moskwa, *Wolności i prawa człowieka w dobie ponowoczesnej*, w: *Europejska konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowania w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, S. Tereskiewicz, Opole 2016, s. 235–250.

²⁶ I. Berlin, *Apoteoza woli romantycznej: bunt przeciw mitowi idealnego świata*, w: *Pokrzywione drzewo...*, op. cit., s. 181 i n.

²⁷ I. Berlin, *Dwie koncepcje wolności i inne eseje*, Warszawa 2001, s. 32–33; zob. B. Polanowska-Sygułska, *Filozofia wolności Isaajacha Berlina*, Kraków 1998, s. 47–80; eadem, *Pluralizm wartości i jego implikacje w filozofii prawa*, Kraków 2008, *passim*.

²⁸ Szerzej na ten temat: D. Minich, *Konstytucjonalizm a rozumienie prawa*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2019, R. XIX, nr 2, s. 35–48; eadem, *Konstytucja – konstytucjonalizm – neokonstytucjonalizm*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 12, s. 68–75; eadem, *Konstytucjonalizm – autorytaryzm. Tak daleko a tak blisko*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 9, s. 23–38.

W epoce ponowoczesności porzucono wiarę w możliwość osiągnięcia idealnego systemu ustrojowego. Dzięki konstytucjonalizacji życia społecznego, staliśmy się panami własnego losu. Ponowoczesne społeczeństwo tworzy się i funkcjonuje za sprawą procesu kształtowania indywidualności i wzajemnych relacji zachodzących między nimi. „»Indywidualizacja« oznacza przemianę ludzkiej »tożsamości« z »danej« w »zadaną« i obarczenie jednostek odpowiedzialnością za realizację zadania oraz za wszelkie konsekwencje (i skutki uboczne) tej realizacji. Innymi słowy, oznacza ustanowienie autonomii *de iure* (niezależnie od tego czy towarzyszy jej autonomia *de facto*)”²⁹. Nie należy jednak zrównywać prawa z uchwalonym pozytywnym tekstem prawnym. Należy go traktować jako tekstualizm uzasadniony moralnością polityczną oraz racjonalnością stanowienia prawa przez władzę polityczną. Akty prawne są zawsze czytane w jakimś kontekście, a jeśli to możliwe również – „prawa naturalnego” o zmiennej treści, ogólnych i podstawowych zasad prawnych oraz prawa narodów³⁰.

Dało to asumpt do wyróżnienia kolejnej typologii w obrębie kategorii praw człowieka – generacji praw człowieka w ujęciu Karela Vasaka. Według ich twórcy prawa pierwszej generacji stanowią wolności oraz prawa o charakterze osobistym i politycznym, są wyrazem idei wolności. Prawa drugiej generacji to prawa socjalne, ekonomiczne i kulturalne – wyraz idei równości. Prawa trzeciej generacji mają charakter praw grupowych i opierają się na idei braterstwa (współcześnie określanej solidarnością)³¹. Można bezsprzecznie stwierdzić, że nastąpiła zmiana priorytetów wartości w zakresie ochrony przed wykluczeniem jednostki (grup społecznych) ze względu na narodowość, płeć, rasę, przekonania, preferencje seksualne itp.³² Tym samym stanowią one gwarancję również przed samowolą władzy. Dynamika życia społecznego oparta na indywidualizmie osobowościowym i negatywnym oddziaływaniu jednostek, grup i społeczności ludzkiej względem podłoża materialnego – stanowi ono zabezpieczenie materialne ludzkiej egzystencji (przyroda nieożywiona i ożywiona, których dary pozwalają człowiekowi przeżyć) – sprawia, że współcześnie mówi się o kolejnej, czwartej generacji praw człowieka i obywatela³³.

Nadejście XX wieku oraz wydarzenia, które miały miejsce w tym okresie oraz po II wojnie światowej ujawniły kryzys nowoczesności (modernizmu) i stanowiły główny czynnik pojawienia się nowej epoki będącej jej przeciwieństwem –

²⁹ Z. Bauman, *Phylna nowoczesność*, Kraków 2000, s. 49–50.

³⁰ A. Vermeule, *Common Good Constitutionalism. Recovering the Classical Legal Tradition*, Cambridge 2022, s. 7–8.

³¹ K. Vasak, *A 30-year Struggle. The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights*, „The UNESCO Courier. A window open to the world” 1977, nr 11, s. 29; M. Maciejewski, *Teoretyczne aspekty ochrony wolności i praw jednostki*, w: *Początki koncepcji oraz regulacji praw i wolności człowieka do czasów oświecenia*, red. A. Bator, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013, s. 10–11.

³² Zob. A. Kalisz, *Prawa kolektywne na tle klasycznego ujęcia praw człowieka*, w: *Prawa człowieka. Współczesne zjawiska, wyzwania, zagrożenia*, t. I, red. A. Kalisz, Sosnowiec 2015, s. 23–47.

³³ M.E. Rodriguez Palop, *La nueva generacion de derechos humanos. Origen y justificacion*, Madrid 2010, *passim*; J. Alvear, *Los derechos humanos en el constitucionalismo contemporaneo*, w: *El problema de los derechos humanos. Historia, filosofia, politica y derecho*, red. M. Ayuso, Madrid 2023, s. 111–141.

ponowoczesności³⁴. Już sama konstrukcja tej nazwy to wyraz definitywnego zerwania z przeszłością³⁵. Doszło do przejścia od „stałej” do „płynnej” fazy nowoczesności. Okazało się, że formy społeczne właściwe dla nowoczesności, takie jak struktury ograniczające indywidualne wybory, instytucje stojące na straży powtarzalności rutyn i wzorów akceptowalnych zachowań, nie są w stanie trwać dłużej w tym samym kształcie. Erozja państwa narodowego i pojawienie się globalnej przestrzeni doprowadziły do separacji i rozłamu pomiędzy władzą a polityką. Doszło do ograniczenia i zanikania fundamentów solidarności, tradycyjnych struktur społecznych i życia wspólnotowego opartego tylko na państwie. Tak mocno akcentowany indywidualizm doprowadził do zerwania wszelkich więzów wspólnotowych³⁶.

III. ANTROPOCEN I JEGO WPŁYW NA POJMOWANIE PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA

Współcześnie ludzkość staje przed kolejnymi wyzwaniami, z którymi nie sposób zmierzyć się i sprostać w pojedynkę. Chodzi o zmiany, do których doprowadziły ludzkie działania i które swoim zasięgiem rozciągają się na całą naturę ziemską. Szybki wzrost ludzkiej populacji, postępujący kryzys żywnościowy, brak dostępu do wody, przyspieszony proces topnienia lodu na Antarktydzie (doprowadzający do podniesienia poziomu mórz), wymieranie gatunków flory i fauny, a także wzrost stężenia dwutlenku węgla spowodowały chociażby znaczne ubytki zasobów gleby uprawnej³⁷. Zmiany można zaobserwować w wyczerpywaniu się nieodnawialnych zasobów naturalnych, w tempie utraty bioróżnorodności, postępującej deforestacji i pustynnieniu, stale rosnącym zanieczyszczeniu gleb, wód i powietrza oraz ogromnej ilości odpadów. Te konsekwencje kryzysu środowiskowego dotyczą każdego człowieka, w wymiarze zarówno indywidualnym, jak i społecznym³⁸. Dopiero w latach 70. ubiegłego stulecia zaczęliśmy dostrzegać, że „działalność człowieka w istotny sposób zmienia fizyczne i biologiczne funkcje planety – co powoduje przejścia do nowego okresu w geologicznej historii Ziemi – antropocenu”³⁹. Jest ona określana epoką człowieka, ponieważ to on przywłaszczył sobie Ziemię, stając się tym samym „siłą oznaczeniu geologicznym”. Jako gatunek zmodyfikowaliśmy,

³⁴ G. Vattimo, *Koniec nowoczesności*, Kraków 2006, *passim*.

