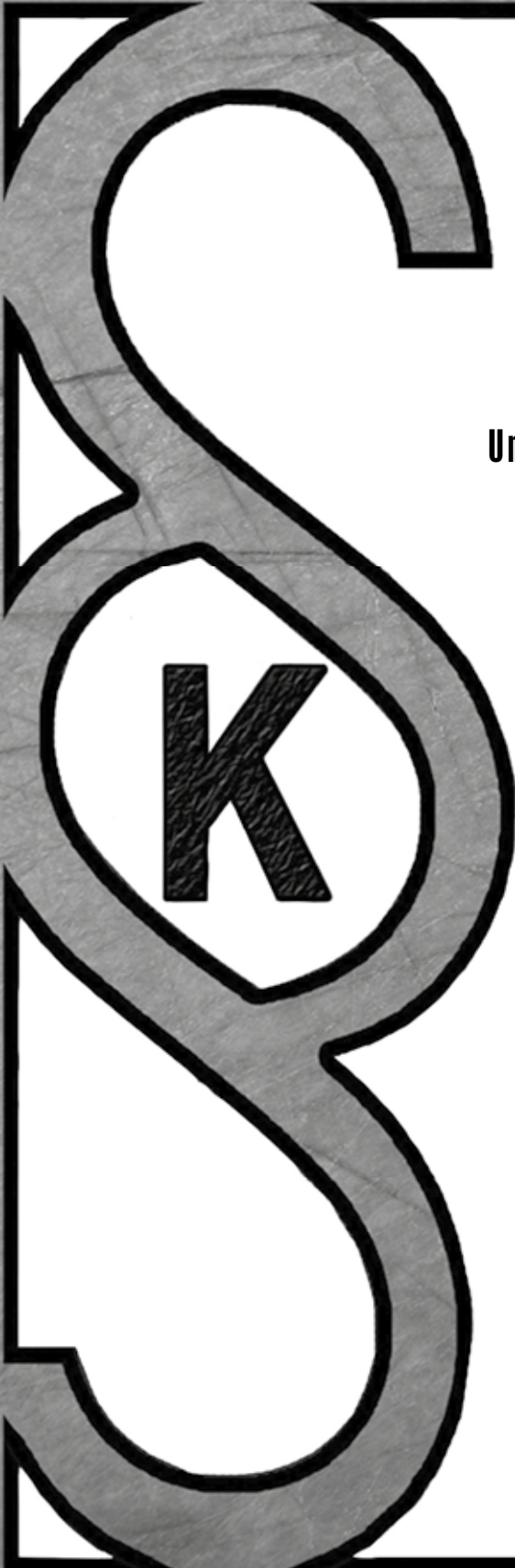




N r 4/2025

Czasopismo naukowe

e-ISSN 2300-4673

**Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie**

K

P

P

**Kortowski
Przegląd
Prawniczy**

KOMITET REDAKCYJNY

Redaktor naczelny – dr Magda Dziembowska
Zastępca redaktora naczelnego – dr Adrianna Szczechowicz-Raś
Członkowie redakcji – dr Katarzyna Jaworska, dr hab. Michał Mariański, prof. UWM,
dr Dobrochna Ossowska-Salamonowicz, dr Ewelina Rytelewska,
dr hab. Magdalena Rzewuska

RADA NAUKOWA

dr hab. Bogumił Pahl, prof. UWM, dr hab. Krystyna Szczechowicz, prof. UWM,
prof. zw. dr hab. Wiesław Pływaczewski, dr hab. Maria Szczepaniec, prof. UKSW,
dr hab. Elżbieta Żywucka-Kozłowska, dr Robert Dziembowski, prof. Josef Čentěš,
dr Сергій Банак, dr hab. Сергій Гречанюк, dr Оксана Коваль, PhDr. Anna Schneiderová,
JUDr. Kamila Bubelová, Ph.D., prof. Simone Orlandini, prof. Marco Mariani, dr Anna Opar,
dr Agnieszka Araucz-Boruc, Kristina Mikalauskaitė-Šostakienė,
dr hab. Michał Krzykowski, prof. UWM, dr hab. Monika Kotowska, prof. UWM

RECENZENCI

dr Anna Opar, dr Bogusława Karpińska-Głowacka, dr Ewelina Rytelewska, dr Robert Dziembowski,
prof. dr hab. Piotr Krajewski, dr hab. Michał Mariański, prof. UWM, dr Maciej Duda, dr Szymon Kisiel,
dr Maciej Bendorf, dr Agnieszka Kowalska, dr hab. Karol Siemaszko, dr Ewa Lewandowska,
dr Hanna Frąckowiak, dr Małgorzata Trybus, dr Marcin Pieńczykowski, dr hab. Marek Salamonowicz, prof. UKW,
dr Mariusz Sorysz, dr Patryk Piątkowski, dr Piotr Sadowski, dr Przemysław Kuczkowski,
dr Władysław Józwicki, dr Karolina Karpus, dr Marcin Sowała, dr Marcin Tyniewicki, dr Krzysztof Cień,
dr Anna Mazur-Tokarz, dr Dobrochna Ossowska-Salamonowicz, dr Monika Giżyńska, dr Olga Skorulska,
dr Ewa Pogorzała, dr hab. Mariusz Nawrocki, prof. US, dr Grzegorz Pawlikowski, dr Józef Strzelecki,
dr Maciej Andrzejewski, dr Dariusz Mańka, dr Karol Piękoś, dr Krzysztof Michalak, dr Joanna Róg-Dyrda,
dr Radosław Puchta, dr hab. Paweł Szczęśniak, dr hab. Mariola Lemonnier, dr Katarzyna Cygan,
dr Anna Bicz-Kordonets

REDAKCJA WYDAWNICZA

dr Joanna Daniluk

PROJEKT OKŁADKI

Zespół Komitetu Redakcyjnego

SKŁAD I ŁAMANIE

Dariusz Walasek

ADRES REDAKCJI

Wydział Prawa i Administracji UWM
10-723 Olsztyn, ul. Dybowskiego 13
tel. 89 524 64 31, fax 89 535 15 97

Wersją pierwotną (referencyjną) kwartalnika „Kortowski Przegląd Prawniczy”
jest wersja elektroniczna

ISSN 2719-7506 (print)

ISSN 2300-4673 (online)

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2025

Wydawnictwo UWM
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38
www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/
e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Nakład 24 egz. (wersja papierowa); czasopismo dostępne online
Ark. wyd. 16,75; ark. druk. 14,25
Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. nr 859

Spis treści

NIKOLA BORUSZEWSKA

ŁUKASZ LENARTOWICZ

Współczesna przestępczość odpadowa w ujęciu kryminologicznym 5

DOROTA CHARKIEWICZ

*Dowód z opinii biegłego w sprawach medycznych w postępowaniu
cywilnym* 19

JAN CHRAPEK

*Graniczne przypadki samoobrony w prawie międzynarodowym
w ujęciu historycznym* 33

PIOTR CZECZOT

*Przesłanka nieskazitelności charakteru na przykładzie zawodów
adwokata, radcy prawnego i sędziego – analiza konstytucyjnoprawna* 47

MAGDA DZIEMBOWSKA

*Wolność i bezpieczeństwo osobiste jako fundament wartości
Unii Europejskiej w kontekście implikacji orzeczeń Europejskiego
Trybunału Praw Człowieka* 63

ROBERT DZIEMBOWSKI

Zakłady karne dla kobiet w polskim systemie penitencjarnym 73

ANNA FRANUSZ

*Kognicja sądu opiekuńczego w istotnych sprawach dziecka dotyczących
wyznania* 83

HANNA FRĄCKOWIAK

*Cyfrowy zwrot w postępowaniu cywilnym – nowe przepisy o wnoszeniu
pism procesowych za pośrednictwem portalu informacyjnego* 101

HUBERT HADAŁA

*Prawno-międzynarodowy wymiar aktywności satelitów szpiegowskich –
realizacja założeń taktycznych czy wsparcie międzynarodowego
pokoju?* 113

MARCIN KOTOWSKI

*Prawno-historyczne aspekty połączenia Agencji Mienia Wojskowego
i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej* 129

ROBERT LIZAK

*Redukcja inflacji prawa z wykorzystaniem AI w Stanach
Zjednoczonych na tle raportu Dragiego dla Unii Europejskiej* 141

ANNA OPAR	
<i>Rozwój więziennictwa w Polsce do 1795 r.</i>	157
KATARZYNA PRUSZKIEWICZ-SŁOWIŃSKA	
<i>Izolowanie dziecka przez jednego z rodziców od kontaktu z drugim rodzicem – kilka uwag na gruncie prawa karnego</i>	163
ALEKSANDRA SIDOROWICZ	
<i>Problem wykluczenia finansowego na przykładzie umowy rachunku bankowego</i>	175
WIKTOR SZUKIS	
<i>Prawo sukcesyjne w Wielkiej Brytanii, czyli zasady dziedziczenia funkcji głowy państwa dawniej i dziś</i>	187
KATARZYNA ALICJA URBAŃSKA	
<i>Automatyzacja oceny zdolności kredytowej z wykorzystaniem AI – wyzwania prawne i praktyczne</i>	201
BARTOSZ ZAJĄC	
<i>Problematyka cudzoziemców w polskich zakładach karnych</i>	215

DOI: 10.31648/kpp.12039

Nikola Boruszewska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0006-1760-0426

nikola.boruszewska@student.uwm.edu.pl

Łukasz Lenartowicz

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-2185-238X

lukasz.lenartowicz@uwm.edu.pl

Współczesna przestępczość odpadowa w ujęciu kryminologicznym

Wstęp

Przestępczość środowiskowa stanowi obecnie jedno z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa globalnego oraz jedną z najbardziej dochodowych form działalności przestępczej – zarówno w skali Unii Europejskiej, jak i na świecie. Zgodnie z raportami Programu Środowiskowego ONZ (ang. *United Nations Environment Programme* – UNEP) i Interpolu jest ona czwartą co do wielkości sferą nielegalnych zysków na świecie¹, przyczyniając się do degradacji ekosystemów, zagrożeń dla zdrowia publicznego oraz znaczących strat ekonomicznych, których skala wciąż rośnie².

Zgodnie z raportem Europolu pojęcie przestępczości środowiskowej obejmuje wszelkie działania naruszające przepisy dotyczące ochrony środowiska, które powodują znaczną szkodę lub ryzyko dla ekosystemów i zdrowia ludzi. Dotyczy to w szczególności

¹United Nations Environment Programme (UNEP), Interpol, *The rise of environmental crime: a growing threat to natural resources, peace, development and security*, s. 4, <https://www.interpol.int/en/content/download/5099/file/UNEP-INTERPOL%20Report%20The%20Rise%20of%20Environmental%20Crime.pdf> (data dostępu: 18.10.2025).

²Europol, *Environmental crime in the age of climate change threat assessment*, s. 4, <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/environmental-crime-in-age-of-climate-change-2022-threat-assessment> (data dostępu: 18.10.2025).

nielegalnego zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów oraz prowadzenia działalności z użyciem substancji niebezpiecznych³. Coraz częściej działalność ta powiązana jest z legalnym sektorem gospodarczym – wiele grup przestępczych wywodzi się z legalnych przedsiębiorstw, które wykorzystują słabości systemu regulacyjnego i branżowe luki prawne do prowadzenia działalności przestępczej. Legalne podmioty często stanowią fasadę, pozwalając ukryć nielegalne operacje, pranie pieniędzy i fałszowanie dokumentacji⁴.

Charakterystyka przestępczości odpadowej

Wśród różnych form przestępczości środowiskowej szczególne znaczenie ma przestępczość odpadowa. Wysokie koszty legalnego przetwarzania odpadów oraz złożoność przepisów sprzyjają powstawaniu alternatywnego, nielegalnego rynku usług oferujących tańsze, lecz nielegalne rozwiązania. Zjawisko to jest objęte szczególnymi regulacjami Unii Europejskiej, w tym rozporządzeniem (WE) nr 1013/2006 w sprawie przemieszczania odpadów oraz postanowieniami Konwencji bazylejskiej z 1989 r.

Nielegalny obrót odpadami stanowi obecnie jedno z kluczowych wyzwań bezpieczeństwa środowiskowego państwa i jednocześnie segment przestępczości gospodarczej o cechach wysokiej profesjonalizacji operacyjnej. Zjawisko to obejmuje zarówno nielegalne wprowadzanie odpadów do obrotu, ich transport, magazynowanie, składowanie, przetwarzanie oraz pozorne unieszkodliwianie, przy czym nielegalność odnosi się tu nie tylko do braku wymaganego zezwolenia administracyjnego, lecz także do obchodzenia reżimu bezpieczeństwa środowiskowego poprzez fikcyjne deklaracje, fałszywą dokumentację i instrumentalne wykorzystywanie tzw. spółek-słupów. Praktyka organów ścigania w Polsce wskazuje na to, że nielegalny rynek odpadowy przestał mieć charakter incydentalny i lokalny, a przybrał formę stałego modelu działalności przestępczej, którego logika ekonomiczna polega na drastycznym obniżeniu kosztów legalnej utylizacji poprzez przerzucenie faktycznych kosztów i ryzyk zdrowotno-środowiskowych na państwo i społeczności lokalne. W ostatnich latach ujawniono setki miejsc porzucenia lub składowania odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, a skala pojedynczych spraw sięgała tysięcy ton substancji chemicznych zdeponowanych w wynajętych halach magazynowych, wyrobiskach poźwirowych czy na terenach rolnych, co generowało konieczność interwencyjnego usuwania skażenia przez samorządy i Inspekcję Ochrony Środowiska. Taka działalność nie jest spontanicznym „wyrzuceniem beczki do lasu”, lecz przypomina wyspecjalizowany łańcuch logistyczny: pozyskanie zleceńodawcy, przejęcie odpadu, wystawienie dokumentu rzekomego przekazania do legalnego zagospodarowania, przewiezienie i zdeponowanie w miejscu nieprzystosowanym oraz często kontrolowane podpalenie mające zniszczyć dowody i zmniejszyć objętość substancji. Organy ścigania wprost używają

³Ibidem, s. 5.

⁴Ibidem.

pojęcia „mafia śmieciowa”, ponieważ proceder ma cechy działalności zorganizowanej, z wyraźnym podziałem ról i zorientowaniem na maksymalizację zysku przy minimalizacji wykrywalności⁵.

Ekonomiczno-kryminologiczna analiza przestępczości odpadowej

Nielegalny obrót odpadami można analizować jako rynek przestępczy o strukturze zbliżonej do innych rynków nieformalnych, takich jak nielegalny rynek żywności, paliw czy wyrobów akcyzowych. W literaturze kryminologicznej opisuje się powtarzalny schemat: po pierwsze, powstaje luka regulacyjna lub ekonomiczna – w przypadku odpadów jest to wysoki koszt legalnej utylizacji, szczególnie w odniesieniu do odpadów niebezpiecznych i chemicznych; po drugie, pojawia się podmiot gotowy tę lukę wypełnić, oferując usługę „tańszą”, ale nielegalną; po trzecie, zostaje wytworzona dokumentacja mająca stworzyć pozory legalności przepływu towaru/usługi; po czwarte, rzeczywisty przedmiot obrotu zostaje ukryty, porzucony lub zniszczony w sposób utrudniający identyfikację sprawcy. W przypadku odpadów oznacza to, że „produktem” jest nie tyle sam odpad, ile obietnica jego zgodnego z prawem zutylizowania, a więc usunięcia go z pola odpowiedzialności wytwórcy. Mechanizm ten jest niemal identyczny jak w przypadku patologii rynku żywności opisywanych przez badaczy przestępczości gospodarczej; tam również mamy do czynienia z obejściem systemu kontroli państwowej (sanitarnej i weterynaryjnej), fałszowaniem pochodzenia towaru i wtłaczaniem go do równoległego kanału dystrybucji poza oficjalnym, nadzorowanym rynkiem detalicznym. W obu przypadkach chodzi więc o powstanie alternatywnego kanału obrotu – w żywności jest to kanał dystrybucji produktu niecertyfikowanego, a w odpadach – kanał „utylizacji” pozorowanej, w której dokumenty mają potwierdzać czynność, która realnie nie nastąpiła. Takie ujęcie pozwala uznać nielegalny obrót odpadami nie za margines gospodarki odpadami, ale za odrębny, zorganizowany segment gospodarki przestępczej, działający w oparciu o rachunek zysku i ryzyka⁶.

Nielegalny obrót odpadami charakteryzuje się wysokim stopniem zorganizowania i wykorzystywaniem pozornie legalnych struktur gospodarczych, co znacznie utrudnia jego wykrycie. Zjawisko to łączy się również z praniem pieniędzy, oszustwami podatkowymi i korupcją, co czyni je jednym z najbardziej kompleksowych rodzajów przestępczości gospodarczej w Europie. Według danych Europolu z 2020 r. przychody z nielegalnego handlu odpadami niebezpiecznymi w Unii Europejskiej szacowano na 1,5 do 1,8 mld euro, natomiast z odpadów nieklasyfikowanych jako niebezpieczne – od 1,3 do nawet 10,3 mld euro rocznie⁷.

Przestępstwa przeciwko środowisku są traktowane jako kluczowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, ponieważ przynoszą wysokie zyski przy stosunkowo niskim ryzyku

⁵ P. Chorbot, *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2019, s. 11–15, 185–200.

⁶ Ibidem, s. 142–160, 200–215.