³⁵ G. Dziamski, *Ponowoczesna świadomość estetyczna*, w: *Trudna ponowoczesność. Rozmowy z Zygmuntem Baumanem. Część I*, red. A. Zeidler-Janiszewska, Poznań 1995, s. 147 (147–160); Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce nieperwocności*, Warszawa 2007, s. 7; idem, *Ponowoczesność, jako źródło cierpień*, Warszawa 2000, *passim*.

³⁶ Z. Bauman, *Płynne czasy...*, op. cit., s. 7–10.

³⁷ P. Kingsnorth, *Wyznania otrzeźwiałego ekologa*, Kraków 2024, s. 9–13.

³⁸ R.F. Sadowski, *Ekologia integralna*, w: *Filozofia społeczna. Część II – Problemy i dyskusje*, red. S. Janeczek, A. Starościc, Lublin 2022, s. 367.

³⁹ R. Dun, *Historia naturalna przyszłości. Co prawa przyrody mówią o losie człowieka*, Kraków 2023, s. 133; E. Pietrzak, *Antropocen. Pytania z zakresu ludzkiej sprawczości i odpowiedzialności*, Błog Politechniki Łódzkiej – nowa strona technologii, Łódź 2021, <https://blog.p.lodz.pl/nauka-i-badania/antropocen-pytania-o-zakres-ludzkiej-sprawczosci-i-odpowiedzialnosci> (dostęp: 20.03.2024).

a czynimy to nadal, bardzo wiele parametrów naszej planety. Eksploatując ją, sprawiamy, że nasze działania są porównywalne w skali do procesów geologicznych, które zachodziły przez miliony lat. Można posunąć się do stwierdzenia, że wystarczył jeden gatunek, by zdestabilizować cały ziemski ekosystem. Zmieniła się również sama rola ludzkości – można ją postrzegać jako czynnik zmian środowiskowych w skali globalnej. Stajemy w obliczu bezprecedensowych zagrożeń ontologicznych i możliwych załamań eko-społecznych, którym musimy stawić czoła⁴⁰. Stanowiska takie są wyrazem postawy antropocentrycznej. Człowiek umiejscowiony najwyżej w hierarchii istot „żywych” przyrodę ożywioną i nieożywioną traktuje jak „rzecz”, z której można korzystać i używać jej do własnych celów. Należy zauważyć, że samo nazwanie tej epoki antropoceniem, ze względu na przekształcanie warstw geologicznych, stanowi przysłowiowy „gwóźdź do trumny ludzkości”⁴¹.

Należy mieć na uwadze, że antropocen to nie tylko epoka geologiczna. Uważa się, że jest to również narracja, dzięki której odwieczne dylematy (w tym filozoficzne) odnoszą się do charakteru antropocenu oraz jego aspektów społeczno-politycznych i prawnych⁴². Wbrew wszelkim zapowiedziom o „zmierzchu filozofii”⁴³ muszą być one ponownie rozpatrywane i rewidowane⁴⁴. Bruno Latour słusznie zauważył, że do niedawna świat dla nas wszystkich składał się jedynie z rzeczy i był pozbawiony sprawczości. Jednak trzeba pamiętać, że istnieją „rzeczy żywe” – subiektywność ludzi, którzy w jakiś sposób wyobrażają sobie świat. Dlatego też epoka ta ma metafizyczny wymiar. „Metafizyczną istotą świata, w którym jesteśmy, jest świat bytów żyjących, złożony ze wszystkiego, co żyje”⁴⁵. Antropocen określono jako „drugą rewolucję kopernikańską”, argumentując, że jest to potencjał fundamentalnej zmiany do podejścia i rozumienia człowieka oraz natury⁴⁶.

Od czasów prehistorycznych żyjemy w biosferze antropocenu. Uwaga badaczy przez większość czasu koncentrowała się jednak wyłącznie na okresie rewolucji przemysłowej, ponieważ wówczas zaczęto wykorzystywać pełen potencjał Ziemi dla własnych krótkofalowych korzyści⁴⁷. Antropocentryczna postawa uzmysłowiła człowiekowi możliwość wykorzystania i spożytkowania zasobów Ziemi na korzyść ludzkości. To jednocześnie pobudziło rozwój nauki i techniki oraz potencjał wpływania na stan środowiska. Doprowadziło zarazem do dominacji nad naturą

⁴⁰ N. Oreskes, E.M. Conway, *Upadek cywilizacji zachodniej. Spojrzenie z przyszłości*, Warszawa 2018, s. 27.

⁴¹ P. Tryjanowski, *Przedmowa. Wyprawa bardzo sentymalna*, w: B. von Brackel, *Świat który nadchodzi. Jak wielka wędrówka przyrody wpływa na nasze życie*, Kraków 2024, s. 10.

⁴² M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie*, w: *Prawo jako projekt przyszłości*, red. P. Chmielnicki, D. Minich, Warszawa 2022, s. 17–22; zob. S. Langella, M. Damonte, A. Massaro, *Sulla filosofia e l'Antropocene*, w: *Antropocene e Bene comune tra nuove tecnologie, nuove epistemologie e nuovovirus*, red. S. Langella, M. Damonte, A. Massaro, Genova 2022, s. 11–26.

⁴³ J. Hartman, *Zmierzch filozofii*, Kraków–Budapeszt–Syrakuzy 2023, *passim*.

⁴⁴ E.C. Ellis, *Antropocene: A Very Short Introduction*, Oxford 2018, s. 75–102.

⁴⁵ B. Latour, *Zamieszkać na Ziemi. Wywiady z Nicolasem Truongiem*, Warszawa 2023, s. 24.

⁴⁶ E.C. Ellis, *Antropocene...*, *op. cit.*, s. 4.

⁴⁷ E.C. Ellis, J.O. Kaplan, D.Q. Fuller, S. Vavrus, K. Klein Goldewijk, P.H. Verburg, *Used Planet: A Global History*, „Proceedings of the National Academy of Sciences” 2013, nr 110 (20), s. 7978–7985.

oraz pojawienia się niszczycielskich sposobów postępowania względem otoczenia⁴⁸. To ludzkość czyni Ziemię miejscem coraz bardziej niebezpiecznym i niepewnym. Ludzie stali się głównymi czynnikami napędzającymi zmiany planetarne, które radykalnie zmieniają ziemską biosferę. Mamy do czynienia z paradoksem rozwoju, gdzie wraz ze spadkiem poziomu zaufania zwiększa się poczucie niepewności⁴⁹.