⁷ Europol, *Environmental crime...*, s. 13.

wykrycia. Ponadto zmiany klimatyczne stanowią czynnik napędzający, jak i ułatwiający rozwój tej formy przestępczości, wpływając na wzrost popytu na nielegalne surowce, zwiększoną presję na zasoby naturalne oraz pojawienie się nowych okazji do nadużyć w sektorach związanych z ochroną środowiska. Z perspektywy kryminologicznej przestępczość odpadowa ma charakter zarówno ekonomiczny, jak i społeczny – prowadzi nie tylko do poważnych strat finansowych i degradacji środowiska, lecz także podważa zaufanie do instytucji publicznych i mechanizmów ochrony środowiska. W konsekwencji utrwała poczucie bezkarności sprawców i osłabia społeczne przekonanie o skuteczności państwa w egzekwowaniu prawa. W odróżnieniu od klasycznych przestępstw przeciwko życiu czy mieniu przestępczość środowiskowa ma charakter ukryty i długofalowy – skutki takich działań ujawniają się po latach, a odpowiedzialność sprawców często rozmywa się w strukturach organizacyjnych przedsiębiorstw.

Ramy prawne i odpowiedzialność karna

Zjawisko przestępczości odpadowej nie może być analizowane w oderwaniu od rozwoju systemu prawnego. Jak wskazuje Elżbieta Zębek, współczesny model gospodarki odpadami stanowi efekt długotrwałego procesu implementacji przepisów prawa międzynarodowego i unijnego do porządku krajowego⁸. Z biegiem lat doprowadziło to do wykształcenia kompleksowego systemu regulacji obejmującego nie tylko aspekty administracyjne, ale również sankcje karne i finansowe, mające na celu przeciwdziałanie nielegalnym praktykom w obszarze gospodarowania odpadami⁹.

Wzrost masy wytwarzanych odpadów i ich różnorodność doprowadziły do pogłębiania problemów środowiskowych, w tym zagrożeń dla zdrowia ludzi i zwierząt¹⁰. Odpady niebezpieczne, zawierające metale ciężkie, dioksyny, pestycydy czy PCB, mogą przez dziesięciolecia pozostawać w środowisku, powodując długofalowe skutki toksykologiczne i ekologiczne. Nielegalne składowanie lub spalanie tego typu substancji prowadzi do skażenia gleb i wód oraz do emisji toksyn do atmosfery, co uzasadnia konieczność tworzenia skutecznych mechanizmów nadzoru i egzekwowania prawa w zakresie gospodarki odpadami.

Rozwój przepisów dotyczących gospodarki odpadami stanowi zatem odpowiedź na narastające opisane wcześniej problemy środowiskowe i ekonomiczne. Ewolucja regulacji prawnych – od pierwszych norm dotyczących ochrony przyrody po współczesne zintegrowanie systemu zarządzania odpadami – odzwierciedla rosnącą świadomość, że skuteczna ochrona środowiska wymaga nie tylko działań administracyjnych, lecz także odpowiedzialności karnej i międzynarodowej współpracy instytucjonalnej.

Wiodącym aktem krajowym regulującym gospodarowanie odpadami jest ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r., poz. 699 z późn. zm.). Ten akt prawny wdraża szereg przepisów unijnych, tworząc podstawę krajowego systemu gospodarki

⁸ E. Zębek, *Zasady gospodarki odpadami w ujęciu prawnym i środowiskowym*, Olsztyn 2018, s. 11-12.

⁹ Ibidem, s. 288-312.

¹⁰ Ibidem, s. 11.

odpadami. Zgodnie z jej założeniami przedsiębiorcy są zobowiązani do prowadzenia działalności zgodnie z zasadami hierarchii postępowania z odpadami, obejmując kolejno: zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do ponownego użycia, recykling, odzysk i ostateczne unieszkodliwianie. W praktyce jednak przestrzeganie tych zasad często ma charakter deklaracyjny, a brak odpowiedniego nadzoru oraz zbyt niskie sankcje administracyjne prowadzą do sytuacji, w której przedsiębiorcy kalkulują ryzyko ekonomiczne i świadomie decydują się na działania niezgodne z prawem, zakładając, że potencjalne kary będą niższe niż osiągnięte korzyści finansowe. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w sektorze transportu i przetwarzania odpadów, gdzie kontrola jest trudna ze względu na wielość pośredników i dużą mobilność ładunków.

Punktem centralnym dla oceny nielegalnego obrotu odpadami w perspektywie prawa karnego jest art. 183 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383; dalej jako k.k.), zaliczony do przestępstw przeciwko środowisku. Przepis ten penalizuje m.in. usuwanie, gromadzenie, transportowanie, przetwarzanie, odzysk, unieszkodliwianie oraz składowanie odpadów wbrew przepisom, w sposób mogący zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować pogorszenie stanu środowiska. Jest to konstrukcja typizująca przestępstwo narażenia dobra prawnego o charakterze zbiorowym, jakim jest bezpieczeństwo ekologiczne, a nie wyłącznie naruszenia indywidualnego dobra konkretnej jednostki. Ustawodawca świadomie przyjął tu model penalizacji zagrożenia, a nie wyłącznie skutku – odpowiedzialność karna pojawia się, gdy działanie może doprowadzić do pogorszenia stanu środowiska, nawet jeśli ten skutek jeszcze nie nastąpił, co czyni normę karną instrumentem prewencyjnym. Istotna jest także wysokość sankcji – zasadniczo od roku do lat 10 pozbawienia wolności – która lokuje te zachowania wyżej niż zwykle wykroczenia środowiskowe i sygnalizuje, że państwo traktuje je jako przestępczość o istotnym ciężarze społecznym. Ponadto art. 183 k.k. przewiduje zaostrzone konsekwencje w przypadkach obrotu odpadami niebezpiecznymi, w tym zwłaszcza w sytuacji transgranicznego przemieszczania odpadów, gdzie możliwe jest orzeczenie kary sięgającej nawet 12 lat pozbawienia wolności. Ta surowość nie jest wyłącznie deklaracją legislacyjną; w praktyce organy ścigania łączą zarzuty z art. 183 k.k. z kwalifikacją udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, prania pieniędzy i fałszowania dokumentów, co winduje sprawę z poziomu „dzikiego wysypiska” na poziom przestępczości gospodarczej wysokiego ryzyka¹¹.

W praktyce ścigania przestępczości odpadowej kluczowym wyzwaniem jest identyfikacja sprawcy rzeczywistego, a nie wyłącznie formalnego. Spółki zajmujące się „zagospodarowaniem odpadów” są często utrzymywane w gotowości krótkoterminowej – otwiera się podmiot gospodarczy, uzyskuje (albo próbuje uzyskać) zezwolenia, podpisuje umowy przejęcia odpadów od podmiotów przemysłowych, przyjmuje odpady, deponuje je w taniej wynajętej hali, po czym natychmiast znika z rynku, zostawiając problem właścicielowi nieruchomości lub gminie. Formalnie prezesem bywa osoba

¹¹ Art. 183 k.k.

podstawiona, bez majątku i bez realnej kontroli decyzyjnej, co utrudnia dochodzenie roszczeń odszkodowawczych i egzekucję kosztów utylizacji. Konstrukcja art. 183 k.k. jest w tym kontekście istotna. Obejmuje ona także odpowiedzialność osób, które przez swoje zaniechanie lub świadome tolerowanie bezprawnych praktyk dopuściły do nielegalnego gospodarowania odpadami. Oznacza to, że zarzut może zostać postawiony także osobom zobowiązanym do nadzoru nad procesem gospodarowania odpadami, a nie tylko tym, którzy fizycznie uczestniczyli w składowaniu, usuwaniu, przetwarzaniu, zbieraniu, unieszkodliwianiu czy transporcie. Taka konstrukcja jest zbliżona do rozwiązań analizowanych w literaturze poświęconej przestępczości na rynku żywności, gdzie również akcentuje się konieczność „przebicia” fasady formalnych struktur własności i dotarcia do rzeczywistego organizatora procederu, a nie zatrzymywania się na osobach wykonujących wyłącznie czynności techniczne. Z punktu widzenia polityki kryminalnej to przesunięcie ciężaru odpowiedzialności jest logiczne – bez odpowiedzialności organizatora przestępczy model gospodarki odpadowej pozostaje ekonomicznie opłacalny, ponieważ ryzyko ponosi wyłącznie osoba, na którą zarejestrowana jest nielegalna działalność¹².

Wymiar transgraniczny i instytucjonalny

Istotnym elementem nielegalnego obrotu odpadami jest jego komponent transgraniczny. Polska, ze względu na położenie geograficzne oraz relatywnie niższe koszty prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze gospodarki odpadami, stała się jednym z głównych kierunków nielegalnego przywozu odpadów (w tym odpadów niebezpiecznych) z innych państw Unii Europejskiej. Mechanizm tego procederu jest stosunkowo prosty – odpad niebezpieczny, którego zgodne z prawem zagospodarowanie w kraju pochodzenia byłoby kosztowne, zostaje formalnie oznaczony jako odpad przeznaczony do dalszego przetworzenia lub odzysku materiałowego, a następnie kierowany do Polski. W praktyce trafia jednak nie do instalacji spełniających odpowiednie standardy środowiskowe, lecz do nielegalnych magazynów lub wyrobisk.

Zjawisko to doprowadziło do umiędzynarodowienia problemu i sprawiło, że nielegalny obrót odpadami przestał być traktowany wyłącznie jako kwestia krajowej polityki odpadowej. W konsekwencji został przeniesiony na poziom regulacji unijnej. Przez wiele lat podstawowym aktem prawnym w tym zakresie było rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów, implementujące postanowienia Konwencji bazylejskiej oraz ustanawiające mechanizmy zgłoszeń, zgody i monitorowania przewozu określonych kategorii odpadów¹³. W 2024 r. przyjęto jednak nową regulację – rozporządzenie (UE)

¹² P. Chorbot, op. cit., s. 101–120, 185–200.

¹³ Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. L 190 z 12.7.2006, s. 1–98), EUR-Lex.

2024/1157 z dnia 11 kwietnia 2024 r.¹⁴, które zastąpiło dotychczasowe ramy prawne i wprowadziło dalej idące wymogi w zakresie kontroli, cyfryzacji zgłoszeń, przejrzystości łańcuchów transportu oraz ograniczeń wywozu odpadów poza Unię Europejską. Celem tej reformy jest ograniczenie zjawiska „eksportowania problemu odpadowego” do państw o słabszym nadzorze środowiskowym oraz zwiększenie odpowiedzialności podmiotów uczestniczących w transporcie odpadów na każdym etapie. W praktyce nowe przepisy wzmacniają podstawy prawne do ścigania podmiotów zaangażowanych w transgraniczny obrót odpadami niebezpiecznymi, a także ułatwiają organom ścigania wykazywanie nielegalności przywozu zarówno w świetle prawa krajowego, jak i bezpośrednio obowiązującego prawa unijnego¹⁵.

System kontroli i nadzoru nad gospodarką odpadami w Polsce opiera się na współdziałaniu wielu instytucji, w tym Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, Państwowej Straży Pożarnej oraz Inspekcji Transportu Drogowego. Organy te odpowiadają za monitorowanie procesów transportu, magazynowania, przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów, a także za kontrolę legalności działalności podmiotów funkcjonujących w tym sektorze. Mimo rozbudowanego systemu instytucjonalnego nadal istnieją luki umożliwiające rozwój nielegalnych praktyk w obszarze gospodarki odpadami, co potwierdza potrzebę dalszego wzmacniania nadzoru, współpracy międzynarodowej oraz skuteczniejszego egzekwowania prawa.

Nielegalny obrót odpadami nie stanowi jedynie naruszenia przepisów administracyjnych, lecz realne zagrożenie dla zdrowia ludzi oraz jakości środowiska naturalnego, ponieważ nielegalny transport i składowanie odpadów prowadzą często do kolejnego, niezwykle niebezpiecznego zjawiska – pożarów składowisk odpadów, które w ostatnich latach stały się jednym z najbardziej widocznych symptomów przestępczości odpadowej w Polsce. Zjawisko to jest szczególnie groźne, ponieważ oprócz strat materialnych powoduje poważne skażenie środowiska. Z danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej wynika, że w latach 2017–2022 w Polsce odnotowano ponad 750 pożarów miejsc gromadzenia odpadów, z czego najwięcej (243 zdarzenia) w roku 2018. W kolejnych latach liczba pożarów stopniowo malała, co może świadczyć o częściowej poprawie skuteczności kontroli i nadzoru nad gospodarką odpadami. Najwięcej incydentów odnotowano w województwach łódzkim, śląskim i dolnośląskim, czyli w regionach o dużej koncentracji zakładów przemysłowych i magazynów odpadów¹⁶.

Porzucanie odpadów niebezpiecznych niesie ze sobą poważne konsekwencje środowiskowe, zdrowotne i ekonomiczne. Skutkuje ryzykiem przenikania substancji

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1157 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie przemieszczania odpadów, zmiany rozporządzeń (UE) nr 1257/2013 i (UE) 2020/1056 oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 (tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 2024/1157 z 30.4.2024), EUR-Lex.

¹⁵ *Zmiany w przepisach dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów*, <https://www.gov.pl/web/gios/zmiany-e-przepisach-dotyczacych-transgranicznego-przemieszczania-odpadow> (data dostępu: 18.10.2025).

¹⁶ Zob. Najwyższa Izba Kontroli, *Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów*, Warszawa 2023.

toksycznych do gleby i wód gruntowych, emisją lotnych związków organicznych do powietrza oraz stwarza zagrożenie pożarowe i wybuchowe. Pożary nielegalnych składowisk mają znaczenie nie tylko dowodowe – często służą zacieraniu śladów przestępczej działalności – lecz również toksykologiczne, ponieważ spalanie odpadów chemicznych prowadzi do emisji związków mogących powodować ostre zatrucia oraz długofalowe skutki kancerogenne.

Koszty środowiskowe i zdrowotne ponoszą w pierwszej kolejności społeczności lokalne, w tym gminy i mieszkańcy, którzy mają ograniczony wpływ na to, że w sąsiedztwie ich domów ktoś wynajął halę „na przechowanie towaru”, faktycznie organizując w niej nielegalne składowisko. Obciążenia finansowe związane z usuwaniem takich odpadów spadają najczęściej na jednostki samorządu terytorialnego, ponieważ podmioty odpowiedzialne za ich porzucenie znikają lub okazują się niewypłacalne.

Sytuacja ta jest porównywalna do patologii występujących na rynku żywności, wskazywanych w literaturze kryminologicznej – w obu przypadkach społeczeństwo ponosi ryzyko zdrowotne i ekonomiczne wynikające z działań grup przestępczych, które uzyskały nieuprawnioną przewagę konkurencyjną poprzez obchodzenie standardów bezpieczeństwa. Z punktu widzenia polityki kryminalnej oznacza to, że przestępczość odpadowa ma wymiar nie tylko ekologiczny, lecz również zdrowia publicznego i bezpieczeństwa ekonomicznego wspólnot lokalnych. Uzasadnia to traktowanie jej jako poważnej formy przestępczości gospodarczej, a nie elementu drobnej szarej strefy¹⁷.

W wielu przypadkach ogniska pożarów w nielegalnych składowiskach mają charakter celowy i służą zacieraniu śladów nielegalnego magazynowania lub porzucania odpadów. Takie działania stanowią klasyczny przykład tzw. ciemnej liczby przestępstw – zjawiska opisywanego w kryminologii jako obszar nieujawnionych naruszeń prawa, które wymykają się oficjalnym statystykom. Istnienie tej szarej strefy w gospodarce odpadami znacząco utrudnia skuteczny nadzór, egzekwowanie prawa i sprzyja dalszemu rozwojowi przestępczości środowiskowej. Mimo ogólnego spadku liczby pożarów w ostatnich latach problem ten wciąż wymaga konsekwentnych działań kontrolnych i wzmocnienia współpracy między instytucjami krajowymi i unijnymi. Każdy incydent tego rodzaju stanowi bowiem nie tylko naruszenie przepisów o ochronie środowiska, ale także przejaw zorganizowanej działalności przestępczej, której skutki mogą utrzymywać się w środowisku przez dziesięciolecia.

Efektywność systemu gospodarki odpadami można mierzyć relacją między ilością odpadów poddawanych odzyskowi a masą kierowaną do unieszkodliwiania¹⁸. Wysoki odsetek składowych lub porzucanych odpadów świadczy o nieskuteczności mechanizmów kontrolnych i egzekucyjnych. Z perspektywy kryminologicznej takie luki w systemie sprzyjają rozwojowi szarej strefy odpadowej, w której nielegalne podmioty, kierując się zyskiem, omijają obowiązujące normy, generując tym samym wysokie ryzyko ekologiczne i społeczne.

¹⁷ P. Chorbot, op. cit., s. 155–160, 250–260.

¹⁸ E. Zębek, op. cit., s. 12.



Ryc. 1. Liczba pożarów miejsc gromadzenia odpadów w poszczególnych latach

Źródło: dane Komendy Głównej PSP.