W celu uniknięcia skutków kryzysu ekologicznego proponuje się przyjęcie odmiennego sposobu myślenia, alternatywną wizję, która nie doprowadzi nas ponownie do punktu wyjścia⁵⁰. Stajemy zatem przed koniecznością zmiany postawy na anty-antropocentryczną, skoncentrowaną na dobru naszej planety. Ziemia i jej zasoby stanowią „podłoże materialne”, a jako ludzkość jesteśmy integralną częścią natury, będąc zarazem od niej zależni. Podłoże materialne zabezpiecza naszą fizyczną egzystencję, a jego zasoby są przecież ograniczone. Warto odwołać się do koncepcji Józefa Lipca, w której zakłada się, że byt społeczny tworzą trzy warstwy: zbiór jednostek wraz z relacjami zachodzącymi pomiędzy nimi, podłoże materialne oraz kultura. Funkcją warstwy kultury materialnej i symbolicznej jest zabezpieczenie „świata ludzkiego” (chronienie człowieka przed nim samym) oraz „świata przyrody” (ożywionej i nieożywionej) przed ludzką dewastacją. Jest ona realizowana poprzez prawo, za którym stoi przymus państwowy⁵¹.

Kryzys klimatyczny narusza równowagę życia całej planety. Zmiany klimatu o charakterze antropocentrycznym przynoszą na Ziemi poważne, a nawet katastrofalne skutki dla życia nie-ludzkich gatunków⁵². Ich zanik negatywnie odbija się na „warstwie ludzkiej” bytu społecznego. Podstawowe pytanie egzystencjalne zmieniło swój kształt: z pytania o to, co znaczy dla bytów istnieć, stało się pytaniem o to, co nie pozwala bytom istnieć⁵³. Nieuchronność i dezorientujący charakter antropocenu powinny mobilizować ludzkość do zwiększenia zaangażowania ekologicznego⁵⁴. Gwarancją naszego przetrwania jest „zdrowa” planeta w rozumieniu Jamesa Lovelocka, który odwołał się do mitu, określanego również jako hipoteza Gai. To ona sprawuje władzę na planecie, dbając, by funkcjonowała jako samoregulujący się system, który utrzymuje skład ziemskiej atmosfery w stanie dynamicznej równowagi. Lovelock postawił hipotezę, że „gdyby tylko organizmy mogły wpływać na ten skład, zapewne zdołałyby tak uregulować klimat na Ziemi, żeby sprzyjał życiu”⁵⁵.

⁴⁸ M. Adams, *Welcome to the Anthropocene*, w: idem, *Ecological Crisis, Sustainability and the Psychosocial Subject, Beyond Behaviour Change*, London 2016, s. 11–38.

⁴⁹ Szerzej na ten temat zob. H. Tapia, P. Conceição, *New Threats to Humansecurity in the Anthropocene. Demanding Greater Solidarity*, United Nations Development Programme, New York 2022, s. 45–62.

⁵⁰ Zob. M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie...*, op. cit., s. 28–36; D. Minich, *Antropocen w świetle filozofii bytu społecznego oraz prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 9, s. 28–36.

⁵¹ J. Lipiec, *My – ludzie. Studia z filozofii społecznej*, Kraków 2022, s. 132–135.

⁵² S. Vanderheiden, *Atmospheric Justice. A Political Theory of Climate Change*, Oxford 2008, s. 9.

⁵³ J.V. Stein Pedersen, B. Latour, N. Schultz, *A Conversation with Bruno Latour and Nikolaj Schultz: Reassembling the Geo-Social*, „Theory, Culture & Society” 2019, vol. 36, nr 7–8, s. 215–230.

⁵⁴ N. Schultz, *Land Sickness*, Cambridge 2023, *passim*.

⁵⁵ J. Lovelock, *The Vanishing Face of Gaia a Final Warning*, New York 2009, s. 163; zob. B. Latour, *Zamieszkać na Ziemi...*, op. cit., s. 35–40; D. Chakrabarty, *Humanistyka w czasach antropocenu*, red. E. Domańska, M. Sugiera, Kraków 2023, s. 228–240.

Globalna atmosfera jest skończonym dobrem, które nie należy jedynie do ludzi, ale również do wszelkich nie-ludzkich form życia. Ma bowiem istotne znaczenie dla przetrwania życia na całej planecie i stanowi podstawę rozkwitu ludzkości⁵⁶. Obecnie znajdujemy się w sytuacji, w której sama zdolność Gai do regeneracji atmosfery jest niewystarczająca. To człowiek musi ją wspomagać. Słusznie twierdzi Ewa Domańska, że antropocen rozumiany jako Gaiocentryzm oznacza fundamentalną zmianę w kondycji ludzkiej. „Rozpoznanie zmian klimatu jako zasadniczych dla przyszłości Ziemi i jej mieszkańców konstituuje świadomość epokową (...) naszych czasów”⁵⁷.

Nastanie epoki antropocenu jeszcze bardziej rozszerzyło wymagania człowieka, społeczeństwa i państwa w zakresie upodmiotowienia wszelkich nie-ludzkich form życia⁵⁸. Włączenie praw człowieka do systemu (jako część konstytucji) zmieniło rolę państwa w tej materii. Prawa jednostki przeciwstawiają się omnipotencji państwa w imię indywidualnego statusu i poszanowania godności, potrzeb i aspiracji⁵⁹. Istotną rolę odgrywają również wyraźnie ograniczające zakres i siłę praw państwa regulacje wynikające z odkrywanej gatunkowości człowieka i rozszerzenie jej na nie-ludzkie formy życia. Modyfikuje się rola prawa, które „będzie musiało sprostać wyzwaniu narzuconemu nie tylko przez modernizujące się państwo, ale również przez sytuację wyemancypowanej jednostki oraz przez pozycję ludzkości – coraz bardziej świadomej swej swoistości jakościowej ogólnoswiatowej jedności”⁶⁰. Można zauważyć procesy właściwe dla ponadpaństwowej opozycji, zmierzające do podważenia supremacji struktur politycznych chociażby na rzecz ruchów ekologicznych. Jest to przejaw zerwania z tradycyjnym rozumieniem państwa, które nie jest już celem samym w sobie.

Wyrazem tych zmian jest przyjęcie przez polskiego ustawodawcę konstytucyjnego wyważonego stanowiska w zakresie ochrony ekologicznej. W art. 74 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza się:

1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.
2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.
3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.
4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska⁶¹.

W świecie ponowoczesnym podstawowe znaczenie ma idea wolności, która znajduje oparcie jedynie w ludzkim indywiduum. To rodzi trudności w skonstruowaniu

⁵⁶ Por. S. Vanderhaiden, *Atmospheric Justice...*, op. cit., s. 79, 104.

⁵⁷ E. Domańska, *Dipesh Chakrabarty: od subalternizmu do planetarizmu*, w: D. Chakrabarty, *Humanistyka w czasach...*, op. cit., s. 379.

⁵⁸ Zob. K. Guczyńska-Sady, W. Sady, *Antropocen. Szanse i zagrożenia*, Warszawa 2022, *passim*; D. Minich, *Antropocen w świetle...*, op. cit., s. 28–36.

⁵⁹ Por. J. Zajadło, *Jaka aksjologia praw człowieka?*, „Państwo i Prawo” 2019, nr 11, s. 3–29.

⁶⁰ J. Lipiec, *My – ludzie...*, op. cit., s. 189.

⁶¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483); M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 74*, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tulaja, Warszawa 2023, s. 267–269; R. Mędrzycki, *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021, s. 180–181.

konstytucyjnego ustroju społeczeństwa ponowoczesnego. Dzięki konstytucjonalizacji i umiędzynarodowieniu praw podstawowych w sferze wolności, równości oraz solidarności (braterstwa), możemy chronić jednostki ludzkie. Współcześnie, co bardzo ważne, odnosi się je również do otaczającego nas świata przyrody, którego „zdolność” regeneracji, z powodu ludzkiej działalności, jest bardzo ograniczona. Zgodnie z postawą anty-antropocentryczną powinniśmy wspomagać przyrodężywioną i nieożywioną, ponieważ jest to jedyne – jak na razie – otoczenie, w którym żyjemy i funkcjonujemy. Należy przyznać, że „właściwy stosunek do środowiska jest niemalże wzorcowym przykładem prawdziwego dobra wspólnego, które dotyczy wszystkich w tym samym stopniu, stanowiąc jednocześnie dobro dla każdego z osobna i prawdopodobnie warunek wstępny korzystania z innych dóbr”⁶².

Prawa człowieka, w których wpisane jest prawo do życia w państwie prawnym i prawo do demokratycznego układu władzy, „stanowią sensotwórczy horyzont”⁶³. Chodzi w tym wypadku o prawo do członkostwa w politycznej wspólnotie żyjącej na tej samej planecie i w równej mierze za nią odpowiedzialną. Planeta Ziemia stanowi dla nas dobro wspólne. Stwierdza się nawet, że „żyjemy w czasach religii praw człowieka”⁶⁴.

Począwszy od XVI wieku wzrastała wiedza człowieka na temat środowiska naturalnego. Zmieniały się również obiektywnie okoliczności. Właściwy stosunek do środowiska stał się wzorcowym przykładem prawdziwego dobra wspólnego. Współczesne prawo ochrony środowiska jest prześlaknięte przesłankami indywidualistycznymi, które wprawdzie są niezgodne z konstytucjonalizmem dobra wspólnego, ale co do swej istoty są wyrazem doktryny zaufania publicznego. Już w przeszłości w takiej czy innej formie przyznawano państwu zarówno prawo, jak i obowiązek zarządzania ważnymi zasobami środowiska z korzyścią dla społeczeństwa. Już w *Institutionibus* Justyniana czytamy, że „powietrze, bieżąca woda, morze i brzeg morski są wspólnymi zasobami, dostępnymi dla wszystkich na mocy prawa naturalnego”⁶⁵. Rozwinięcie tej doktryny zakłada poszerzenie tej grupy o środowisko naturalne i klimat. Zasadę dobra wspólnego można zatem uznać za fundamentalną dla „państwa administracyjnego”⁶⁶, podkreślając zarazem, że zarządzanie środowiskiem powinno być oparte na zaufaniu publicznym⁶⁷. Z konstytucyjnego punktu widzenia dobro wspólne to rozkwit dobrze urządzonej wspólnoty politycznej. Nie jest zbiorem jednostkowych korzyści, ale jest jednolite i niepodzielne, uosabia najwyższe dobro jednostek tworzących wspólnotę polityczną. Jest to wyraz zwrócenia się ku klasycznej zasadzie sprawiedliwości prawnej: postępuj honorowo,

⁶² A. Vermeule, *Common Good...*, op. cit., s. 173.

⁶³ B. Wojciechowski, *Tożsamość narracyjna jako warunek autentycznej podmiotowości prawnej*, Łódź 2023, s. 158.

⁶⁴ M. Merkwa, *U źródeł idei praw człowieka: kształtowanie prawnych i filozoficznych podstaw koncepcji praw człowieka*, Lublin 2018, s. 10.

⁶⁵ *Institutiones Iustiniani*, red. T. Palmirski, s. 106–107 (2.1.1. *et quidem naturali iure omnium communia sunt illa: aer, aqua profluens, et mare, et per hoc litora maris*), Warszawa 2018.

⁶⁶ C.R. Sunstein, A. Vermeule, *Law and Leviathan. Redeeming the Administrative State*, Cambridge 2020, *passim*.

⁶⁷ A. Vermeule, *Common Good...*, op. cit., s. 177–178.

nie krzywdź innych i oddawaj to, co im się sprawiedliwie należy. Współcześnie triadzie: pokój, sprawiedliwość i bogactwo odpowiadają: ochrona zdrowia, bezpieczeństwo publiczne i zabezpieczenie ekonomiczne⁶⁸.

IV. UWAGI KOŃCOWE – PRAWA CZŁOWIEKA W OBLICZU OCHRONY ŚRODOWISKA

Przedstawione tu przemiany w funkcjonowaniu procesów środowiskowych, będące rezultatem nastania epoki antropocenu, stanowią przyczynę bezprecedensowych zmian klimatu. Ma to bezpośredni wpływ na ekosystem i na funkcjonowanie cywilizacji ludzkiej. To ludzkość jest przyczyną i zarazem ofiarą tych procesów. Przeciwdziałania jednostek oraz państw współcześnie okazują się niewystarczające i nieskuteczne. Problem ten stanowi największe wyzwanie dla ludzkości. Zmiany klimatu stanowią bowiem jej wspólną sprawę. Dlatego też zmiany wszelkich procesów środowiskowych wymagają regulacji i odzwierciedlenia w prawie międzynarodowym publicznym⁶⁹. Niewątpliwie zmiany te prowadzą do zagrożenia dla pełnego korzystania z praw człowieka. Ludzkie przeciwdziałania w tej materii muszą być zgodne ze zobowiązaniami wynikającymi z tych praw. Wyrazem tego są Porozumienia paryskie, które należy uznać za pierwszą międzynarodową umowę dotyczącą środowiska (zawarte 12.12.2015 r., podpisane przez 197 stron, ratyfikowane przez 192 strony, weszły w życie 4.11.2016 r.)⁷⁰. Stanowią one wyraz uznania przez społeczność międzynarodową, że zmiany klimatu są niedopuszczalnym zagrożeniem dla pełnego korzystania z praw człowieka. Działania mające na celu przeciwdziałanie zmianom klimatycznym muszą być zgodne ze zobowiązaniami dotyczącymi praw człowieka⁷¹. Uznają oraz traktują one prawa człowieka jako część ram prawnych dla ochrony środowiska naturalnego. Zmiany klimatu postrzegają jako wspólne dziedzictwo ludzkości, przez co zobowiązują wszystkie państwa do podejmowania określonych działań na rzecz ochrony środowiska. Co warto podkreślić, porozumienie to odchodzi od wyraźnego rozróżnienia zobowiązań państw rozwiniętych oraz państw rozwijających się⁷². Prawo ochrony klimatu i środowiska podlega negocjacom zarówno na poziomie krajowym, unijnym, jak i międzynarodowym. Ma się rozumieć, umowy dotyczące praw człowieka wprawdzie są rezultatem negocjacji, jednak wyznaczają prawa podstawowe, które muszą być bezwzględnie respektowane również przy negocjacjach w zakresie uregulowań środowiskowych i klimatycznych. W ten sposób dochodzi do normatywnego połączenia tych dwóch

⁶⁸ Ibidem, s. 164–169.

⁶⁹ Zob. K.J. Marciniak, *Zmiany klimatu jako wspólna sprawa ludzkości: współczesne uwarunkowania międzynarodowoprawne, ze szczególnym uwzględnieniem Porozumienia paryskiego*, w: *Wspólne wartości prawa międzynarodowego*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkes, Warszawa 2018, s. 105–125.

⁷⁰ <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> (dostęp: 20.03.2024).

⁷¹ M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021, s. 213.