Niewłaściwa gospodarka odpadami oddziałuje nie tylko na środowisko, ale również na strukturę społeczną i strukturę gospodarczą. Może prowadzić do napięć społecznych, konfliktów lokalnych oraz strat ekonomicznych wynikających z degradacji środowiska¹⁹. Zgodnie z zasadami prawa ochrony środowiska, w tym zasadą przezorności, prewencji, naprawy szkód u źródła oraz zasadą „płaci zanieczyszczający”²⁰, przeciwdziałanie przestępczości odpadowej wymaga kompleksowego podejścia, obejmującego nie tylko doskonalenie przepisów prawnych, ale także rozwój systemów nadzoru, monitoringu i wczesnego reagowania. Tylko w ten sposób możliwe jest skuteczne ograniczanie ryzyka nielegalnego składowania, spalania i porzucania odpadów.

Państwo wprowadziło w ostatnich latach kilka kierunkowych mechanizmów uszczelniających rynek odpadowy. Po pierwsze, zaostrzono sankcje karne w obszarze gospodarki odpadami, w tym w zakresie przywozu odpadów niebezpiecznych spoza kraju, aby zbliżyć zagrożenie karą do poziomu znanego z klasycznych przestępstw gospodarczych. Po drugie, wzmocniono kontrolę administracyjną poprzez wymaganie zabezpieczeń finansowych (np. gwarancji bankowych, polis ubezpieczeniowych) przy wydawaniu zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów, tak aby w razie „ucieczki” podmiotu odpowiedzialnego istniały środki na usunięcie odpadów z nielegalnego magazynu bez natychmiastowego obciążania gminy. Po trzecie, wzmocniono wyspecjalizowane struktury dochodzeniowo-śledcze policji i prokuratury, które zajmują się wyłącznie przestępczością odpadową i traktują ją jako działalność o charakterze zorganizowanym. Po czwarte, na poziomie unijnym zaostrzono reżim transgranicznego przemieszczania odpadów (rozporządzenie 2024/1157)²¹, kładąc nacisk na pełną identyfikowalność strumienia odpadu oraz cyfrowy nadzór nad jego przemieszczaniem. Te narzędzia są spójne z logiką polityki kryminalnej, która zakłada, że samo zaostrzenie sankcji nie wystarczy, jeśli organy nadzoru środowiskowego i samorządy nie mają środków prawnych i finansowych, by szybko zareagować na ujawnione składowisko. W literaturze podkreśla się konieczność dalszego wzmacniania Inspekcji Ochrony Środowiska, rozwijania współpracy między służbami skarbowymi, celnymi i środowiskowymi oraz pełnej cyfryzacji monitorowania przewozu odpadów w skali krajowej i transgranicznej. W przeciwnym razie rynek nielegalnej „utylicacji” pozostanie ekonomicznie opłacalny, a koszt ekologiczny i finansowy nadal będzie przerzucany na społeczności lokalne²².

Podsumowanie

Konkludując rozważania przedstawione w niniejszym artykule, należy stwierdzić, że nielegalny obrót odpadami powinien być kwalifikowany w nauce prawa karnego i kryminologii nie jako działalność incydentalna, lecz jako wykształcony podsystem

¹⁹ Ibidem, s. 11–12.

²⁰ Ibidem, s. 11–15, 70.

²¹ Rozporządzenie (UE) 2024/1157 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. L 2024/1157 z 30.4.2024).

²² P. Chorbot, op. cit., s. 270, 300–320.

przestępczości zorganizowanej o skutkach wielowymiarowych: środowiskowych, zdrowotnych, finansowych oraz systemowych. Analiza normatywna prowadzi do wniosku, że aktualny model reakcji państwa – oparty na penalizacji zachowań stwarzających zagrożenie dla środowiska i zdrowia człowieka, zaostrzeniu sankcji oraz możliwości przypisania odpowiedzialności osobom faktycznie kierującym procesem zagospodarowania odpadów – jest kierunkowo prawidłowy, lecz niewystarczający w perspektywie prewencji ogólnej. Utrwalone mechanizmy działania podmiotów zaangażowanych w obrót odpadami, w tym wykorzystywanie podmiotów krótkotrwałych o charakterze „słupów”, wskazują na konieczność dalszego przesunięcia ciężaru odpowiedzialności z poziomu wykonawczego na poziom decyzyjny i kapitałowy. Oznacza to, że skuteczna polityka kryminalna w tym obszarze powinna iść w stronę powiązania zezwoleń środowiskowych, uprawnień do prowadzenia działalności odpadowej oraz możliwości przyjmowania odpadów wysokiego ryzyka z osobistą odpowiedzialnością majątkową i karną osób rzeczywiście zarządzających podmiotami odpowiedzialnymi, a nie jedynie formalnie w nich figurujących. Z punktu widzenia dogmatyki prawa karnego jest to istotne dlatego, że tylko taka konstrukcja może realnie przełamać ekonomiczną opłacalność procederu i przekształcić go z działalności niskiego ryzyka i wysokiego zysku w działalność wysokiego ryzyka o ograniczonej stopie zwrotu.

Wnioskiem o charakterze systemowym jest także to, że nielegalny obrót odpadami należy ujmować w kategoriach bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa środowiskowego państwa, a nie wyłącznie w kategoriach naruszenia obowiązków administracyjnych w zakresie gospodarowania odpadami. Skala zagrożeń wynikających z niekontrolowanego przemieszczania i porzucania odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, uzasadnia traktowanie tego zjawiska na równi z innymi formami przestępczości gospodarczej o charakterze transgranicznym. Taki sposób kwalifikacji ma konsekwencje praktyczne: po pierwsze, wymaga stałej współpracy struktur odpowiedzialnych za kontrolę środowiskową, wyspecjalizowanych komórek organów ścigania oraz administracji skarbowej i celnej; po drugie, wymaga trwałego monitorowania przepływu odpadów w ujęciu transgranicznym przy użyciu narzędzi teleinformatycznych pozwalających na identyfikację źródła pochodzenia odpadu oraz faktycznego miejsca jego zdeponowania; po trzecie, wymaga zagwarantowania, że środki finansowe służące usunięciu skutków bezprawnego gospodarowania odpadami będą zabezpieczone przed powstaniem szkody, a nie dopiero dochodzone po jej ujawnieniu. Innymi słowy, dalszy rozwój regulacji i praktyki stosowania prawa powinien zmierzać do tego, aby odpowiedzialność karna, odpowiedzialność organizacyjna i odpowiedzialność ekonomiczna były ze sobą sprzężone, ponieważ tylko wtedy można mówić o realnej prewencji ogólnej i indywidualnej w obszarze przestępczości odpadowej.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Chorbot P., *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2019.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów*, Warszawa 2023.
- Zębek E., *Zasady gospodarki odpadami w ujęciu prawnym i środowiskowym*, Olsztyn 2018.

Akty prawne

- Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. L 190 z 12.7.2006, s. 1–98), EUR-Lex.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1157 z 11 kwietnia 2024 r. w sprawie przemieszczania odpadów, zmiany rozporządzeń (UE) nr 1257/2013 i (UE) 2020/1056 oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 2024/1157 z 30.4.2024), EUR-Lex.
- Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r., poz. 699 z późn. zm.).

Źródła internetowe

- Europol, *Environmental crime in the age of climate change threat assessment*, <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/environmental-crime-in-age-of-climate-change-2022-threat-assessment>.
- United Nations Environment Programme (UNEP), Interpol, *The rise of environmental crime: a growing threat to natural resources, peace, development and security*, <https://www.interpol.int/en/content/download/5099/file/UNEP-INTERPOL%20Report%20The%20Rise%20of%20Environmental%20Crime.pdf>.
- Zmiany w przepisach dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów*, <https://www.gov.pl/web/gios/zmiany-e-przepisach-dotyczacych-transgranicznego-przemieszczania-odpadow>.

Contemporary waste crime in a criminological perspective

Summary

Waste crime has become one of the most serious contemporary threats to environmental and public security. It combines elements of economic, environmental, and organized crime, generating significant financial, social, and ecological losses. In recent years, Poland has faced an increase in illegal waste transport, storage, and landfill fires releasing toxic substances into the environment. The purpose of this article is to present waste crime from a criminological perspective by analysing its origins, economic mechanisms, legal and institutional frameworks, and environmental, social, and economic impacts. The authors highlight systemic deficiencies in environmental supervision and criminal enforcement that contribute to the persistence of illegal waste management. Combating waste crime requires an interdisciplinary approach integrating criminal, administrative, and environmental law. Strengthening institutional control, developing specialized investigative units, and implementing early-warning systems are essential. In the long term, enhancing environmental awareness and redefining social and legal responsibility for the environment as a common good remain key priorities.

Keywords: waste crime, environmental crime, waste management, criminal liability, environmental supervision, ecological impact

DOI: 10.31648/kpp.12032

Dorota Charkiewicz

ORCID: 0000-0002-1068-7569

dorotacharkiewicz5@gmail.com

Dowód z opinii biegłego w sprawach medycznych w postępowaniu cywilnym

Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest analiza znaczenia dowodu z opinii biegłego w sprawach medycznych prowadzonych w postępowaniu cywilnym. Zagadnienie to nabiera coraz większej doniosłości w praktyce, ponieważ liczba procesów dotyczących odpowiedzialności cywilnej lekarzy i podmiotów leczniczych systematycznie wzrasta, a ich prawidłowe rozstrzygnięcie wymaga wiadomości specjalnych, wykraczających poza zakres wiedzy sądu. Postawiona w pracy teza zakłada, że opinia biegłego stanowi istotny dowód w procesach cywilnych, dotyczących błędów medycznych i naruszeń praw pacjenta. Jednocześnie przyjęto hipotezę, że opinie biegłych nie tylko umożliwiają rekonstrukcję faktów, lecz także istotnie podnoszą poziom merytorycznej poprawności i adekwatności orzeczeń do realiów medycznych.

W artykule zastosowano metodę dogmatyczno-prawną, obejmującą analizę przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, Kodeksu cywilnego oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Wykorzystano także metodę analizy orzecznictwa, ze szczególnym uwzględnieniem judykatury Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych, które wielokrotnie wskazywały na centralne znaczenie opinii biegłych w rozstrzyganiu sporów medycznych. Przyjęta perspektywa badawcza pozwala na ukazanie zarówno normatywnego, jak i praktycznego wymiaru funkcjonowania instytucji opinii biegłego w procesie cywilnym.

Podstawy prawne dowodu z opinii biegłego w sprawach medycznych

Dowód z opinii biegłego należy do kluczowych środków dowodowych przewidzianych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego¹. Zgodnie z art. 278 § 1 k.p.c. sąd sięga po ten instrument w sytuacjach, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga wiadomości specjalnych, tj. takich, które wykraczają poza zakres wiedzy powszechnej i doświadczenia życiowego sędziów. Funkcją tego dowodu jest zatem dostarczenie sądowi narzędzia umożliwiającego prawidłową rekonstrukcję stanu faktycznego w sprawach, których ocena wymaga wiedzy eksperckiej.

W sprawach z zakresu odpowiedzialności medycznej opinia biegłego posiada charakter zasadniczy. To właśnie na jej podstawie możliwe staje się ustalenie, czy lekarz dochował wymaganej należytej staranności zawodowej, czy przyjęte procedury odpowiadały aktualnemu stanowi wiedzy medycznej oraz czy między zachowaniem podmiotu leczniczego a szkodą pacjenta zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Bez odwołania się do wiedzy specjalistycznej sąd byłby pozbawiony możliwości rzetelnej weryfikacji, czy doszło do błędu medycznego oraz jakie konsekwencje zdrowotne i prawne należy z nim powiązać.

Jak stanowi art. 278 § 1 k.p.c., w sprawach wymagających wiadomości specjalnych sąd – po wysłuchaniu stanowisk stron w zakresie liczby i wyboru biegłych – może dopuścić dowód z opinii jednego lub kilku ekspertów². Choć przepis posługuje się sformułowaniem wskazującym na fakultatywność tej decyzji, w praktyce, w sytuacjach w których ocena faktów bez wiedzy specjalistycznej jest niemożliwa, uprawnienie sądu przeradza się w jego obowiązek³. Możliwość powołania biegłego aktualizuje się zatem wyłącznie wówczas, gdy sprawa rzeczywiście wymaga wiadomości wykraczających poza zakres wiedzy powszechnej⁴. Zgodnie z § 2 tego przepisu sąd może powierzyć wybór biegłego sędziemu wyznaczonemu lub innemu sądowi, a w myśl § 3 ma obowiązek wskazać w postanowieniu dowodowym, czy opinia zostanie złożona w formie ustnej, czy pisemnej⁵.

Przepis art. 278 § 1 k.p.c. precyzuje, że to sąd decyduje, czy opinia ma być sporządzona na piśmie, czy ustnie. W orzecnictwie sądowym przyjęto, że zasadniczą formą sporządzenia opinii jest forma pisemna, gdyż umożliwia ona sądowi i stronom szczegółowe zapoznanie się z jej treścią oraz zgłoszenie ewentualnych zastrzeżeń⁶. Zwykle po przedłożeniu opinii na piśmie biegły i tak jest wzywany na rozprawę w celu

¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 z późn. zm.), dalej jako k.p.c.

² Ibidem.

³ A. Turczyn, [w:] O.M. Piaskowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–505(39), 2025, Lex, komentarz do art. 278.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ J. Dzierżanowska, J. Studzińska, *Biegli w postępowaniu sądowym cywilnym i karnym. Praktyczne omówienie regulacji z orzecnictwem*, Warszawa 2019, komentarz do art. 285–286.

przedstawienia opinii ustnej lub jej uzupełnienia. Nie można jednak wykluczyć sytuacji, w których ze względu na charakter sprawy dopuszczalne będzie ograniczenie się wyłącznie do opinii ustnej⁷.

Konieczność posłużenia się opinią biegłego w postępowaniu cywilnym wynika z faktu, że rozstrzygnięcie sprawy wymaga niejednokrotnie nie tylko znajomości przepisów prawa, lecz również wiedzy fachowej z zakresu nauki, techniki, sztuki, rzemiosła czy obrotu gospodarczego⁸. Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z 27 kwietnia 2017 r., o potrzebie sięgnięcia po wiadomości specjalne każdorazowo decyduje sąd orzekający⁹. Posiadanie przez sędziego wiedzy w danej dziedzinie nie zwalnia jednak z obowiązku przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego, gdyż sąd nie może wyręczać eksperta w jego funkcjach. Co więcej, pominięcie opinii pozbawiłoby strony możliwości zadawania pytań i krytycznej oceny wniosków specjalisty¹⁰. Wiedza własna sędziego może jedynie stanowić pomoc przy ocenie wartości dowodowej opinii, ale nie może jej zastępować¹¹.

Zgodnie z art. 278¹ k.p.c. sąd może dopuścić dowód z opinii sporządzonej na zlecenie organu władzy publicznej w innym postępowaniu przewidzianym przez ustawę. Przepis ten dopuszcza wykorzystanie w procesie cywilnym opinii sporządzonej w innej sprawie, pod warunkiem że została ona wydana na zlecenie organu władzy publicznej i w ramach postępowania przewidzianego ustawą¹². Opinie przygotowane wyłącznie na wewnętrzne potrzeby organu, jak również tzw. opinie prywatne, nie spełniają tych kryteriów i nie mogą stanowić dowodu w rozumieniu tego przepisu¹³. Co istotne, postępowanie, w którym zlecono opinię, nie musi mieć charakteru sądowego – wystarczy, aby jego tryb i zasady były określone ustawowo¹⁴.

Co do zasady dowód z opinii biegłego dopuszcza się dopiero wówczas, gdy sąd dysponuje już wystarczającym materiałem faktycznym stanowiącym podstawę jej sporządzenia¹⁵. Chodzi tu o ustalone i opisane elementy rzeczywistości, które wymagają oceny przy wykorzystaniu wiadomości specjalnych¹⁶. To sąd wskazuje na te okoliczności faktyczne, które mają zostać poddane analizie eksperta. Praktyka pokazuje jednak, że przygotowanie rzetelnej opinii często wymaga zarówno uzupełnienia istniejących danych, jak i dokonania przez biegłego własnych spostrzeżeń faktycznych¹⁷.

Przepis art. 285 k.p.c. stanowi, że opinia biegłego powinna zawierać uzasadnienie, a biegli mogą złożyć opinię łączną. W doktrynie podkreśla się, że każda

⁷ Ibidem.

⁸ T. Ereciński, [w:] M. Dziurda (red.), *Postępowanie dowodowe. Komentarz do art. 227–315 k.p.c.*, Warszawa 2024, komentarz do art. 278.

⁹ Postanowienie SN z 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt III CSK 341/16, Lex nr 2311191.

¹⁰ T. Ereciński, [w:] M. Dziurda (red.), op. cit., komentarz do art. 278.

¹¹ Ibidem.

¹² M. Sienko, [w:] M. Manowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–477(16), 2022, Lex, komentarz do art. 278(1).

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ T. Żyznowski, [w:] T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1: Art. 1–366, Warszawa 2021, komentarz do art. 284.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

prawidłowo sporządzona opinia powinna zawierać kilka niezbędnych elementów: sprawozdanie z przeprowadzonych czynności i poczynionych obserwacji, jednoznaczne odpowiedzi na pytania postawione przez sąd, a także wnioski wraz z uzasadnieniem, które umożliwia weryfikację poprawności toku rozumowania biegłego¹⁸. Również orzecznictwo sądowe konsekwentnie wskazuje na to, że brak tych elementów pozbawia opinię waloru pełnowartościowego dowodu i rodzi konieczność jej uzupełnienia bądź powołania innego eksperta¹⁹.