⁷² Zob. S. Maljean-Dubois, *The Paris Agreement: A New Step in the Gradual Evolution of Differential Treatment in the Climate Regime?*, „Review of European Community & International Community Law” 2016, vol. 25, nr 2, s. 151–159.

reżimów prawnych: ochrony środowiska oraz ochrony praw człowieka i obywatela, które wcześniej rozwijały się wprawdzie niezależnie, ale równoległe⁷³. Takie powiązanie pozwala wzmocnić te dwa porządki.

Szeroko pojęte bezpieczeństwo ludzkości w epoce antropocenu musi wykraczać poza zabezpieczanie jednostek i ich zbiorowości. Musi uwzględniać ludzką współzależność oraz związek między ludźmi a planetą. Warty podkreślenia jest fakt, że pandemia COVID-19, nakładając się na bezprecedensowy kontekst antropoceniński, zdemaskowała kruchość współczesnego postępu cywilizacyjnego⁷⁴. Stan pandemii, jako nadzwyczajny stan prawny, wymagał utrzymania skutecznego i sprawnego działania aparatu władzy publicznej oraz funkcjonowania państwa w tych szczególnych warunkach. Ograniczenia praw jednostki, które były uzasadnione ochroną podstawowych praw człowieka (ochrona zdrowia i życia), wynikały z realizacji naczelnej wartości ustroju politycznego państwa, jaką jest konstytucyjna zasada dobra wspólnego⁷⁵. Ów covidowy kontekst antropocenu to przykład tego, że występują wzajemnie powiązane zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi. Chodzi już nie tylko o związki pomiędzy ludźmi, ale również pomiędzy planetą (stanowiącą nasze podłoże egzystencjalne) a działaniami człowieka. Słusznie stwierdził J. Lipiec, że tylko człowiek wyposażony w nadzwyczajne uprawnienia i dyspozycje jest zdolny „poprowadzić ciąg dalszy ewolucji twórczej”, i to dwukierunkowo: poprzez zmienianie świata i poprzez zmienianie siebie⁷⁶. Przed ludzkością stoją poważne przedsięwzięcia na skalę światową – stworzenie kompleksowego programu przeciwdziałającego, nie w pełni rozpoznanym, zagrożeniom dla przyszłych pokoleń.

BIBLIOGRAFIA

- Adams M., *Welcome to the Anthropocene*, w: M. Adams, *Ecological Crisis, Sustainability and the Psychosocial Subject, Beyond Behaviour Change*, London 2016.
- Alexy R., *Teoria praw podstawowych*, Warszawa 2010.
- Alvear J., *Los derechos humanos en el constitucionalismo contemporaneo*, w: *El problema de los derechos humanos. Historia, filosofía, política y derecho*, red. M. Ayuso, Madrid 2023.
- Banach T., *Res Publica est Res Populi. Myśl polityczno-prawna Marka Tulliusza Cyncerona*, Łódź 2023.
- Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007.
- Bauman Z., *Płynna nowoczesność*, Kraków 2000.
- Bauman Z., *Ponowoczesność, jako źródło cierpień*, Warszawa 2000.
- Berlin I., *Apoteoza woli romantycznej: bunt przeciw mitowi idealnego świata*, w: *Pokrzywione drzewo człowieczeństwa*, red. H. Hardy, Warszawa 2004.

⁷³ D. Bodansky, *Climate Change and Human Rights: Unpacking the Issues*, „Georgia Journal of International and Comparative Law” 2010, vol. 38, nr 3, s. 516.

⁷⁴ H. Tapia, P. Conceição, *New Threats...*, op. cit., s. 142.

⁷⁵ J. Karp, *Rola zasady dobra wspólnego w okresie pandemii*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 12, s. 30–34.

⁷⁶ J. Lipiec, *Drugi życia. Studia z filozofii człowieka*, Kraków 2020, s. 18.

- Berlin I., *Dwie koncepcje wolności i inne eseje*, Warszawa 2001.
- Berlin I., *Upadek idei utopijnej na Zachodzie*, w: *Pokrzywione drzewo człowieczeństwa*, red. H. Hardy, Warszawa 2004.
- Bodansky D., *Climate Change and Human Rights: Unpacking the Issues*, „Georgia Journal of International and Comparative Law” 2010, vol. 38, nr 3, s. 511–524.
- Brague R., *Mądrość świata. Historia ludzkiego doświadczenia wszechświata*, Warszawa 2021.
- Cassirer E., *Filozofia Oświecenia*, Warszawa 2010.
- Chakrabarty D., *Humanistyka w czasach antropocenu*, red. E. Domańska, M. Sugiera, Kraków 2023.
- Dun R., *Historia naturalna przyszłości. Co prawa przyrody mówią o losie człowieka*, Kraków 2023.
- Dyrda A., *Pozytywizm pochowany żywcem? W obronie miękkiego pozytywizmu*, „Studia Prawnicze” 2010, z. 2 (184), s. 5–36.
- Dyrda A., *Spory teoretyczne w prawoznawstwie. Perspektywa holistycznego pragmatyzmu*, Warszawa 2017.
- Dziamski G., *Ponowoczesna świadomość estetyczna*, w: *Trudna ponowoczesność. Rozmowy z Zygmuntem Baumanem. Część I*, red. A. Zeidler-Janiszewska, Poznań 1995.
- Ellis E.C., *Antropocene: A Very Short Introduction*, Oxford 2018.
- Ellis E.C., Kaplan J.O., Fuller D.Q., Vavrus S., Klein Goldewijk K., Verburg P.H., *Used Planet: A Global History*, „Proceedings of the National Academy of Sciences” 2013, nr 110 (20), s. 7978–7985.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 74*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tulaja, Warszawa 2023.
- Freeman M., *Prawa człowieka w dwudziestym pierwszym wieku*, w: *Antologia tekstów dotyczących praw człowieka*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008.
- Gizbert-Studnicki T., Dyrda A., Grabowski A., *Metodologiczne dychotomie. Krytyka pozytywistycznych teorii prawa*, Warszawa 2016.
- Gurczyńska-Sady K., Sady W., *Antropocen. Szanse i zagrożenia*, Warszawa 2022.
- Hartman J., *Zmierzch filozofii*, Kraków–Budapeszt–Syrakuzy 2023.
- Institutiones Iustiniani*, red. T. Palmirski, Warszawa 2018.
- Jellinek G., *Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela*, Warszawa 1905.
- Jurczyk T., *Geneza rozwoju praw człowieka*, „Homines Hominibus” 2009, nr 1 (5), s. 29–44.
- Kalisz A., *Prawa kolektywne na tle klasycznego ujęcia praw człowieka*, w: *Prawa człowieka. Współczesne zjawiska, wyzwania, zagrożenia*, t. I, red. A. Kalisz, Sosnowiec 2015.
- Karp J., *Rola zasady dobra wspólnego w okresie pandemii*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 12, s. 28–41.
- Kingsnorth P., *Wyznania otrzeźwiałego ekologa*, Kraków 2024.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Latour B., *Zamieszkać na Ziemi. Wywiady z Nicolasem Truongiem*, Warszawa 2023.
- Lande J., *Historia filozofii prawa* w: J. Lande, *Studia z filozofii prawa*, Warszawa 1959.
- Langella S., Damonte M., Massaro A., *Sulla filosofia e l’Antropocene*, w: *Antropocene e Bene comune tra nuove tecnologie, nuove epistemologie e nuovivirus*, red. S. Langella, M. Damonte, A. Massaro, Genova 2022.
- Lipiec J., *Drogi życia. Studia z filozofii człowieka*, Kraków 2020.
- Lipiec J., *My – ludzie. Studia z filozofii społecznej*, Kraków 2022.
- Lovelock J., *The Vanishing Face of Gaia a Final Warning*, New York 2009.
- Maciejewski M., *Teoretyczne aspekty ochrony wolności i praw jednostki*, w: *Początki koncepcji oraz regulacji praw i wolności człowieka do czasów oświecenia*, red. A. Bator, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013, s. 9–21.

- Maljean-Dubois S., *The Paris Agreement: A New Step in the Gradual Evolution of Differential Treatment in the Climate Regime?*, „Review of European Community & International Community Law” 2016, vol. 25, nr 2, s. 151–159.
- Marciniak K.J., *Zmiany klimatu jako wspólna sprawa ludzkości: współczesne uwarunkowania międzynarodoprawne, zszczególnym uwzględnieniem Porozumienia paryskiego*, w: *Wspólne wartości prawa międzynarodowego*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkes, Warszawa 2018.
- Merkwa M., *U źródeł idei praw człowieka: kształtowanie prawnych i filozoficznych podstaw koncepcji praw człowieka*, Lublin 2018.
- Mędrzycki R., *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021.
- Minich D., *Antropocen w świetle filozofii bytu społecznego oraz prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 9, s. 28–36.
- Minich D., *Konstytucjonalizm – autorytaryzm. Tak daleko a tak blisko*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 9, s. 23–38.
- Minich D., *Konstytucjonalizm a rozumienie prawa*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2019, R. XIX, nr 2, s. 35–48.
- Minich D., *Konstytucja – konstytucjonalizm – neokonstytucjonalizm*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 12, s. 68–75.
- Minich D., Moskwa A., *Wolności i prawa człowieka w dobie ponowoczesnej*, w: *Europejska konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowania w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, S. Tereszkiewicz, Opole 2016, s. 235–250.
- Najstarsze Konstytucje z końca XVIII i I połowy XIX wieku*, wybrał, przełożył i wstępem opatrzył P. Sarnecki, Warszawa 1997.
- Oreskes N., Conway E.M., *Upadek cywilizacji zachodniej. Spojrzenie z przyszłości*, Warszawa 2018.
- Osiatyński W., *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011.
- Osiatyński W., *Wprowadzenie do praw człowieka*, Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Warszawa 2000.
- Piechowiak M., *Pojęcie praw człowieka*, w: *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Pietrzak E., *Antropocen. Pytania z zakresu ludzkiej sprawczości i odpowiedzialności*, Łódź 2021.
- Pietrzykowski T., *„Miękki” pozytywizm i spór o regułę uznania*, w: *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001.
- Polanowska-Sygułska B., *Filozofia wolności Isaaajacha Berlina*, Kraków 1998.
- Polanowska-Sygułska B., *Pluralizm wartości i jego implikacje w filozofii prawa*, Kraków 2008.
- Puńko A., *Zasady ustroju politycznego państwa. Zarys wykładu*, Gdańsk 2014.
- Rodriguez Palop M.E., *La nueva generacion de derechos humanos. Origen y justificacion*, Madrid 2010.
- Sadowski R.F., *Ekologia integralna*, w: *Filozofia społeczna. Część II – Problemy i dyskusje*, red. S. Janeczek, A. Starościc, Lublin 2022.
- Sagan S., *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Schultz N., *Land Sickness*, Cambridge 2023.
- Seidler G.L., *W poszukiwaniu idei ustrojowej*, Lublin 2000.
- Seidler G.L., *W stronę nowożytności*, Lublin 2002.
- Sójka-Zielińska K., *Drogi i bezdroża prawa. Szkice z dziejów kultury prawnej Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2000.
- Stein Pedersen J.V., Latour B., Schultz N., *A Conversation with Bruno Latour and Nikolaj Schultz: Reassembling the Geo-Social*, „Theory, Culture & Society” 2019, vol. 36, nr 7–8, s. 215–230.
- Stoczkiewicz M., *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021.
- Sunstein C.R., Vermeule A., *Law and Leviathan. Redeeming the Administrative State*, Cambridge 2020.

- Tapia H., Conceição P., *New Threats to Human Security in the Anthropocene. Demanding Greater Solidarity*, United Nations Development Programme, New York 2022.
- Tryjanowski P., *Przedmowa. Wyprawa bardzo sentymentalna*, w: B. von Brackel, *Świat który nadchodzi. Jak wielka wędrówka przyrody wpływa na nasze życie*, Kraków 2024.
- Vanderheiden S., *Atmospheric Justice. A Political Theory of Climate Change*, Oxford 2008.
- Vasak K., *A 30-year Struggle. The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights*, „The UNESCO Courier. A window open to the world” 1977, Nr 11.
- Vattimo G., *Koniec nowoczesności*, Kraków 2006.
- Vermeule A., *Common Good Constitutionalism. Recovering the Classical Legal Tradition*, Cambridge 2022.
- Voegelin E., *Od Oświecenia do rewolucji*, Warszawa 2011.
- Wojciechowski B., *Tożsamość narracyjna jako warunek autentycznej podmiotowości prawnej*, Łódź 2023.
- Woleński J., *O pozytywizmie prawniczym*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, red. J. Pawlica, Kraków 1998.
- Zajadło J., *Cyzeron dla prawników*, Gdańsk 2019.
- Zajadło J., *Jaka aksjologia praw człowieka?*, „Państwo i Prawo” 2019, nr 11, s. 3–29.
- Zirk-Sadowski M., *Pozytywizm prawniczy, a filozoficzna opozycja podmiotu i przedmiotu poznania*, w: *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001.
- Zirk-Sadowski M., *Wprowadzenie*, w: *Prawo jako projekt przyszłości*, red. P. Chmielnicki, D. Minich, Warszawa 2022.

Cytuj jako:

Minich D., Karp J., *Prawa człowieka w epoce i filozofii antropocenu*, „Ius Novum” 2025, nr 1(19), s. 129–145. DOI: 10.26399/iusnovum.v19.1.2025.09/d.minich/j.karp

NOTY O AUTORACH

Zbigniew Czarnik	dr hab., prof. WSPiA, WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa (Polska)
Sławomir Kursa	dr hab., Uniwersytet SWPS w Warszawie (Polska)
Piotr Krzysztof Sowiński	dr hab., prof. UR, kierownik Zakładu Prawa Karnego Procesowego w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Rzeszowskiego (Polska), radca prawny
Ryszard A. Stefański	prof. dr hab., Kierownik Katedry Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska)
Łukasz Pilarczyk	dr, adiunkt na WPiA Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu (Polska)
Monika Lewandowska-Urbanowicz	mgr, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie (Polska)
Łukasz Nosarzewski	dr, adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego, Konstytucyjnego i Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), radca Prokuraturii Generalnej RP, radca prawny
Kamil Dąbrowski	dr, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Szczeciński (Polska)
Dobrochna Minich	dr, Katedra Teorii i Historii Prawa, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska)
Janusz Karp	dr, Katedra Prawa Ustrojowego Porównawczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie (Polska)