W polskim postępowaniu cywilnym rolę biegłego może pełnić zarówno osoba fizyczna, jak i jednostka organizacyjna wyznaczona przez sąd do sporządzenia opinii. Zasadne jest powierzenie sporządzenia opinii instytutowi w sytuacjach, gdy sprawa ma charakter złożony i wielowątkowy, a jej prawidłowe rozstrzygnięcie wymaga współpracy specjalistów z różnych dziedzin²⁰. Wówczas samo zlecenie opinii kilku biegłym może okazać się niewystarczające, zwłaszcza gdy konieczna jest długofalowa kooperacja interdyscyplinarna oraz wykorzystanie odpowiedniego zaplecza laboratoryjnego i administracyjnego²¹. Wymogi te spełniają wyspecjalizowane jednostki naukowe, które ustawodawca określa mianem instytutów naukowych lub naukowo-badawczych²².

Sąd Najwyższy w postanowieniu z 28 listopada 2000 r.²³ podkreślił, że potrzeba zasięgnięcia opinii instytutu naukowego lub naukowo-badawczego zachodzi wówczas, gdy podlegający ocenie sądu problem – ze względu na jego złożoność – wymaga wyjaśnienia przez specjalistów o szczególnie wysokim stopniu przygotowania praktycznego i teoretycznego i gdy konieczne jest wykorzystanie najnowszych badań naukowych. Sąd nie ma natomiast obowiązku przeprowadzania dowodu z opinii dalszych biegłych czy z opinii instytutu naukowego lub naukowo-badawczego tylko dlatego, że złożona przez biegłego opinia jest dla strony niekorzystna. Sąd Najwyższy zaznaczył, że opinia takiego instytutu musi być podjęta kolektywnie i wyrażać stanowisko całego instytutu. Tym samym jeżeli opinię sporządzi samodzielnie jeden z pracowników tego instytutu, nie będzie to opinia z art. 290 k.p.c., lecz opinia biegłego jako osoby fizycznej²⁴.

W praktyce zdarza się, że sporządzona opinia nie jest wystarczająco jasna, kompletna lub budzi wątpliwości stron bądź sądu²⁵. Wówczas możliwe jest zlecenie biegłemu sporządzenia opinii uzupełniającej, której celem jest doprecyzowanie dotychczasowych wniosków lub udzielenie dodatkowych wyjaśnień²⁶. Jeżeli jednak opinia pozostaje nie-

¹⁸T. Demendecki, [w:] A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–729, 2019, Lex, komentarz do art. 285.

¹⁹Wyrok SN z 15 czerwca 1970 r., sygn. akt I CR 224/70, Lex nr 6750; postanowienie SN z 20 listopada 1973 r., sygn. akt I CR 646/73, Lex nr 7340; wyrok SN z 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt II CSK 369/11, Lex nr 1170225.

²⁰Zob. K. Knoppek, *Rodzaje i podziały opinii biegłego*, [w:] S. Cieślak (red.), *Postępowanie procesowe przed sądem pierwszej instancji*, seria: System Prawa Procesowego Cywilnego, t. 2, cz. 2, Warszawa 2016.

²¹Ibidem.

²²Ibidem.

²³Postanowienie SN z 28 listopada 2000 r., sygn. akt I CKN 962/98, Lex nr 50823.

²⁴K. Knoppek, op. cit.

²⁵A. Marciniak, [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 2: *Komentarz do art. 205(1)–424(12)*, Warszawa 2019, komentarz do art. 286.

²⁶E. Rudkowska-Ząbczyk, P. Rodziewicz, [w:] E. Marszałkowska-Krześ, I. Gil (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, 2025, Lex, komentarz do art. 286.

przekonująca, a jej braki nie mogą zostać usunięte poprzez uzupełnienie, sąd – działając na podstawie art. 286 k.p.c. – ma obowiązek powołać kolejnego biegłego²⁷. W szczególności w sprawach medycznych, charakteryzujących się wysokim stopniem skomplikowania, powoływanie dodatkowych ekspertów lub zespołów biegłych jest często niezbędne, aby zapewnić pełną i rzetelną ocenę zagadnień wymagających wiadomości specjalnych²⁸.

W niniejszym artykule nie skoncentrowano się na szczegółowych wymogach formalnych dotyczących osoby biegłego. Kwestie formalne, takie jak warunki wpisu na listę biegłych, ich prawa i obowiązki czy zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, pozostają zatem poza zakresem opracowania. Warto jednak podkreślić, że zagadnienia te reguluje przepis art. 157 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁹ oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych³⁰ oraz przepis art. 157 § 1 k.p.c., zgodnie z którym sąd powołuje biegłych przede wszystkim z listy biegłych sądowych prowadzonej przy sądach okręgowych, choć w wyjątkowych wypadkach może również skorzystać z osób spoza listy, jeżeli dysponują one odpowiednimi kwalifikacjami.

Warto zaznaczyć, że równolegle do obowiązujących przepisów trwają prace legislacyjne nad projektem ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących (numer z wykazu prac Rady Ministrów: UD265), przygotowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości³¹. Zgodnie z zapowiedziami projekt ma zostać przyjęty przez Radę Ministrów w czwartym kwartale 2025 r. i zakłada m.in. utworzenie Krajowego Rejestru Biegłych Sądowych i Instytucji Opiniujących, wprowadzenie mechanizmów certyfikacji biegłych, powołanie specjalnych organów nadzorczych (Komisji Certyfikacyjnej oraz Rady Biegłych), a także zmianę zasad wynagradzania ekspertów. Celem proponowanej regulacji jest zwiększenie transparentności, jakości i wiarygodności opinii sporządzanych na potrzeby postępowań sądowych.

Rola i znaczenie opinii biegłego w sprawach medycznych w ustalaniu odpowiedzialności cywilnej

Opinia biegłego stanowi kluczowy instrument umożliwiający sądowi ocenę przesłanek odpowiedzialności cywilnej lekarza lub podmiotu leczniczego. Dzięki wiadomościom specjalnym możliwe jest zweryfikowanie, czy zachowanie personelu medycznego spełnia

²⁷ K. Flaga-Gieruszyńska, [w:] K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 286.

²⁸ A. Klich, [w:] P. Ryłski, A. Olsz (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 286.

²⁹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334 z późn. zm.).

³⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz.U. Nr 15, poz. 133).

³¹ Projekt ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących, numer z wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD265, opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów: IV kwartał 2025 r., <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-bieglych-sadowych-oraz-instytucjach-opiniujacych> (data dostępu: 20.10.2025).

kryteria zawinienia w rozumieniu art. 415 Kodeksu cywilnego³², a także czy zostały dochowane standardy należytej staranności zawodowej wynikające z art. 355 k.c. W praktyce to właśnie biegły opiniuje, czy postępowanie lekarza odpowiadało aktualnemu stanowi wiedzy medycznej i czy naruszenie procedur mogło skutkować powstaniem szkody.

Znaczenie opinii biegłego jest szczególnie widoczne również przy ustalaniu adekwatnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 k.c., który w sprawach medycznych ma charakter wysoce złożony i często wymaga analizy wieloczynnikowej. W sprawach medycznych ustalenie tzw. normalnego (adekwatnego) związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. ma charakter szczególnie złożony i co do zasady wymaga odwołania się do wiadomości specjalnych.

Opinia biegłego w sprawach medycznych pełni tu funkcję zasadniczą, gdyż pozwala na rekonstrukcję mechanizmów patofizjologicznych prowadzących do powstania szkody, wskazanie na alternatywne scenariusze rozwoju zdarzeń w przypadku prawidłowego przebiegu procesu diagnostyczno-terapeutycznego oraz określenie stopnia prawdopodobieństwa powstania danego skutku.

Sąd Najwyższy w wyroku z 24 maja 2005 r. podkreślił również, że sąd może oceniać opinię biegłego (w tym z zakresu spraw medycznych) pod względem fachowości, rzetelności czy logiczności. Ocena ta winna nastąpić przez pryzmat całego zebranego w sprawie materiału dowodowego, a zatem na tle tego materiału konieczne jest stwierdzenie, czy opinia ustosunkowała się do wynikających z innych dowodów, faktów mogących stanowić podstawę ocen w opinii zawartych oraz czy, opierając się na tym materiale w sposób logiczny i jasny, przedstawia tok rozumowania prowadzący do sformułowanych w niej wniosków³³.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się znaczenie opinii biegłych z zakresu spraw medycznych i fakt, że w sprawach medycznych związek przyczynowy nie musi być wykazany w sposób absolutnie pewny – wystarczające jest ustalenie jego istnienia z odpowiednio wysokim stopniem prawdopodobieństwa. Jak wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2009 r.³⁴, wymóg całkowitej pewności co do związku przyczynowego prowadziłby w praktyce do iluzoryczności ochrony praw pacjentów, ponieważ specyfika procesów biologicznych i ograniczenia współczesnej medycyny nie pozwala często na kateryczne przesądzenie (m.in. w opinii biegłego), że określony skutek nastąpił wyłącznie w następstwie działania lub zaniechania lekarza. Podobnie w wyroku z 2 grudnia 2009 r., sygn. akt I CSK 149/09 Sąd Najwyższy zaakcentował, że przy ocenie odpowiedzialności cywilnej podmiotów leczniczych należy brać pod uwagę „wysokie prawdopodobieństwo” związku między uchybieniem a szkodą, a nie absolutną pewność tego powiązania. Z kolei w wyroku z 17 czerwca 1969 r.³⁵ podkreślił,

³² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1071), dalej jako k.c.

³³ Wyrok SN z 24 maja 2005 r., sygn. akt V CK 659/04, Lex nr 180821.

³⁴ Wyrok SN z 17 czerwca 2009 r., sygn. akt IV CSK 37/09, OSP 2010, Nr 9, poz. 93.

³⁵ Wyrok SN z 17 czerwca 1969 r., sygn. akt II CR 165/69, OSPiKA 1970, Nr 7–8.

że do przyjęcia związku przyczynowego między zaniechaniem lekarza a szkodą wystarczy, gdy jest on ustalony z dostatecznie dużą dozą prawdopodobieństwa.

Na szczególną uwagę zasługuje także koncepcja tzw. utraconej szansy (ang. *loss of chance*). W wyroku Sądu Najwyższego z 24 października 2013 r. podkreślono, że odpowiedzialność cywilna podmiotu leczniczego może powstać również wówczas, gdy zaniechanie diagnostyczne lub terapeutyczne nie spowodowało bezpośrednio szkody w postaci pogorszenia stanu zdrowia, lecz pozbawiło pacjenta realnej szansy na poprawę rokowań lub uniknięcie negatywnych skutków zdrowotnych. W takich przypadkach opinia biegłego ma kluczowe znaczenie dla ustalenia, czy przy prawidłowym postępowaniu medycznym istniała istotna możliwość osiągnięcia lepszego wyniku leczenia bądź przeżycia. Koncepcja ta uwzględnia specyfikę procesów biologicznych i probabilistyczny charakter wiedzy medycznej, pozwalając na zapewnienie pacjentom efektywniejszej ochrony prawnej³⁶.

Podobne podejście znajduje odzwierciedlenie w judykaturze sądów powszechnych. W sprawie o sygn. akt I C 228/18 Sąd Okręgowy w Słupsku wskazał, że o adekwatnym związku przyczynowym można mówić tylko wówczas, gdy z punktu widzenia wiedzy medycznej dany skutek stanowi „normalne następstwo” określonego działania lub zaniechania, a ustalenia te możliwe są wyłącznie na podstawie opinii biegłego³⁷. Przesłanki odpowiedzialności placówki medycznej na podstawie art. 430 k.c. w zw. z art. 415 k.c., które musi wykazać powód, to wyrządzenie szkody przez personel medyczny, zawinione działanie lub zaniechanie tego personelu, normalny związek przyczynowy pomiędzy tym działaniem lub zaniechaniem a wyrządzoną szkodą oraz wyrządzenie szkody przy wykonywaniu powierzonych czynności. Przyjęcie odpowiedzialności podmiotu leczniczego na podstawie powyższego przepisu wymaga więc uprzedniego stwierdzenia, że pracownik wyrządził szkodę w sposób zawiniony i odpowiada z tego tytułu na zasadach ogólnych (do czego jest konieczna opinia biegłego z zakresu spraw medycznych)³⁸. Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w wyroku z 28 stycznia 2016 r. podkreślił, że art. 361 § 1 k.c. wprowadza dodatkową przesłankę odpowiedzialności, której wykazanie jest niemożliwe bez specjalistycznej opinii lekarskiej. Wiedza specjalistyczna jest szczególnie istotna w sprawach, w których normalność skutku w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. nie jest dla laika ewidentna³⁹. Natomiast Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w wyroku z 10 marca 2022 r. uznał opinię biegłego za przesądzającą dla stwierdzenia braku związku przyczynowego z art. 361 k.c. Opinia sporządzona w sprawie – zdaniem sądu – była jednoznaczna w zakresie uznania podjętych przez lekarza działań (tj. rozpoznania, zastosowanego leczenia i decyzji o zaniechaniu hospitalizacji) za prawidłowe, zgodne z wiedzą medyczną oraz adekwatne do stanu zdrowia powoda. Biegły nie

³⁶ Wyrok SN z 24 października 2013 r., sygn. akt IV CSK 64/13, Lex nr 1413156.

³⁷ Wyrok SO w Słupsku z 7 stycznia 2020 r., sygn. akt I C 228/18, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Wyrok SR dla Łodzi-Widzewa w Łodzi II Wydział z 28 stycznia 2016 r., sygn. akt II C 545/13, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>. Zob. także T. Wiśniewski, [w:] G. Bieniak (red.), *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2002.

znalazł żadnych podstaw do zarzucenia personelowi medycznemu braku należytej staranności, nieostrożności, błędnej diagnozy. Zdaniem sądu wykluczało to możliwość przypisania stronie pozwanej bezprawności działania i tym samym jej odpowiedzialności deliktowej⁴⁰.

Inne sądy również konsekwentnie akcentują, że ustalenie związku przyczynowego w sprawach medycznych nie jest możliwe bez wiadomości specjalnych. W wyroku z 19 marca 2020 r. Sąd Okręgowy w Łodzi zwrócił uwagę, że opinie biegłych trzech specjalności wydanych w sprawie pozwoliły na dokonanie ustaleń odnośnie do okresu niezdolności powoda do pracy jako pozostającego w związku przyczynowym ze zdarzeniem szkodzącym⁴¹. Natomiast Sąd Okręgowy w Szczecinie w wyroku z 4 stycznia 2023 r. podkreślił, że opinia biegłego z zakresu spraw medycznych ma kluczowe znaczenia dla ustalenia i okoliczności sprawy, gdyż sąd nie posiada wiadomości specjalnych w tym zakresie⁴².

Powyższe przykłady pokazują, że opinia biegłego w sprawach medycznych stanowi nie tylko narzędzie wyjaśniania zagadnień specjalistycznych, lecz w istocie przesadza o możliwości wykazania związku przyczynowego. Bez niej sąd nie byłby w stanie ustalić, czy określony skutek mieści się w granicach „normalnych następstw” w rozumieniu art. 361 § 1 k.c.

Ponadto biegły ma istotny udział w określaniu rozmiaru szkody, co znajduje odzwierciedlenie w art. 444 k.c., przewidującym odszkodowanie obejmujące m.in. koszty leczenia, rehabilitacji i opieki⁴³, oraz w art. 445 k.c., dotyczącym zadośćuczynienia za doznaną krzywdę⁴⁴. W takich sytuacjach opinia biegłego umożliwia precyzyjne ustalenie stopnia i trwałości uszczerbku na zdrowiu, co jest warunkiem prawidłowego określenia wysokości świadczeń należnych poszkodowanemu pacjentowi.

Opinia biegłych z zakresu nauk medycznych odgrywa kluczową rolę przy stosowaniu art. 444 i 445 k.c., ponieważ to właśnie dzięki wiedzy specjalistycznej możliwe jest precyzyjne ustalenie rozmiaru uszczerbku na zdrowiu, zakresu koniecznych kosztów leczenia i rehabilitacji oraz natężenia i trwałości cierpień fizycznych i psychicznych, które determinują wysokość należnego odszkodowania i zadośćuczynienia.

Sąd Najwyższy w wyroku z 3 października 2019 r. podkreślił, że funkcja kompensacyjna determinuje ogólną miarę obiektywną, odnoszącą się do ustalania wysokości zadośćuczynienia i choć wysokość zadośćuczynienia pozostawiona jest sędziowskiemu uznaniu, nie ma ono charakteru dowolnego; należy uwzględnić wszystkie relewantne okoliczności i aktualne warunki życia (m.in. natężenie cierpień, trwałość następstw, rokowania), co w praktyce wymaga oparcia się na opiniach biegłych⁴⁵.

⁴⁰ Wyrok SO Warszawa-Praga z 10 marca 2022 r., sygn. akt III C 1440/17, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

⁴¹ Wyrok SO w Łodzi z 19 marca 2020 r., sygn. akt III Ca 1588/19, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

⁴² Wyrok SO w Szczecinie z 4 stycznia 2023 r., sygn. akt II Ca 1471/22, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

⁴³ A. Olejniczak, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3: *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014, komentarz do art. 444.

⁴⁴ L. Jantowski, [w:] M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, 2025, Lex, komentarz do art. 445.

⁴⁵ Wyrok SN z 3 października 2019 r., sygn. akt I CSK 296/18, Lex nr 3026046.