NOTES ON THE AUTHORS

Zbigniew Czarnik	LLD hab., Professor of WSPiA, WSPiA University of Rzeszów (Poland)
Sławomir Kursa	LLD hab., SWPS University in Warsaw (Poland)
Piotr Krzysztof Sowiński	LLD, Professor of the University of Rzeszów, Head of the Department of Criminal Procedure at the Institute of Legal Sciences at the University of Rzeszów (Poland), attorney at law
Ryszard A. Stefański	Professor, LLD hab., Head of the Department of Criminal Law of the Faculty of Law and Administration of Lazarski University in Warsaw (Poland)
Łukasz Pilarczyk	LLD, Assistant Professor at the Faculty of Law and Administration of Adam Mickiewicz University in Poznań (Poland)
Monika Lewandowska-Urbanowicz	LLM, Lazarski University in Warsaw (Poland)
Łukasz Nosarzewski	LLD, Assistant Professor in the Department Administrative, Constitutional and Employment Law, Faculty of Law and Administration of Lazarski University in Warsaw (Poland), legal advisor to the General Counsel to the Republic of Poland, attorney at law
Kamil Dąbrowski	LLD, Faculty of Law and Administration, University of Szczecin (Poland)
Dobrochna Minich	LLD – Department of Theory and History of Law, Faculty of Law and Administration of Lazarski University in Warsaw (Poland)
Janusz Karp	LLD – Department of Comparative Political System Law, Faculty of Law and Administration, Jagiellonian University in Kraków (Poland)

INFORMACJA DLA AUTORÓW

1. W czasopiśmie mogą być publikowane prace dotyczące szeroko rozumianej problematyki prawnej, a także recenzje oraz sprawozdania z życia naukowego szkół wyższych. Warunkiem opublikowania jest pozytywna opinia recenzenta.
2. Materiał do Redakcji należy przekazać w jednym egzemplarzu znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy na stronie, po 60 znaków w wierszu, ok. 1800 znaków na stronie) wraz z tekstem zapisanym na nośniku elektronicznym lub przesłanym na adres: wydawnictwo@lazarski.edu.pl
3. Przypisy należy umieszczać na dole strony, podając najpierw inicjały imienia, nazwisko autora, tytuł pracy (kursywą), miejsce i rok wydania, numer strony. W przypadku prac zbiorowych należy podać inicjał imienia i nazwisko redaktora naukowego z dopiskiem red.
4. Do artykułu należy dołączyć streszczenie, podając cel artykułu, zastosowaną metodę, wyniki pracy oraz wnioski. Streszczenie nie powinno przekraczać 20 wierszy maszynopisu. Jeżeli w streszczeniu występują specjalistyczne terminy albo zwroty naukowe lub techniczne, należy podać ich odpowiedniki w języku angielskim.
5. Artykuł nie powinien przekraczać 22 stron znormalizowanego maszynopisu, natomiast recenzja, komunikat naukowy i informacja – 12 stron.
6. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanej pracy skrótów, zmiany tytułów, podtytułów oraz poprawek stylistycznych.
7. Szczegółowe wskazówki dla autorów opublikowane są na stronie internetowej Oficyny Wydawniczej Uczelni Łazarskiego, pod adresem <https://www.lazarski.pl/pl/nauka-i-badania/oficyna-wydawnicza/informacje-dla-autorow/>. Autorów artykułów obowiązuje składanie bibliografii.
8. Opracowanie należy podpisać pełnym imieniem i nazwiskiem, podać swój adres z numerem telefonu, faksu, e-mail, stopień lub tytuł naukowy, nazwę instytucji naukowej, w której autor jest zatrudniony.

ZASADY RECENZOWANIA OPRACOWAŃ
PRZEZNACZONYCH DO PUBLIKACJI W „IUS NOVUM”

1. Wstępnej kwalifikacji artykułów do recenzji dokonują redaktorzy tematyczni.
2. Decyzję o skierowaniu opracowania do recenzji podejmuje redaktor naczelny, po sprawdzeniu warunków formalnych opracowania, tj. wskazania przez autora jednostki reprezentowanej (afiliacji) i danych koniecznych do korespondencji (adres do doręczeń, adres e-mailowy oraz numer telefonu), załączenia oświadczeń wszystkich współautorów o ich wkładzie do opracowania, załączenia streszczenia w języku polskim oraz słów kluczowych.
3. W recenzji uwzględnia się rodzaj opracowania (oryginalne, doświadczalne, przeglądowe, kazuistyczne, metodyczne), poziom naukowy, czy praca odpowiada tematowi określoneemu w tytule, czy spełnia wymogi pracy naukowej, czy zawiera istotne elementy nowości, prawidłowość terminologiczną, rzetelność wyników i wniosków, układ pracy, objętość, przydatność poznawczą, język oraz wnioski co do przyjęcia bez zmian lub po poprawach albo odrzucenia. Recenzja sporządzana jest w formie karty recenzenta.
4. Recenzje opracowują recenzenci stali oraz powoływani *ad hoc*. Są to osoby posiadające znaczny dorobek naukowy w danej dyscyplinie naukowej. Lista recenzentów stałych jest publikowana na stronie internetowej, a w każdym numerze publikowany jest wykaz recenzentów, którzy recenzowali zamieszczone w nim artykuły i glosy.
5. Recenzje opracowuje dwóch niezależnych recenzentów.
6. Recenzenci nie są afiliowani przy tej samej placówce, z której pochodzą autorzy.
7. Recenzenci i autorzy nie znają swoich tożsamości.
8. Recenzenci do publikacji recenzowanego tekstu nie ujawniają informacji o jego recenzowaniu.
9. Recenzja jest sporządzana na piśmie według wzoru (karta recenzenta) i zawiera stwierdzenie o dopuszczeniu lub niedopuszczeniu artykułu do publikacji.
10. Recenzent przekazuje redakcji recenzję w postaci elektronicznej oraz w formie papierowej z odręcznym podpisem. Jest ona przechowywana w redakcji przez 2 lata.
11. Uwagi recenzenta są przekazywane autorowi recenzowanego tekstu, który ma obowiązek ustosunkować się do nich. Recenzent dokonuje powtórnej weryfikacji poprawionego tekstu.
12. W razie negatywnej oceny przez recenzenta poprawionego tekstu, decyzje o publikacji tekstu podejmuje redaktor naczelny po konsultacji z redaktorem tematycznym.

DODATKOWE INFORMACJE

W 2019 r. kwartalnik *Ius Novum*, po przejściu procedury weryfikacyjnej i uzyskaniu pozytywnej oceny parametrycznej, znalazł się na wykazie czasopism punktowanych Ministerstwa Nauki, a za publikację na jego łamach przyznano **100 punktów** (Komunikat Ministra Nauki z dnia 5 stycznia 2024 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych, poz. 30019; nr 200245).

Dalsze informacje w tym zakresie: <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/nowy-rozszerzony-wykaz-czasopism-naukowych-i-recenzowanych-materialow-z-konferencji-miedzynarodowych>

ADDITIONAL INFORMATION

In 2019 the *Ius Novum* quarterly, following the verification procedure and obtaining a positive parametric grade, was placed on the list of journals scored by the Ministry of Science with **100 points** awarded for a publication in the quarterly (the Communication of the Minister of Science of 5 January 2024 about the list of scientific journals and reviewed materials from international conferences, item 30019, no. 200245).

Further information on this topic are available at: <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/nowy-rozszerzony-wykaz-czasopism-naukowych-i-recenzowanych-materialow-z-konferencji-miedzynarodowych>

CZASOPISMO JEST INDEKSOWANE W BAZACH / THE JOURNAL IS INCLUDED IN:

Arianta, Baidu Scholar, BazEkon, BazHum, CEEAS (Central & Eastern European Academic Source), CEEOL (Central and Eastern European Online Library), CEJSH (The Central European Journal of Social Sciences and Humanities), CNKI Scholar (China National Knowledge Infrastructure), CNPIEC – cnpLINKer, Dimensions, DOAJ (Directory of Open Access Journals), EBSCO, Electronic Journals Library, ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences), EuroPub, ExLibris, Google Scholar, Index Copernicus, J-Gate, KESLI-NDSL (Korean National Discovery for Science Leaders), MyScienceWork, Naver Academic, Naviga (Softweco), ProQuest, ReadCube, Semantic Scholar, TDOne (TDNet), WanFang Data, WorldCat (OCLC), X-MOL

LISTA STAŁYCH RECENZENTÓW / REGULAR REVIEWERS

Prof. WSH dr hab. Maciej Borski, Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych,
Wyższa Szkoła Humanitas

Prof. WSPiA dr hab. Zbigniew Czarnik, Rzeszowska Szkoła Wyższa w Rzeszowie

Prof. UAM dr hab. Joanna Długosz-Józwiak, Wydział Prawa i Administracji Uni-
wersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Prof. dr hab. Katarzyna Dudka, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii
Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Prof. UZ dr hab. Andrzej Gorgol, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Zielonogórskiego

Prof. PAN dr hab. Jolanta Jakubowska-Hara, Zakład Prawa Karnego Instytutu Nauk
Prawnych Polskiej Akademii Nauk

Prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwer-
sytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

Prof. UW r dr hab. Tomasz Kalisz, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
niwersytetu Wrocławskiego

Prof. dr hab. Violetta Konarska-Wrzosek, Wydział Prawa i Administracji Uniwersy-
tetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. dr. hab. Radosław Koper, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Śląskiego

Prof. dr hab. Zbigniew Kwiatkowski, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Opolskiego

Prof. UMK dr hab. Jerzy Lachowski, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. UŁaz dr hab. Aneta Łazarska, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazar-
skiego w Warszawie

Dr Eliza Maniewska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski

Prof. dr hab. Mirosława Melezini, Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych,
Akademia Nauk Stosowanych w Łomży

Prof. dr hab. Hanna Paluszkiewicz, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Szczecińskiego

Prof. UW dr hab. Mateusz Pilich, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
Warszawskiego

Prof. UMK dr hab. Piotr Rączka, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu
im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. dr hab. Maciej Rogalski, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Prof. dr hab. Andrzej Sakowicz, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Prof. UMK dr hab. Maciej Serowaniec, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. dr hab. Joanna Sieńczyło-Chlabicz, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Prof. dr hab. Jerzy Skorupka, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Dr Marek Skwarcow, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Prof. dr hab. Jacek Sobczak, Instytut Nauk Prawnych Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej w Warszawie

Prof. UG dr hab. Sławomir Steinborn, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Prof. UŁaz dr hab. Blanka Julita Stefańska, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie

Prof. dr hab. Krzysztof Ślebzak, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Prof. UKSW dr hab. Marek Świerczyński, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Dr Marta Roma Tużnik, Wydział Nauk Społecznych i Administracji Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie

Prof. UMK dr hab. Monika Wałachowska, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. UMK dr hab. Jacek Wantoch-Rekowski, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu

Prof. KUL dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, Wydział Prawa i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego im. Jana Pawła II

Prof. dr hab. Kazimierz Zgryzek, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Prof. UW dr hab. Sławomir Żółtek, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

RECENZENCI ZAGRANICZNI / FOREIGN REVIEWERS

1. Prof. Regina Hučková, Faculty of Law of Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Slovakia
2. Prof. Maciej Małolepszy, PhD hab., Faculty of Law of the European University Viadrina Frankfurt (Oder), Germany
3. Prof. Rodrigo Ochoa Figueroa, attorney, Department of Administrative Law of the Michoacan University of Saint Nicholas of Hidalgo, Mexico
4. Prof. Alembert Vera Rivera, Catholic University of Santiago de Guayaquil, Ecuador; attorney of the President of the Republic of Ecuador
5. Katarzyna Krzysztyniak, PhD, attorney, Czech Republic
6. Miguel Bustos Rubio, PhD, Faculty of Law of the University of Salamanca, Spain

ZASADY ETYCZNE OBOWIĄZUJĄCE W ODNIESIENIU DO PUBLIKACJI ZAMIESZCZANYCH W „IUS NOVUM”

Redakcja „Ius Novum” dba o utrzymanie wysokich standardów etycznych czasopisma. Artykuły przekazane do publikacji w „Ius Novum” są oceniane pod kątem rzetelności, spełniania standardów etycznych oraz wkładu w rozwój nauki.

Poniższe zasady zostały oparte na COPE's Best Practice Guidelines for Journal Editors.

ZASADY ETYCZNE DOTYCZĄCE REDAKCJI

Decyzje o publikacji

Redaktor naczelny stosuje się do aktualnego stanu prawnego w zakresie zniesławienia, naruszenia praw autorskich i plagiatu oraz ponosi odpowiedzialność za decyzje, które ze złożonych w Redakcji artykułów powinny zostać opublikowane.

Poufność

Żadnemu członkowi zespołu redakcyjnego oraz recenzentom nie wolno ujawniać informacji na temat złożonej pracy komukolwiek, kto nie jest upoważniony procedurą wydawniczą do ich otrzymania.

Ujawnienie i konflikt interesów

Nieopublikowane artykuły bądź ich fragmenty nie mogą być wykorzystane w badaniach własnych członków zespołu redakcyjnego bądź recenzentów bez wyraźnej pisemnej zgody autora.

ZASADY ETYCZNE DOTYCZĄCE AUTORÓW

Autorstwo pracy

Autorstwo powinno być ograniczone do osób, które znacząco przyczyniły się do pomysłu, projektu, wykonania lub interpretacji pracy. Jako współautorzy powinny być wymienione wszystkie osoby, które miały udział w powstaniu pracy.

Ujawnienie i konflikt interesów

Autor powinien ujawnić wszelkie źródła finansowania projektów w swojej pracy oraz wszelkie istotne konflikty interesów, które mogą wpłynąć na jej wyniki lub interpretację.

Oryginalność i plagiat

Autor przekazuje do redakcji wyłącznie oryginalną pracę. Powinien upewnić się, że nazwiska autorów cytowanych w pracy i/lub fragmenty prac cytowanych dzieł zostały w niej w prawidłowy sposób zacytowane lub wymienione.

Ghostwriting/guestauthorship

Ghostwriting/guestauthorship są przejawem nierzetelności naukowej i wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane. Autor/ka składa oświadczenie, którego celem jest zapobieganie praktykom ghostwriting/guestauthorship.

ZASADY ETYCZNE DOTYCZĄCE RECENZENTÓW

Poufność

Wszystkie recenzowane prace są traktowane jak dokumenty poufne.

Anonimowość

Wszystkie recenzje wykonywane są anonimowo, a Redakcja nie udostępni danych autorów recenzentom.

Standardy obiektywności

Recenzje powinny być wykonane w sposób obiektywny i rzetelnie.

Ujawnienie i konflikt interesów

Informacje poufne lub pomysły nasuwające się w wyniku recenzji muszą być utrzymane w tajemnicy i nie mogą być wykorzystywane do innych celów. Recenzenci nie mogą recenzować prac, w stosunku do których występuje konflikt interesów wynikający z relacji z autorem.