Na uwagę zasługują również liczne stanowiska sądów powszechnych, w których podkreślono, że ustalona procentowa wysokość uszczerbku nie determinuje wysokości świadczenia. Poza wszelką bowiem wątpliwością to rozmiar krzywdy i cierpienia, jakiego doznał poszkodowany, a nie procentowy trwały uszczerbek na jego zdrowiu, ma kluczowe znaczenia dla wymiaru przyznanego zadośćuczynienia. Procentowy uszczerbek na zdrowiu nie przesądza automatycznie o wysokości zadośćuczynienia; jest tylko jedną z przesłanek, a sąd powinien oprzeć się na całościowej ocenie krzywdy przy wsparciu opinii specjalistycznych⁴⁶.

Również w sprawach dotyczących naruszenia dóbr osobistych pacjenta, w szczególności prawa do zdrowia, prawa do prywatności czy prawa do informacji, opinia biegłego bywa nieodzowna. Zgodnie z art. 448 k.c. sąd może przyznać zadośćuczynienie za naruszenie dóbr osobistych, a zadaniem biegłego jest wówczas ocena, czy dane zachowanie mogło wywołać negatywne skutki zdrowotne lub psychiczne. Tym samym opinia eksperta nie tylko wspiera sąd przy rekonstrukcji stanu faktycznego, lecz również pełni funkcję pomocniczą przy miarkowaniu wysokości świadczeń pieniężnych.

Rola biegłego w sprawach medycznych sprowadza się przede wszystkim do oceny zgromadzonego materiału dowodowego w świetle posiadanej wiedzy specjalistycznej oraz do sformułowania wniosków, które pomogą sądowi w prawidłowym ustaleniu faktów i dokonaniu właściwej samodzielnej oceny prawnej wskazanych okoliczności⁴⁷.

Warto również podkreślić, że celem dowodu z opinii biegłego m.in. w sprawach medycznych jest wyjaśnienie zagadnień wymagających wiadomości specjalnych, ale nie zastępowanie stron w dostarczaniu materiału dowodowego potrzebnego do rozstrzygnięcia sprawy⁴⁸.

Jednocześnie, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 3 grudnia 1999 r., ustalanie stanu faktycznego sprawy nie należy do biegłych sądowych. Opinia biegłych jest jedynie dowodem umożliwiającym sądowi, rozstrzygającemu sprawę merytorycznie, dokonanie ustaleń w zakresie wymagającym wiadomości specjalnych; opinia podlega ocenie sądu tak, jak każdy inny dowód⁴⁹. Zatem ustalenie stanu faktycznego sprawy należy wyłączenie do sądu, a opinia biegłego może pełnić w tym zakresie rolę pomocniczą.

W tym zakresie należy zgodzić się ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, zawartym w wyroku z 6 lipca 1999 r.⁵⁰, że rolą biegłego nie jest samodzielne ustalanie stanu faktycznego, lecz wyjaśnianie określonych okoliczności, przy wykorzystaniu posiadanych wiadomości specjalnych i w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Zadaniem biegłego jest udzielenie odpowiedzi na pytania sformułowane przez sąd

⁴⁶Wyrok SA w Szczecinie z 26 czerwca 2014 r., sygn. akt I ACa 225/14, Lex nr 1499045; wyrok SA w Łodzi z 23 kwietnia 2014 r., sygn. akt I ACa 1395/13, Lex nr 1477176; wyrok SA we Wrocławiu z 24 lipca 2013 r., sygn. akt I ACa 715/13, Lex nr 1363003.

⁴⁷Wyrok SN z 14 lipca 2017 r., sygn. akt II CSK 655/16, Lex nr 2342151; wyrok SN z 21 marca 2017 r., sygn. akt I CSK 447/15, Lex nr 2294412.

⁴⁸Wyrok SN z 18 maja 2017 r., sygn. akt I CSK 532/16, Lex nr 2333040, postanowienie SN z 30 czerwca 2022 r., sygn. akt I CSK 1409/22.

⁴⁹Wyrok SN z 3 grudnia 1999 r., sygn. akt II UKN 239/99, Lex nr 528252.

⁵⁰Wyrok SN z 6 lipca 1999 r., sygn. akt II CKN 428/98, Lex nr 1213008.

w kontekście ustalonego stanu faktycznego, a w przypadku jego niejednoznaczności – odniesienie się do możliwych wariantów zdarzeń.

Specyfika oceny dowodu z opinii biegłego wyraża się w tym, że sfera merytoryczna opinii kontrolowana jest przez sąd, który nie posiada wiadomości specjalnych, w istocie tylko w zakresie zgodności z zasadami logicznego myślenia, doświadczenia życiowego i wiedzy powszechnej⁵¹.

Również w postępowaniu o ubezwłasnowolnienie dowód z opinii biegłych w sprawach medycznych – lekarza psychiatry lub neurologa oraz psychologa – ma zasadnicze znaczenie i stanowi podstawę oceny stanu zdrowia uczestnika⁵². Nie może on jednak stanowić jedyne kryterium rozstrzygnięcia, gdyż ocena przesłanek przewidzianych w art. 13 i 16 k.c. wymaga także uwzględnienia szeregu innych okoliczności, odnoszących się do funkcjonowania danej osoby⁵³. Istotne znaczenie mają m.in. stopień jej zaradności życiowej, relacje z otoczeniem, sposób prowadzenia życia codziennego, źródła utrzymania czy zdolność podejmowania samodzielnych decyzji (por. art. 554¹ k.p.c.)⁵⁴.

Zgodnie z art. 233 k.p.c. sąd dokonuje swobodnej oceny dowodów, jednak nie może w sposób arbitralny odrzucić opinii biegłego, skoro to ona dostarcza wiadomości koniecznych dla rozstrzygnięcia. Jednocześnie, jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 7 kwietnia 2005 r.⁵⁵, sąd nie powinien bezkrytycznie przyjmować opinii biegłego, gdyż podlega ona ocenie pod kątem spójności, logiki i zgodności z innym materiałem dowodowym, ale bez opinii rozstrzygnięcie sprawy nie jest możliwe.

W praktyce dostrzegane są istotne trudności związane ze stosowaniem tego środka dowodowego, takie jak przewlekłość postępowań wynikająca z długiego czasu oczekiwania na sporządzenie opinii, rozbieżności między opiniami różnych ekspertów czy brak wyspecjalizowanych składów orzekających w sprawach medycznych.

De lege ferenda warto wskazać na potrzebę wprowadzenia rozwiązań systemowych, które zwiększyłyby rzetelność i efektywność dowodu z opinii biegłego w sprawach medycznych. Po pierwsze, należy postulować wprowadzenie systemu certyfikacji biegłych, co zapowiedziano już w projekcie ustawy o biegłych sądowych i instytucjach opiniujących (nr UD265). Certyfikacja pozwoliłaby na bardziej przejrzystą weryfikację kompetencji i doświadczenia osób powoływanych do pełnienia tej funkcji. Po drugie, korzystne byłoby utworzenie specjalistycznych sądów lub wyspecjalizowanych wydziałów ds. medycznych, co pozwoliłoby sędziom na zdobycie doświadczenia w rozpoznawaniu tego rodzaju spraw oraz ograniczyłoby ryzyko rozbieżności orzeczniczych. Rozwiązania te mogłyby przyczynić się do zwiększenia jakości i wiarygodności opinii, a w konsekwencji do podniesienia poziomu rzetelności orzeczeń w sprawach medycznych.

⁵¹ Wyrok SN z 7 kwietnia 2005 r., sygn. akt II CK 572/04, Lex nr 151656.

⁵² Zob. J. Gudowski, *Opinia biegłych*, [w:] P. Rylski, M. Walasik (red.), *Postępowanie nieprocesowe. Postępowania z zakresu prawa osobowego, rodzinnego i rzeczowego*, seria: System Prawa Procesowego Cywilnego, t. 4, cz. 2, Warszawa 2023.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Wyrok SN z 7 kwietnia 2005 r., sygn. akt II CK 572/04, Lex nr 151656.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że opinia biegłego odgrywa istotną rolę w sprawach medycznych prowadzonych w postępowaniu cywilnym. To właśnie dzięki wykorzystaniu wiadomości specjalnych często możliwe jest ustalenie, czy doszło do naruszenia standardów należytej staranności, jaki był rzeczywisty przebieg zdarzeń medycznych oraz czy istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem lekarza a szkodą pacjenta. Opinie biegłych w sprawach medycznych mają kluczowe znaczenie dla spraw medycznych w postępowaniu cywilnym ze względu na fakt, że nie tylko pomagają sądom przy prawidłowej rekonstrukcji stanu faktycznego, ale stanowią istotny czynnik wpływający na merytoryczną zgodność rozstrzygnięć z obiektywnymi realiami spraw medycznych. Dlatego też kierunek dalszych zmian w prawie i w praktyce powinien zmierzać nie do ograniczania znaczenia opinii biegłych, lecz do zapewnienia wyższej jakości ich pracy poprzez odpowiednie mechanizmy weryfikacji, szersze wykorzystanie instytutów naukowych oraz specjalizację sądów w sprawach medycznych.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, 2025, Lex.
- Bieniak G. (red.), *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2002.
- Dzierżanowska J., Studzińska J., *Biegli w postępowaniu sądowym cywilnym i karnym. Praktyczne omówienie regulacji z orzecnictwem*, Warszawa 2019.
- Dziurda M. (red.), *Postępowanie dowodowe. Komentarz do art. 227–315 k.p.c.*, Warszawa 2024.
- Flaga-Gieruszyńska K., Zieliński A., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Gudowski J., *Opinia biegłych*, [w:] P. Rylski, M. Walasik (red.), *Postępowanie nieprocesowe. Postępowania z zakresu prawa osobowego, rodzinnego i rzeczowego*, seria: System Prawa Procesowego Cywilnego, t. 4, cz. 2, Warszawa 2023.
- Jakubecki A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: *Art. 1–729*, 2019, Lex.
- Kidyba A. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3: *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014.
- Knoppek K., *Rodzaje i podziały opinii biegłego*, [w:] S. Cieślak (red.), *Postępowanie procesowe przed sądem pierwszej instancji*, seria: System Prawa Procesowego Cywilnego, t. 2, cz. 2, Warszawa 2016.

- Manowska M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–477(16), 2022, Lex.
- Marcianiak A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 2: *Komentarz do art. 205 (1)–424 (12)*, Warszawa 2019.
- Marszałkowska-Krześ E., Gil I. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, 2025, Lex.
- Piaskowska O.M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–505(39), 2025, Lex.
- Rylski P., Olaś A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Wiśniewski T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1: Art. 1–366, Warszawa 2021.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz.U. Nr 15, poz. 133).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1071).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334 z późn. zm.).

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 20 listopada 1973 r., sygn. akt I CR 646/73, Lex nr 7340.
- Postanowienie SN z 28 listopada 2000 r., sygn. akt I CKN 962/98, Lex nr 50823.
- Postanowienie SN z 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt III CSK 341/16, Lex nr 2311191.
- Postanowienie SN z 30 czerwca 2022 r., sygn. akt I CSK 1409/22.
- Wyrok SA w Łodzi z 23 kwietnia 2014 r., sygn. akt I ACa 1395/13, Lex nr 1477176.
- Wyrok SA w Szczecinie z 26 czerwca 2014 r., sygn. akt I ACa 225/14, Lex nr 1499045.
- Wyrok SA we Wrocławiu z 24 lipca 2013 r., sygn. akt I ACa 715/13, Lex nr 1363003.
- Wyrok SN z 17 czerwca 1969 r., sygn. akt II CR 165/69, OSPiKA 1970, Nr 7–8.
- Wyrok SN z 15 czerwca 1970 r., sygn. akt I CR 224/70, Lex nr 6750.
- Wyrok SN z 6 lipca 1999 r., sygn. akt II CKN 428/98, Lex nr 1213008.
- Wyrok SN z 3 grudnia 1999 r., sygn. akt II UKN 239/99, Lex nr 528252.
- Wyrok SN z 7 kwietnia 2005 r., sygn. akt II CK 572/04, Lex nr 151656.
- Wyrok SN z 24 maja 2005 r., sygn. akt V CK 659/04, Lex nr 180821.
- Wyrok SN z 17 czerwca 2009 r., sygn. akt IV CSK 37/09, OSP 2010, Nr 9, poz. 93.
- Wyrok SN z 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt II CSK 369/11, Lex nr 1170225.
- Wyrok SN z 24 października 2013 r., sygn. akt IV CSK 64/13, Lex nr 1413156.
- Wyrok SN z 21 marca 2017 r., sygn. akt I CSK 447/15, Lex nr 2294412.
- Wyrok SN z 18 maja 2017 r., sygn. akt I CSK 532/16, Lex nr 2333040.

Wyrok SN z 14 lipca 2017 r., sygn. akt II CSK 655/16, Lex nr 2342151.

Wyrok SN z 3 października 2019 r., sygn. akt I CSK 296/18, Lex nr 3026046.

Wyrok SO w Łodzi z 19 marca 2020 r., sygn. akt III Ca 1588/19, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

Wyrok SO w Słupsku z 7 stycznia 2020 r., sygn. akt I C 228/18, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

Wyrok SO w Szczecinie z 4 stycznia 2023 r., sygn. akt II Ca 1471/22, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

Wyrok SO Warszawa-Praga z 10 marca 2022 r., sygn. akt III C 1440/17, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

Wyrok SR dla Łodzi-Widzewa w Łodzi II Wydział z 28 stycznia 2016 r., sygn. akt II C 545/13, <https://orzeczenia.ms.gov.pl/>.

Źródła internetowe

Projekt ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących, numer z wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD265, opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości, planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów: IV kwartał 2025 r., <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-bieglych-sadowych-oraz-instytucjach-opiniujacych>.

The role of expert opinions in medical cases within civil proceedings

Summary

The purpose of the article is to analyze the significance of expert opinions in medical cases within civil proceedings and to assess the limits of the court's discretion in evaluating evidence when specialist knowledge is required. The thesis put forward is that an expert opinion constitutes a crucial type of evidence in medical cases in civil proceedings. The study applies the dogmatic-legal method, based on the analysis of the provisions of the Code of Civil Procedure, the Civil Code, as well as the case law of common courts and the Supreme Court. The conclusions lead to the statement that expert opinions are of significant importance in medical cases in civil proceedings – they not only assist courts in the proper reconstruction of the facts but also constitute an important factor influencing the substantive consistency of judgments with the objective realities of medical cases.

Keywords: civil procedure, expert opinion, medical cases, physician's civil liability, judicial evaluation of evidence

DOI: 10.31648/kpp.12033

Jan Chrapek

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0002-9105-5009

jan.chrapek@uwm.edu.pl

Graniczne przypadki samoobrony w prawie międzynarodowym w ujęciu historycznym

Wstęp

Koncepcja samoobrony w prawie międzynarodowym stanowi wciąż aktualny problem badawczy i wynika wprost z art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Jednakże praktyka wykorzystania prawa państw do samoobrony wydaje się być daleka od oczekiwanego ideału. Polityka państw niejednokrotnie zmierza do podejmowania działań celem prawnego uzasadnienia swoich akcji zbrojnych. Z prawnego punktu widzenia szczególną wagę należy zwrócić na problematykę granicznych przypadków samoobrony.

Prawną analizę prawa do samoobrony należy zacząć od tego, że każde państwo ma prawo obrony swoich interesów. Historyczne uwarunkowania jego istnienia i wykorzystania przez państwa w ciągu wieków są niepodważalne¹. To kwestia zupełnie naturalna i nie powinna nikogo dziwić. Problem pojawia się w sytuacji wykorzystania gwarantowanego prawa, w przypadkach nie do końca zgodnych z prawem, będących na granicy prawa. Warto zaznaczyć, że obecne prawo międzynarodowe zakazuje wykorzystania siły w stosunkach między państwami, choć próby ograniczenia wykorzystania wojen były podejmowane także w przeszłości, czego dowodem może być m.in. pakt Brianda-Kelloga, który przewidywał rozstrzyganie wszelkich sporów międzypaństwowych środkami pokojowymi².

W prawie międzynarodowym przejawia się tendencja dążąca do wyeliminowania użycia siły w relacjach międzypaństwowych. Koronne miejsce zajmuje tu Karta

¹ P. Piasecka, *Prawnomiędzynarodowe aspekty użycia siły we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 19(3), s. 81–82.

² Ibidem, s. 83.

Narodów Zjednoczonych z 1945 r. Już w preambule tego dokumentu zawarto podstawowe założenie funkcjonowania powojennych stosunków międzynarodowych. Wśród nich na pierwsze miejsce wysuwa się zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa na świecie oraz uchronienie przyszłych pokoleń od „klęski wojny”³. Reguła ta znajduje potwierdzenie w art. 2 pkt 4 Karty Narodów Zjednoczonych⁴. Istnieje jednak także wyjątek od tej zasady – art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, który stanowi o możliwości podejmowania akcji samoobrony przez każde państwo, niezależnie od decyzji organów ONZ. Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, gdyż umożliwia ono legalną obronę państwa w sytuacji wrogiego ataku⁵.

Jeśli chodzi o pojęcie samoobrony, to nie jest ono rozumiane jednolicie. Wyróżnić można kilka rodzajów samoobrony. Na pierwszym miejscu należy wspomnieć o „samoobronie wyprzedzającej”. W odniesieniu do tego rodzaju samoobrony w literaturze przedmiotu podkreśla się swoisty konflikt między prawem zwyczajowym a Kartą Narodów Zjednoczonych. Może bowiem zaistnieć sytuacja będąca w sprzeczności z normą art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, jednocześnie będąca zgodna ze zwyczajem międzynarodowym⁶. Samoobrona wyprzedzająca polega na tym, że przyszła ofiara agresji nie musi czekać na spodziewany atak zbrojny, którego prawdopodobieństwo jest wysokie, lecz podjąć akcję zbrojną wymierzoną w przyszłego agresora. We współczesnym orzecnictwie podkreśla się konieczny element proporcjonalności podjętych działań samoobronnych⁷. Kolejnym rodzajem samoobrony jest „samoobrona przechwytyjąca”, inaczej określana jako „samoobrona powstrzymująca”. Ma ona miejsce w sytuacji, gdy atak przyszłego agresora jest nieuchronny, a możliwość ataku została obiektywnie potwierdzona. Co ciekawe, wśród ekspertów podkreśla się, że taki rodzaj samoobrony jest legalny, w przeciwieństwie do kolejnego, ostatniego już rodzaju samoobrony – „samoobrony prewencyjnej”⁸. Ten rodzaj samoobrony polega na tym, że istnieje zagrożenie atakiem zbrojnym i przewiduje się wystąpienie takiego ataku. Wywoływał on liczne kontrowersje, dlatego też dokonał się jego swoisty podział na wspomnianą wcześniej „samoobronę przechwytyjącą” oraz „samoobronę uprzedzającą”, będącą samoobroną niedopuszczalną⁹.

Biorąc pod uwagę wstępne rozważania na temat pojmowania samoobrony w prawie międzynarodowym, warto przybliżyć sytuacje graniczne. W ich trakcie państwa decydowały się na podjęcie działań samoobronnych, jednocześnie nie spełniając warunków do podjęcia takich działań przewidzianych przez prawo.

³Karta Narodów Zjednoczonych, s. 1, https://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/karta_narodow_zjednoczonych.pdf (data dostępu: 28.04.2025).

⁴Ibidem, s. 2.

⁵Ibidem, s. 10–11.

⁶M. Marcinko, *Wyprzedzające a prewencyjne użycie siły*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2010, t. 1, s. 45.

⁷Ibidem, s. 46–47.

⁸A. Szpak, *Legalność amerykańskich ataków lotniczych na ISIS w Iraku i Syrii jako reakcja na zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Prawnicze” 2015, nr 201, z. 1, s. 42.

⁹Ibidem.

Kryzys kubański z 1962 r. i samoobrona USA

W celu zrozumienia granicznych przypadków samoobrony należy podać konkretne przykłady. Szczególnie znaczenie ma tutaj kryzys kubański z końca 1962 r. Był on spowodowany agresywną polityką ZSRR wobec USA po wyborze Johna F. Kennedy'ego na prezydenta w 1961 r. Kierownictwo sowieckiego państwa uznało, że nowy i niedoświadczony prezydent nie będzie zagrażał interesom ZSRR, a także jego niedoświadczenie daje możliwość wzrostu sowieckiego imperium. Kryzys rozpoczął się on od doniesień wywiadu amerykańskiego 15 października 1962 r. o rozmieszczaniu na Kubie głowic nuklearnych przez ZSRR. Wywołało to powszechne przerażenie w gabinecie prezydenta USA. Już następnego dnia John F. Kennedy rozpoczął spotkania ze swoimi doradcami dotyczące sytuacji na Kubie. Sformowano wówczas specjalny komitet nazywany EXCOMM (ang. *Executive Committee of the National Security Council*)¹⁰. Pojawiło się wówczas znaczące zagrożenie dla amerykańskich interesów w regionie. Stany Zjednoczone musiały jakoś odpowiedzieć na ten wrogi akt, dlatego rząd USA zdecydował się podjąć stosowne działania z wykorzystaniem sił zbrojnych. Podjęto decyzję, aby na morzu zastosować blokadę Kuby, jednakże nie określono jej jako „blokady morskiej”, a „kwarantannę”. Takie podejście podyktowane było wyrazem dokładnej analizy prawa międzynarodowego przez Amerykanów i ich zdaniem nie było wyrazem stanu wojny, a jedynie zabezpieczało amerykańskie interesy. Dlatego też postanowiono także oprzeć się na innym akcie prawnym niż Karta Narodów Zjednoczonych¹¹.

Po II wojnie światowej wiele aktów prawnych regulowało wspomnianą kwestię, np. Karta Narodów Zjednoczonych (1945), Konwencja wiedeńska (1961), Prawo morza (1948). Na pierwszy plan wysuwa się oczywiście regulacja Narodów Zjednoczonych, która zakłada, że to Rada Bezpieczeństwa ONZ podejmuje decyzję o użyciu m.in. blokady morskiej¹². W rzeczonym czasie blokada morska nie była możliwa ze względu na brak stanu wojny między USA a Kubą, dlatego też USA postanowiły niestosować blokady morskiej w rozumieniu Karty Narodów Zjednoczonych, lecz odwołać się do innej podstawy prawnej – układu regionalnego¹³. Chodziło dokładnie o Organizację Państw Amerykańskich i oparcie się na jej założeniach, ponieważ nie istniała możliwość oparcia się na Karcie Narodów Zjednoczonych¹⁴. Organizacja ta powstała w 1948 r., kiedy w Bogocie podpisano Kartę Organizacji Państw Amerykańskich¹⁵. Dodatkowo postanowiono odwołać się do traktatu z Rio de Janeiro z 1947 r., który regulował kwestie współpracy, a także sytuacje użycia siły przez państwa amerykańskie w kwestiach

¹⁰B. Johnson, *The Cuban missile crisis and effect on the course of détente*, „Continuum” 2015, t. 3, s. 5.

¹¹J. Colman, *Towards 'world support' and 'the ultimate judgment of history': the American legal case for the blockade of Cuba during the missile crisis, October–November 1962*, „The Journal of Cold War Studies University of Central Lancashire” 2018, s. 1–2.

¹²Ibidem, s. 3.

¹³Ibidem, s. 4.

¹⁴L. Chang, P. Kornbluha (red.), *The Cuban missile crisis*, s. 359–366, https://nsarchive2.gwu.edu/nsa/cuba_mis_cri/621118_Abbreviations%20Chronology%201.pdf (data dostępu: 28.04.2025).

¹⁵*Organization of American States*, <https://untarm.un.org/untarm2/en/view/84ffc46f-55da-4197-9c9d-30662acb379b> (data dostępu: 17.02.2025).

obronnych. Warto tutaj odnieść się do relacji między Kartą Organizacji Państw Amerykańskich a traktatem z 1948 r., bowiem zgodnie z art. 29. Karty Organizacji Państw Amerykańskich traktat określono mianem „specjalnego”¹⁶.

Tymczasem sytuacja na Kubie ciągle się zaostrzała. Amerykanie zaczęli oceniać, że rakiety mogą być gotowe w ciągu dwóch tygodni¹⁷. Rozważano różne opcje ultimatum wobec Nikity Chruszczowa, a nawet uderzenia powietrznego na Kubę¹⁸. Ostatecznie problemy związane z obecnością sowieckich wyrzutni na Kubie zmusiły USA do działania. Dlatego też 23 października 1962 r. Stany Zjednoczone zwróciły się do Organizacji Państw Amerykańskich z prośbą o autoryzację podjęcia akcji zablokowania Kuby¹⁹. Tego dnia na spotkaniu EXCOMM prezydent Kennedy zaakceptował plan podjęcia kwarantanny wobec Kuby²⁰. Warto zaznaczyć, że było to działanie po fakcie – blokada została bowiem zaakceptowana już dwa dni wcześniej przez prezydenta Kennedy’ego²¹.

Administracja amerykańska wzbraniała się przed użyciem słowa „blokada”. Zamiast niego użyto słowa „kwarantanna”. Jak stwierdzili przedstawiciele amerykańskiego Departamentu Stanu, było to podyktowane zapobiegnięciem rozlokowania na Kubie broni ofensywnej w celu obronnym²². Takie działania doprowadziły do zaostrzenia trwającego kryzysu. Kuba ogłosiła postawienie wojsk w stan najwyższej gotowości bojowej. Konfrontacja mocarstw atomowych wydawała się nieunikniona. Na szczęście do konfrontacji nie doszło dzięki trwającym negocjacjom między USA a ZSRR²³. Warto jednak zaznaczyć motywację USA do podjęcia takich środków – chodziło o użycie sił zbrojnych *de facto* do blokady morskiej Kuby, którą Amerykanie eufemistycznie nazywali kwarantanną. Niewątpliwie była to samoobrona. Można ją zakwalifikować do samoobrony prewencyjnej, będącej odpowiedzią na hipotetyczny atak na USA w nieokreślonej przyszłości. Równocześnie był to wrogi akt przeciwko legalnej polityce sąsiada, na co już wówczas zwracano uwagę. Ekspertcy amerykańscy podkreślali, że Kuba miała prawo zezwolić na rozmieszczenie na swoim terytorium sowieckich rakiet, a także argument, że sowieckie rakiety są bronią ściśle ofensywną i podejście, iż amerykańskie rakiety w Turcji są defensywne, nie znajduje uzasadnienia²⁴. Dodatkowo warto podkreślić wątpliwość działań amerykańskich w świetle Karty Organizacji Państw Amerykańskich, która wprost zakłada, że jedną z zasad, jaką ma kierować się organizacja, jest powstrzymywanie się od ingerencji w sprawę drugiego państwa²⁵. Widać

¹⁶ *Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance*, <https://untarm.un.org/untarm2/en/view/2e72117a-f842-42de-ad12-da7caba99d4b> (data dostępu: 20.02.2025).

¹⁷ L. Chang, P. Kornbluha (red.), op. cit., s. 359–366.

¹⁸ B. Johnson, op. cit., s. 7.

¹⁹ J. Colman, op. cit., s. 9.

²⁰ L. Chang, P. Kornbluha (red.), op. cit., s. 367.

²¹ Ibidem, s. 364.

²² J. Colman, op. cit., s. 6.

²³ L. Chang, P. Kornbluha (red.), op. cit., s. 368–373.

²⁴ J. Colman, op. cit., s. 11.

²⁵ Karta Organizacji Państw Amerykańskich, zbiór dokumentów, s. 538, <https://digit.pism.pl/dlibra/publication/474/edition/296/content> (data dostępu 28.04.2025).

wyraźnie, że Amerykanie starali się zatem uzasadnić swoje działania w świetle prawa międzynarodowego, ale nie opierając się o Kartę Narodów Zjednoczonych, a zatem ich działania pozostają wątpliwe w świetle prawa międzynarodowego.

Izraelska koncepcja samoobrony

Wojna z 1967 r.

Kolejnym ważnym aspektem w świetle prawa międzynarodowego, jeśli chodzi o graniczne przypadki samoobrony, jest polityka Izraela wobec państw sąsiednich, poczynając od lat 40. XX w. Szczególne jednak znaczenie dla analizowanego tematu ma wojna sześciodniowa z lata 1967 r. Poprzedziły ją burzliwe wydarzenia polityczne. Nowa administracja amerykańska początkowo zmierzała do deeskalacji konfliktu między Izraelem a jego sąsiadami. Jednak kiedy okazało się, że ZSRR intensywnie wspiera państwa arabskie, także Amerykanie na przełomie lat 1965 i 1966 zaczęli zwiększać swoje wsparcie militarnie Izrael (chodziło przede wszystkim o sprzedaż broni)²⁶. Nie sposób także nie wspomnieć o idei zaproponowanej przez prezydenta Iraku w 1963 r., polegającej na „zniszczeniu Izraela przez Arabów”²⁷. W 1967 r. zaczęło dochodzić do napięć między państwami w tym regionie świata. Rozstrzygnięcie nadeszło na przełomie maja i czerwca 1967 r. Najpierw Egipt zażądał wycofania wojsk ONZ z półwyspu Synaj, a w ich miejsce wprowadzono wojska egipskie. Aby wzmocnić presję na Izraelu, prezydent Egiptu Nasser zamknął zatokę Akaba oraz Cieśninę Tirańską, jednocześnie grożąc zniszczeniem Izraela²⁸. Warto zaznaczyć, że mimo przewagi jakościowej armii izraelskiej wśród przywódców tego państwa panowała obawa co do ewentualnej wojny ze względu na przewagę liczebną armii arabskich²⁹. Przewaga państw arabskich była szczególnie widoczna w stosunku samolotów bombowych, w których państwa arabskie miały przewagę 7,5 do 1. Przewaga była także widoczna w innych rodzajach samolotów³⁰. W takiej sytuacji geopolitycznej doszło do wojny, gdy 5 czerwca wojska Izrael zaatakowały sąsiadów. Doszło do anihilacji lotnictwa przeciwnika. Po pokonaniu lotnictwa egipskiego do akcji wkroczyły wojska lądowe. Izrael zajął półwysep Synaj oraz Gazę³¹. Jednocześnie ostrzegł Jordanię i Syrię, aby nie brały udziału w walce, co jednak nie przyniosło rezultatów³². Niedługo później do walki włączyły się wojska jordańskie celem

²⁶ *The 1967 Arab-Israeli war*, <https://history.state.gov/milestones/1961-1968/arab-israeli-war-1967> (data dostępu: 17.02.2025).

²⁷ *Wojna sześciodniowa 1967*, <https://zbiam.pl/artykuly/zabojczy-blitzkrieg-wojna-szesziodniowa-1967/> (data dostępu: 8.03.2025).

²⁸ M.S. Lynk, A. Musarrat Susan, *The Arab-Israel conflict and international law*, „Boston University School of Law Working Paper” 2013, nr 13(11), s. 19.

²⁹ S. Gabi, M. Kobi, K. Anat, *Six days, fifty years: the June 1967 war and its aftermath*, „Memorandum” 2018, nr 184, s. 7.

³⁰ M. Giełkowski, L. Nadolski (red.), *Wojny i konflikty zbrojne po 1945 roku*, t. 2, Bydgoszcz 2016, s. 173.

³¹ M.S. Lynk, A. Musarrat Susan, op. cit., s. 19.

³² T. Ruys, *‘Armed attack’ and article 51 of the UN Charter: evolutions in customary law and practice*, Cambridge 2010, s. 273.

wsparcia krwawiących jednostek egipskich. Dla Izraela nie miało to jednak większego znaczenia. Jordanińczycy zostali szybko pokonani i wyparci z kontrolowanych przez siebie terytoriów, które szybko zajęły oddziały Izraela. Cztery dni po rozpoczęciu wojny Izraelczycy zajęli Wzgórze Golan, blisko granicy z Syrią. Ostatecznie zawieszenie broni podpisano 10 czerwca. Zgodziły się na nie wszystkie strony konfliktu. W wyniku krótkiej wojny Izrael doniósł całkowite zwycięstwo, pokonując przeważające wojska sąsiadów. Straty arabskie były ponad cztery razy większe niż izraelskie. Niestety, konflikt przyczynił się do masowych migracji ludności cywilnej w regionie³³. Warto podkreślić, że do dzisiaj w Izraelu panuje narracja, że były to działania obronne w oparciu o art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z tą interpretacją Izrael dokonał wojny prewencyjnej wobec zagrożenia ze strony sąsiadów, co było podyktowane rosnącym niebezpieczeństwem dla istnienia Izraela³⁴. Jednakże kwestia pokoju w regionie nie została rozstrzygnięta. Dochodziło do dalszych napięć i strac, które doprowadziły do nowego konfliktu w 1973 r. (tzw. wojny Jom Kippur)³⁵. Warto podkreślić, że takie rozumienie Karty Narodów Zjednoczonych wydaje się być nazbyt szerokie. Izrael zaatakował państwa sąsiednie bez wypowiedzenia wojny, a jedynie opierając się na koncentracji wojskowej wzdłuż swojej granicy i buńczucznych wypowiedziach politycznych. Nie wydaje się to być stosowna argumentacja.

Zarówno w czasie wojny, jak i zaraz po niej doszło do burzliwej dyskusji na forum ONZ. Szczególnie Izrael chciał uzasadnić swoje działania w oczach opinii światowej. Niedługo po rozpoczęciu działań zbrojnych przedstawiciel Izraela podjął próbę uzasadnienia działań swojego kraju. Stwierdził wyraźnie, że to Egipt pierwszy napadł na Izrael, bombardując z powietrza i ziemi terytorium państwa izraelskiego. Wówczas nie było mowy o samoobronie wyprzedzającej³⁶. Jednak już na kolejnym posiedzeniu Izraelczycy zmienili front. Stwierdzili, że zamknięcie Cieśniny Tirańskiej przez Egipt 24 maja 1967 r. stanowiło akt wojny i Izrael miał wobec tego prawo się bronić³⁷. Jednakże po obszernej analizie nie można było mieć wątpliwości, że to Izrael pierwszy rozpoczął działania wojenne³⁸, choć bez wątpienia Egipt dopuścił się złamania szeregu norm prawa międzynarodowego (m.in. blokada Cieśniny Tirańskiej, koncentracja wojsk wokół izraelskiej granicy)³⁹. Taka sytuacja spowodowała szczególną debatę nad legalnością działań zbrojnych Izraela. Konieczność oceny działań izraelskich uświadomiła brak jednności państw w podejściu do samoobrony wyprzedzającej. Znaczna grupa państw w ONZ nie chciała wypowiedzieć się jasno co do winy zarówno Izraela, jak i jego sąsiadów. Co ciekawe, część spośród stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ – Wielka Brytania oraz USA także podzielały taki pogląd. Jeśli chodzi o takowe podejście tych państw, warto zaznaczyć, że było to podyktowane tym, iż nie chciały one ujawniać

³³ M.S. Lynk, A. Musarrat Susan, op. cit., s. 19.

³⁴ J. Blau, *International right to self-defense: the six day war*, https://israelforever.org/interact/blog/international_right_self_defense_six_day_war/ (data dostępu: 17.02.2025).

³⁵ M.S. Lynk, A. Musarrat Susan, op. cit., s. 19–20.

³⁶ T. Ruys, op. cit., s. 275.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Y. Dinstein, *War, aggression and self-defence*, Cambridge 2001, s. 173.

własnego współdziałania z Izraelem. Spowodowało to swoisty konsensus w Radzie Bezpieczeństwa, przynajmniej wśród stałych członków Rady. Kiedy procedowano rezolucję zaproponowaną przez ZSRR, która zawierała zapis mówiący o potępieniu agresji, jakiej dopuścił się Izrael, nikt nie głosował przeciwko. Nawet członkowie niestali Rady Bezpieczeństwa nie zdecydowali się sprzeciwić rezolucji, a jedynie wstrzymali się od głosu. Jednocześnie na forum ONZ była aktywna grupa państw, które w zdecydowanie ostrzejszym tonie krytykowali działalność Izraela. Chodziło o potępienie samoobrony prewencyjnej jako niezgodnej z Kartą Narodów Zjednoczonych. Do grupy tej należały przede wszystkim państwa arabskie, ale także państwa należące do państw ogólnie pojętego Zachodu, a także bloku wschodniego, jak również przedstawiciele Ruchu Państw Niezaangażowanych. Szczególnie ostro wypowiadały się Indie, które wprost stwierdziły, że działania Izraela leżą w sprzeczności z zapisami Kart Narodów Zjednoczonych, podobne stanowisko przedstawił delegat Jugosławii⁴⁰.

Biorąc pod uwagę cały przebieg wojny izraelsko-arabskiej z 1967 r., należy zwrócić uwagę, że spowodowała ona kryzys, jeśli chodzi o proporcjonalność i konieczność działań w ramach samoobrony wyprzedzającej. Należy bowiem uznać, że koncentracja wojsk egipskich oraz jego sojuszników mogła zostać odebrana jako bezpośrednie zagrożenie dla Izraela. Jeżeli chodzi o wiarygodność tej groźby, to podaje się ją w wątpliwość. Nawet władze izraelskie już po wojnie przyznawały, że Egipt nie dążył do wojny. Jeden z generałów armii Izraela wspominał, że skoncentrowane na Synaju siły egipskie nie wystarczyły do podjęcia działań przeciwko Izraelowi, o czym doskonale widziały obydwie strony⁴¹. Brak agresywnych zamiarów ze strony Egiptu potwierdzają także dane z dowództwa egipskiego. O ile generalicja tego państwa rzeczywiście chciała rozbicia wojsk Izraela w operacji na półwyspie Synaj, o tyle prezydent Naser nakazał bronić się na umocnionych pozycjach przygotowanych już wcześniej⁴². Nie można także zapomnieć, że na forum ONZ wskazywano, iż działania podjęte przez sąsiadów Izraela były odpowiedzią na hipotetyczny atak izraelski na Syrię. Biorąc to pod uwagę koncentracja wojsk wokół Izraela, zwłaszcza ze strony Egiptu, nie była zatem aktem agresywnym a obronnym⁴³. Jak widać, działania Izraela były dokonane niejako z naruszeniem obowiązującego prawa międzynarodowego w odniesieniu do samoobrony oraz jej proporcjonalności.

Nalot na reaktor atomowy Osirak pod Bagdadem w 1981 r.

Podobna sytuacja miała miejsce 14 lat później, w 1981 r. Wówczas doszło jednak do poważniejszego naruszenia prawa międzynarodowego przez Izrael. Państwo to zaatakowało jedno z państw arabskich – Irak za próbę cywilnego wykorzystania energii jądrowej. Dnia 7 czerwca 1981 r. lotnictwo izraelskie dokonało nalotu na znajdujący się nieopodal Bagdadu reaktor atomowy Osirak. Spowodowało to straty w wysokości niemal 300 mln dolarów. Już następnego dnia premier Izraela wziął odpowiedzialność

⁴⁰T. Ruys, op. cit., s. 278–279.

⁴¹Ibidem, s. 280.

⁴²M. Giętkowski, Ł. Nadolski (red.), op. cit., s. 176.

⁴³T. Ruys, op. cit., s. 280.

za atak. Stwierdził, że reaktor mógł posłużyć do budowy bomb atomowych, które Irak mógłby wykorzystać przeciw Izraelowi. Reaktor miał być gotowy w ciągu najbliższych tygodni. To miało spowodować stanowczą reakcję Izraela. Takie postępowanie spowodowało ostrą reakcję na forum ONZ. Doszło do burzliwej debaty. Przedstawiciel Iraku stwierdził, że jego kraj podpisał traktat o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, a także działał zgodnie z zaleceniami Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej. Dyplomata stwierdził ponadto, że atak izraelski był aktem barbarzyństwa, a reaktor powstał nie w celu militarnym, a pokojowym⁴⁴. Odpowiedź Izraela była jednak jednoznaczna. Przedstawiciel tego państwa nie zamierzał ustępować – stwierdził, że państwo ma obowiązek ochrony swojej ludności. Powołał się przy tym na wspomniany wcześniej art. 51 UN Charter. Stwierdził ponadto, że reaktor mógł posłużyć do budowy bomb, które mogłyby zagrozić Izraelowi. Podkreślił także, iż atak zaplanowano bardzo starannie – nalotu dokonano bowiem późnym popołudniem w niedzielę, tak aby straty w personelu były jak najmniejsze⁴⁵. Takie rozumienie prawa, a także postępowanie Izraela spotkało się ze stanowczą reakcją na forum ONZ, zwłaszcza ze strony Rady Bezpieczeństwa. Rada oparła się na informacji Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, która nie dopatrzyła się ze strony Iraku naruszenia prawa, a także nazwała atak izraelski poważnym naruszeniem Karty Narodów Zjednoczonych⁴⁶. Mimo to niektórzy prawnicy izraelscy ciągle wspierają tezę o ataku jako usprawiedliwionej samoobronie. Podkreślają, że nie było to naruszenie prawa międzynarodowego. Stawiana jest nawet teza, że nalot samolotów izraelskich sił powietrznych na reaktor pod Bagdadem niejako miał zapobiec tragedii podczas wojny w Zatoce Perskiej. Izraelski atak w tej koncepcji jawi się jako ochrona nie tylko izraelskich, ale także ogólnoswiatowych interesów. Jednocześnie zwraca się uwagę, że atak Izraela nie opierał się o art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, podobnie jak blokada Kuby przez Amerykanów w 1962 r. ze względu na brak stanu wojny między państwami⁴⁷. Ponadto Irak był wówczas (od 1980 r.) uwikłany w wojnę z sąsiednim Iranem⁴⁸, a zatem rząd w Bagdadzie nie mógł wystawić odpowiednio licznej obstawy przeciwlotniczej dla reaktora.

Dodatkowo warto przytoczyć stanowiska różnych państw na forum ONZ w kontekście ataku na reaktor. Nawet bliscy sojusznicy Izraela uznali, że działania tego państwa naruszyły Kartę Narodów Zjednoczonych. Stanowczo wypowiedziała się w tej kwestii m.in. Wielka Brytania. Stany Zjednoczone także skrytykowały Izrael, jednak sprzeciwiały się także rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, natomiast Tunezja jasno stwierdziła, że nalot Izraela stanowił akt agresji⁴⁹. Warto przypomnieć także stano-

⁴⁴N.J. Kapla, *The attack on Osirak: delimitation of self-defense*, „Journal of International and Comparative Law” 1982, nr 1, s. 131–133.

⁴⁵*Israeli attack on Iraq's Osirak nuclear reactor*, <https://ideasforpeace.org/content/challenging-international-law-israeli-attack-on-iraqs-osirak-nuclear-reactor/> (data dostępu: 18.02.2025).

⁴⁶N.J. Kapla, op. cit., s. 134.

⁴⁷A. D'Amato, *Israel's air strike against the Osirak reactor: a retrospective*, s. 1–2, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1082&context=facultyworkingpapers> (data dostępu: 18.02.2025).

⁴⁸*Wojna iracka 1980–88*, https://www.bbc.co.uk/polish/special_021205_saddam/israeli_bombing.shtml (data dostępu: 8.03.2025).

⁴⁹*Israeli attack...*

wisko, a raczej zachowanie się króla Jordanii, lecz nie na forum ONZ. W chwili gdy izraelskie maszyny wystartowały ze swych baz, król przebywał na swoim jachcie na Morzu Czerwonym, w rejonie zatoki Akaba. Okazało się, że izraelscy piloci lecieli taką trasą, że król dostrzegł izraelską formację. Trafie uznał, że misja ma bojowy charakter i nakazał bezzwłocznie poinformować Bagdad o możliwym nalocie izraelskim. Okazało się jednak, że jego informacja dotarła za późno⁵⁰.

Dochodząc do tego momentu, można dokonać oceny argumentacji Izraela o legalności nalotu z czerwca 1981 r. Atak izraelski na reaktor Osirak można uznać za graniczny przypadek samoobrony, stojący w jawnej sprzeczności z Kartą Narodów Zjednoczonych. Nie było wówczas podstaw, aby uważać, że reaktor stanowi zagrożenie dla pokoju i dla Izraela. Interpretacja art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych zaproponowana przez Izrael nie wydaje się do zaakceptowania ani w wypadku wojny sześciodniowej, ani w wypadku ataku w 1981 r. na reaktor pod Bagdadem. Jednakże w piśmiennictwie spotykać można różne rozważania nad interpretacją art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych (czy należy go interpretować ściśle, czy rozszerzająco). Jednak, jak podkreślają prawnicy, artykuł ten nie upoważnia do samoobrony wyprzedzającej⁵¹. Gdyby bowiem przyjąć takie rozumienie ochrony swoich interesów, jakie zaproponował Izrael, na świecie ciągle dochodziłoby do różnego rodzaju napięć.

Nalot na reaktor Al-Kibar w Syrii w 2007 r.

Warto wspomnieć, że Izrael nie wyzył się przedstawionego stanowiska nawet wspólnie. Znajduje to potwierdzenie w działaniach tego państwa wobec Syrii w 2007 r. We wrześniu tego roku izraelskie samoloty dokonały nalotu na obiekt w mieście Al-Kibar. Jak pokazały późniejsze dochodzenie przeprowadzone przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej, odnaleziono tam ślady uranu. Wówczas USA stwierdziły, że jest to potwierdzenie, iż w tym obiekcie prowadzono tajną budowę reaktora atomowego przez syryjskich naukowców przy wsparciu Korei Północnej. Agencja Energii Atomowej sama stwierdziła, że przypomina to sytuację sprzed 26 lat i reaktora Osirak⁵². Jednakże w przeciwieństwie do nalotu na Irak, zbombardowanie reaktora w Al-Kibar nie spotkało się ze stanowczą reakcją społeczności międzynarodowej. Nawet Syria, która wydawać by się mogło, że miała największe prawo do skargi na Izrael, ograniczyła się do protestu wobec naruszenia przez samoloty własnej przestrzeni powietrznej. Ponadto stwierdziła, że samoloty Izraela zrzuciły amunicję na pustynię i nie spowodowały żadnych szkód. Takie stanowisko Syria wyraziła na forum ONZ. Stany Zjednoczone i Izrael początkowo odmówiły komentarza. Wśród państw, które zabrały stanowczy głos, znaleźli się sojusznicy Syrii: Rosja, Iran oraz Korea Północna. Nawet Liga Państw Arabskich i poszczególne państwa arabskie (poza Iranem) nie wyraziły

⁵⁰ K. Gebert, *Izraelski atak na iracki reaktor*, <https://ciekawostkihistoryczne.pl/2023/05/17/izraelski-atak-na-iracki-reaktor/> (data dostępu: 27.02.2025).

⁵¹ N.J. Kapla, op. cit., s. 144–145.

⁵² A. Garwood-Gowers, *Israel's airstrike on Syria's Al-Kibar Facility: a test case for the doctrine of pre-emptive self-defence?*, „Journal of Conflict & Security Law” 2011, vol. 16, nr 2, s. 2.

stanowczego głosu sprzeciwu⁵³. Dopiero po kilku tygodniach Syryjczycy przyznali się, że atak Izraela doprowadził do zniszczeń, a Izraelczycy potwierdzili nalot, bez podania żadnych szczegółów akcji⁵⁴. Warto zaznaczyć, że wówczas na kontrowersyjną koncepcję samoobrony wyprzedzającej miała wpływ także tzw. doktryna Busha, która doprowadziła do jej poszerzenia. Dawała ona możliwość wcześniejszego zaatakowania państwa zagrażającego USA⁵⁵. Widać zatem wyraźnie, że sprowadzała ona samoobronę nie tylko do działań defensywnych, ale także do działań ofensywnych. Ponadto, jak zwracano uwagę, takie działania przyczyniły się do poważnego zachwiania prawa międzynarodowego, a także kryzysu dyplomatycznego. Podkreślono, że takie pojmowanie (rozszerzając) prawa do samoobrony może doprowadzić do zachwiania systemu prawa międzynarodowego, gdyż samoobrona, zgodnie z rozumieniem tzw. doktryny Busha z 2002 r., została rozszerzona poza terytorium USA – do zamorskich baz, a nawet sojuszników Stanów Zjednoczonych⁵⁶. Można ją więc porównać do rozszerzającej interpretacji art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych zaproponowanej przez Izrael. Jak podkreślono już wcześniej, nie jest jednak możliwe takie pojmowanie prawa do samoobrony

Warto przytoczyć też regulacje prawnomiędzynarodowe dotyczące ataków na niebezpieczne obiekty, do których obecnie zalicza się także elektrownie atomowe. Choć obiekty niebezpieczne były bombardowane już w czasie II wojny światowej, to jednak powojenne regulacje zabraniały takich akcji. Przede wszystkim warto zwrócić uwagę na regulacje czterech Konwencji genewskich z 1949 r., a także Protokołów z drugiej połowy lat 70. XX w. Zwłaszcza art. 56 Protokołu I z 1977 r. ma tutaj duże znaczenie⁵⁷. Stwierdza on wyraźnie, że „budowle i urządzenia zawierające niebezpieczne siły, a zwłaszcza zapory, groble i elektrownie jądrowe, nie mogą być przedmiotem ataków, choćby stanowiły cele wojskowe, jeżeli takie ataki mogą spowodować wyzwolenie tych sił i w następstwie wywołać poważne straty wśród ludności cywilnej. Inne cele wojskowe znajdujące się na takich budowlach lub urządzeniach albo w ich pobliżu nie powinny być przedmiotem ataków, jeżeli takie ataki mogą spowodować wyzwolenie niebezpiecznych sił i wskutek tego wywołać poważne straty wśród ludności cywilnej”⁵⁸. Jego treść w znacznym stopniu pokrywa się z art. 15 Protokołu II z 1977 r.⁵⁹

Warto podkreślić, że stosunek do ataków na obiekty atomowe ewoluował znacząco, co widać na przykładzie działań Izraela. Pierwszy atak z lat 80. XX w. spotkał się ze znaczącą krytyką, natomiast atak z 2007 r. przeszedł niemal bez echa. Jak podkreśla

⁵³Ibidem, s. 1–5.

⁵⁴Ibidem, s. 5.

⁵⁵Ibidem, s. 14–15.

⁵⁶L. Heajeong, *The Bush doctrine: a critical appraisal*, „Journal of International Relations” 2003, vol. 43, nr 5, s. 38.

⁵⁷L. Castelli, O. Samuel, *Justifying attacks on nuclear facilities*, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10736700.2024.2301883#d1e123> (data dostępu: 27.02.2025).

⁵⁸Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175).

⁵⁹L. Castelli, O. Samuel, op. cit.

się w literaturze przedmiotu, w opinii światowej zmieniło się nastawienie do tego typu akcji. Są one *de facto* zakazane prawnie, lecz stają się zrozumiałe faktycznie ze względu na powstrzymanie rozprzestrzeniania się broni atomowej⁶⁰.

Podsumowanie

Podsumowując rozważania zawarte w niniejszym artykule, warto zauważyć, że graniczne przypadki samoobrony w prawie międzynarodowym były niestety używane powszechnie w przeszłości, a także mają miejsce współcześnie. Ich wykorzystanie jest związane nie tylko z tym, że poszczególne państwa odmiennie interpretują pojęcie samoobrony, ale z jej swoistą ewolucją w prawie międzynarodowym. Jej unormowanie dawało bowiem możliwość odparcia wrogiego ataku na własne terytorium, jednak z czasem zaczęto pojmować tę instytucję jako podstawę do obrony własnych interesów z wykorzystaniem sił zbrojnych, niekoniecznie w sytuacji konfliktu zbrojnego. Dobrym tego przykładem są działania amerykańskie wobec Kuby z 1962 r. Wówczas ani Kuba, ani USA nie wypowiedziały wojny drugiemu państwu. Amerykanie uciekli się jednak do użycia siły wobec zagrożenia swojego bezpieczeństwa. Próba uzasadnienia prawnego dokonana przez Amerykanów, z pominięciem ONZ, a powołaniem się na traktaty i organizację regionalną, była niewątpliwie bardzo kreatywna. Należy jednak zwrócić uwagę na jej wątpliwe uzasadnienie i podjęcie *post factum* podjętych działań z użyciem armii.

Swoiste *novum* w pojmowaniu samoobrony, zwłaszcza wyprzedzającej, zaproponowały władze izraelskie. Izrael również uciekł się do użycia siły z wątpliwym uzasadnieniem. Zławsza było to widoczne w czasie wojny 1967 r., gdy Izrael zaatakował państwa sąsiednie, które skoncentrowały sił wokół granicy. Warto podkreślić, że taka koncentracja również stanowiła naruszenie prawa międzynarodowego i Karty Narodów Zjednoczonych. Dokument ten zakłada nie tylko zakaz użycia siły, przewiduje także zakaz groźby użycia siły. W art. 2 pkt 4 stwierdza się wprost: „Wszyscy członkowie powstrzymają się w swych stosunkach międzynarodowych od stosowania groźby lub użycia siły przeciwko całości terytorialnej lub niepodległości któregoś państwa”⁶¹. Widać zatem, że państwa arabskie naruszyły ten zapis, dokonując koncentracji sił wokół Izraela. Nie usprawiedliwia to jednak działań tego państwa, tj. ataku przewencyjnego i bardzo rozszerzonej samoobrony.

Podobna sytuacja miała miejsce w kontekście ataków Izraela na obiekty atomowe w 1981 r. i w 2007 r. Zławsza atak z początku lat 80. XX w. należy uznać za niedopuszczalny. Każde państwo ma bowiem prawo i możliwość pokojowego rozwoju. Nie każdy obiekt atomowy jest budowany w celu militarnym. Obiekty takie, zławsza elektrownie, służą na co dzień celom pokojowym – umożliwiają rozwój państwa i dają mu poczucie bezpieczeństwa energetycznego. Irak dokonał wówczas wszystkich formalności związanych z budową takiego obiektu. Pozytywna opinia Międzynarodowej Agencji

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Karta Narodów Zjednoczonych, s. 4, https://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/karta_narodow_zjednoczonych.pdf (data dostępu: 28.04.2025).

Energii Atomowej nie pozostawiała złudzeń co do celu budowanej elektrowni. Mimo to Izrael zdecydował się na atak i zniszczenie irackiej inwestycji, bazując nie na danych wywiadu, lecz na obawach o możliwość wykorzystania obiektu do celów wojskowych. Takie postępowanie trzeba jednoznacznie uznać za niedopuszczalne w świetle prawa międzynarodowego. Wykorzystanie wówczas prawa do samoobrony w uzasadnieniu wobec zbrojnego nalotu – naruszenia terytorium i zniszczenia obiektu w innym państwie było bezsprzecznie naruszeniem Karty Narodów Zjednoczonych. Izrael zaczął zbyt szeroko pojmować samoobronę, co doprowadziło do jego stanowczej krytyki na forum ONZ.

Nieco odmienne wyglądała sytuacja w kontekście ataku na Syrię z 2007 r. Wówczas Izrael także naruszył przestrzeń powietrzną i dokonał zniszczeń w innym państwie. Jednakże budowa syryjskiego obiektu atomowego, w przeciwieństwie do irackiego z 1981 r., nie była zgłoszona do Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, która dopiero po nalocie dokonała dochodzenia w miejscu nalotu. Uczestnicząca w jej budowie Korea Północna była objęta wówczas znacznymi sankcjami⁶². Niezgłoszenie budowy przez Syryjczyków i jej swoista tajność mogły budzić niewątpliwą obawę o wykorzystanie obiektu. Jednakże takie podejrzenia nie mogą stanowić podstawy do dokonania *de facto* napadów na sąsiedni kraj czy jakiegokolwiek inne państwo.

Jak widać, użycie prawa do samoobrony ma długą tradycję w stosunkach międzynarodowych. Powstają jednak wątpliwości co do legalności podejmowanych działań, jeśli nie odpowiadają one definicji prawa do samoobrony i zmierzają do jego obejścia. Nie można bowiem dopuścić we współczesnym świecie do wykorzystywania armii do narzucania innym swojej woli czy też podporządkowania innych swoim interesom. Współczesny świat, tak doświadczony wojnami i niepokojami, potrzebuje ładu i spokoju. Nie można zatem dopuścić do powrotu metod z przeszłości.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Colman J., *Towards 'world support' and 'the ultimate judgment of history': the American legal case for the blockade of Cuba during the missile crisis, October–November 1962*, „The Journal of Cold War Studies University of Central Lancashire” 2018.
- Dinstein Y., *War, aggression and self-defence*, Cambridge 2001.
- Gabi S., Kobi M., Anat K., *Six days, fifty years: the June 1967 war and its aftermath*, „Memorandum” 2018, nr 184.
- Garwood-Gowers A., *Israel's airstrike on Syria's Al-Kibar Facility: a test case for the doctrine of pre-emptive self-defence?*, „Journal of Conflict & Security Law” 2011, vol. 16, nr 2.

⁶² Resolution 1718 (2006) Adopted by the Security Council at its 5551st meeting, on October 14, 2006, [https://docs.un.org/en/S/RES/1718%20\(2006\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1718%20(2006)) (data dostępu: 22.07.2025).

- Giętkowski M., Nadolski Ł. (red.), *Wojny i konflikty zbrojne po 1945 roku*, t. 2, Bydgoszcz 2016.
- Heajeong L., *The Bush doctrine: a critical appraisal*, „Journal of International Relations” 2003, vol. 43, nr 5.
- Johnson B., *The Cuban missile crisis and effect on the course of détente*, „Continuum” 2015, t. 3.
- Kapla N.J., *The attack on Osirak: delimitation of self-defense*, „Journal of International and Comparative Law” 1982, nr 1.
- Lynk M.S., Musarrat Susan A., *The Arab-Israel conflict and international law*, „Boston University School of Law Working Paper” 2013, nr 13(11).
- Marcinko M., *Wyprzedzające a przewencyjne użycie siły*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2010, t. 1.
- Piasecka P., *Prawnomiędzynarodowe aspekty użycia siły we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 19(3).
- Ruys T., *‘Armed attack’ and article 51 of the UN Charter: evolutions in customary law and practice*, Cambridge 2010.
- Szpak A., *Legalność amerykańskich ataków lotniczych na ISIS w Iraku i Syrii jako reakcja na zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Prawnicze” 2015, nr 201, z. 1.

Akty prawne

- Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, <https://untarm.un.org/untarm2/en/view/2e72117a-f842-42de-ad12-da7caba99d4b>.
- Karta Narodów Zjednoczonych, https://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/karta_narodow_zjednoczonych.pdf.
- Karta Organizacji Państw Amerykańskich, zbiór dokumentów, <https://digit.pism.pl/dlibra/publication/474/edition/296/content>.
- Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175).
- Resolution 1718 (2006) Adopted by the Security Council at its 5551st meeting, on October 14, 2006, [https://docs.un.org/en/S/RES/1718%20\(2006\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1718%20(2006)).

Źródła internetowe

- Blau J., *International right to self-defense: the six day war*, https://israelforever.org/interact/blog/international_right_self_defense_six_day_war/.
- Castelli L., Samuel O., *Justifying attacks on nuclear facilities*, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10736700.2024.2301883#d1e123>.

- Chang L., Kornbluha P. (red.), *The Cuban missile crisis*, https://nsarchive2.gwu.edu/nsa/cuba_mis_cri/621118_Abbreviations%20Chronology%201.pdf.
- D'Amato A., *Israel's air strike against the Osiraq reactor: a retrospective*, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1082&context=facultyworkingpapers>.
- Gebert K., *Izraelski atak na iracki reaktor*, <https://ciekawostkihistoryczne.pl/2023/05/17/izraelski-atak-na-iracki-reaktor/>.
- Israeli attack on Iraq's Osiraq nuclear reactor*, <https://ideasforpeace.org/content/challenging-international-law-israeli-attack-on-iraqs-osiraq-nuclear-reactor/>.
- Organization of American States*, <https://unterm.un.org/unterm2/en/view/84ffc46f55da-4197-9c9d-30662acb379b>.
- The 1967 Arab-Israeli war*, <https://history.state.gov/milestones/1961-1968/arab-israeli-war-1967>.
- Wojna iracka 1980–88*, https://www.bbc.co.uk/polish/special_021205_saddam/israeli_bombing.shtml.
- Wojna sześciodniowa 1967*, <https://zbiam.pl/artykuly/zabojczy-blitzkrieg-wojna-szesciodniowa-1967/>.

Border cases of self-defense in international law in historical perspective

Summary

This article is devoted to the concept of the right to self-defense of UN member states, taking into account specific border cases. This issue is extremely topical due to the ongoing armed conflicts, especially in the context of the ongoing war in Ukraine. From this perspective, a fundamental question arises, namely the issue of justification of the actions taken by the parties to the conflict in the light of applicable international law. Historically, after the end of World War II, countries often tried to justify their military actions, treating such actions as self-defense. Hence, the author draws attention to the behavior of the United States towards Cuba during the crisis in 1962, Israel's actions towards neighboring countries – especially Egypt, Syria, Jordan during the Six-Day War in 1967, and Iraq in 1981. In addition, it also includes the raid on the reactor in Al-Kibar in Syria in 2007.

Keywords: self-defense, UN, UN Charter, use of force in international law

DOI: 10.31648/kpp.12030

Piotr Czczot

Uniwersytet w Białymstoku

ORCID: 0000-0003-0137-8526

p.czczot@uwb.edu.pl

Przesłanka nieskazitelności charakteru na przykładzie zawodów adwokata, radcy prawnego i sędziego – analiza konstytucyjnoprawna

Wstęp

Przesłanka nieskazitelności charakteru pojawia się w polskich aktach prawnych najczęściej w ustawach regulujących wykonywanie zawodów zaufania publicznego, takich jak prokurator, sędzia, adwokat czy radca prawny, a także w odniesieniu do aplikantów tych profesji. Stanowi ona szczególnie wymóg wobec osób pełniących lub aspirujących do pełnienia funkcji o podwyższonym standardzie etycznym. Nieskazitelnść należy rozumieć jako cechę osobistą kandydata, świadczącą o jego właściwej postawie moralnej¹. Choć w przypadku zawodów prawniczych źródłem tego wymogu są wyraźne przepisy ustawowe, w praktyce pojawiają się spory dotyczące interpretacji samego pojęcia nieskazitelności charakteru. Zrozumienie owej przesłanki jest istotne z tego względu, że jej spełnienie u danej osoby warunkuje przyjęcie do grona sędziów czy adwokatów, a w sytuacji gdy przestanie być spełniana, może być podstawą do wydalenia z zawodu. W przypadku zawodu sędziego stanowi jedyną z przesłanek, która jest oceniana². Pozostałe, takie jak posiadanie pełni praw publicznych, niekaralność czy ukończenie studiów prawniczych, są przesłankami zobiektywizowanymi – dowodem na ich spełnienie może być zaświadczenie z krajowego rejestru karnego lub dyplom ukończenia studiów prawniczych.

¹ P. Kaczmarek, *O rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata oraz radcy prawnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 1, s. 20.

² Por. M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 65, nb 3; T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art. 61, nb 4. W przypadku zawodu adwokata i radcy prawnego nie należy zapominać o ocennej przesłance rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu.

Celem szerszego ukazania uniwersalności zagadnienia warto wskazać, że przesłanka nieskazitelności charakteru nie jest specyficzna wyłącznie dla Polski. W kontekście zawodu adwokata można przywołać podobną instytucję prawną w Stanach Zjednoczonych. Przykładowo w stanie Kalifornia, żeby zostać adwokatem, oprócz zdania egzaminu (*bar exam*), należy legitymować się także „nienaganną postawą moralną” (*good moral character*). Zgodnie z zasadami rekrutacji do Izby Adwokackiej w Kalifornii (ang. *The State Bar of California*), aplikujący musi wykazywać się nienaganną postawą moralną, co oceniane jest przez Izbę Adwokacką w sformalizowanym postępowaniu. Ciężar udowodnienia posiadania nienagannej postawy moralnej spoczywa na wnioskodawcy. Nienaganna postawa moralna obejmuje, lecz nie ogranicza się do takich cech, jak: uczciwość, sprawiedliwość, szczerłość, godność zaufania, przestrzeganie obowiązków powierniczych, poszanowanie i przestrzeganie prawa, a także poszanowanie praw innych osób oraz procesu sądowego³. W przypadku kalifornijskiej izby adwokackiej posiadanie przedmiotowej cechy podlega stwierdzeniu w specjalnej skomplikowanej procedurze obejmującej m.in. weryfikację danych osobistych, zawodowych i prawnych kandydata, która kończy się decyzją w zakresie tego czy kandydat posiada nienaganną postawę moralną⁴. W kontekście sędziów w USA warto wskazać, że choć nie występuje tam odwołanie do instytucji nienagannej postawy moralnej w powyższym rozumieniu, to niewątpliwie odnajdziemy regulacje odnoszące się do kanonu zasad etycznych sędziów – tak w prawie federalnym, jak i w prawie stanowym⁵. Odwołanie powyższe ma na celu ukazanie, że idea weryfikowania kwalifikacji etycznych osób wykonujących zawody prawnicze ma charakter uniwersalny, choć jej podstawy i sposób realizacji różnią się w zależności od systemu prawnego. W dalszej części artykułu analizie poddano polskie rozwiązania w tym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów konstytucyjnych.

Celem pracy jest zbadanie treści oraz konstytucyjnych podstaw obowiązywania przesłanki nieskazitelności charakteru w systemie prawnym na przykładzie zawodów adwokata, radcy prawnego i sędziego. Zostanie to dokonane poprzez przeanalizowanie regulacji prawnych statuujących obowiązek cechowania się nieskazitelnością charakteru w przypadku wymienionych zawodów prawniczych oraz skonfrontowanie tych regulacji

³ Art. 4.40 oraz 4.42 regulaminu Izby Adwokackiej w Kalifornii [tłum. wł.], <https://www.calbar.ca.gov/Attorneys/Conduct-Discipline/Rules/Rules-of-the-State-Bar> (data dostępu: 26.10.2025).

⁴ Postępowanie to przewiduje m.in. przedstawienie wszelkich dokumentów potwierdzających uprawnienia kierowcy z okresu ostatnich 10 lat, informację o wszelkich faktycznych miejscach zamieszkania z okresu 10 lat, informację o stosunku do służby wojskowej, informację o wszelkich przejawach prowadzonej działalności gospodarczej, historię zatrudnienia, poręczeń od co najmniej 5 osób wraz ze wskazaniem ich danych kontaktowych, wskazania sygnatur spraw sądowych, w których było się stroną (w tym np. sprawy rozwodowe, karne, administracyjne, cywilne), a także wiele innych – zob. *Instructions for application for determination of moral character*, <https://www.calbar.ca.gov/Admissions/Moral-Character/Submitting-an-Application> (data dostępu: 9.07.2025).

⁵ Przykładowo zbiorem takim w kontekście sędziów federalnych jest Kodeks etyki sędziów USA (*Code of Conduct for United States Judges*), natomiast w kontekście sędziów stanowych warto przytoczyć obowiązujące w wielu stanach Kodeksy etyki sędziów (*Codes of Judicial Conduct*). Głośno komentowany był także opublikowany w 2023 r. po raz pierwszy w historii Kodeks etyki sędziego Sądu Najwyższego (*The Code of Conduct for Justices of the Supreme Court of the United States*), stanowiący akt prawny o charakterze wewnętrzny.

ze standardem konstytucyjnym, w szczególności w kontekście konstytucyjnego statusu sędziego oraz prawa do sądu. Zweryfikowana zostanie następująca hipoteza badawcza: nieskazitelnosc charakteru, choć niewymieniona wprost w Konstytucji RP z 1997 r., stanowi naturalną konsekwencję konstytucyjnej regulacji dotyczącej statusu sędziego oraz prawa do sądu. Weryfikacja hipotezy badawczej zostanie przeprowadzona głównie za pomocą metody dogmatycznej, obejmującej szczegółową analizę przepisów prawnych oraz orzecznictwa sądowego, pomocniczo wykorzystując metodę komparatystyczną. Analiza aktów prawnych obejmie akty prawa powszechnie obowiązującego, a zatem wybrane przepisy Konstytucji RP z 1997 r., przepisy ustaw, w których przesłanka nieskazitelnosci charakteru jest unormowana, a także wybrane akty prawa wewnętrznego takie jak kodeksy etyki. W zakresie analizy orzecznictwa przytoczone zostaną orzeczenia sądów, zarówno powszechnych, administracyjnych, jak również orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Standard konstytucyjny

Przechodząc do analizy konstytucyjnoprawnej, należy odnieść się do regulacji konstytucyjnej, która stanowi zasadnicze ramy dla funkcjonowania przedmiotowej przesłanki. Jeśli bowiem zastanowimy się, jaką rolę pełni nieskazitelnosc charakteru, jako wymóg stawiany zawodom prawniczym w systemie prawa, uwaga nasza skupia się zasadniczo wokół wymiaru sprawiedliwości oraz standardu jego sprawowania. Z tego też względu należy przytoczyć co najmniej trzy przepisy Konstytucji RP z 1997 r., które dotyczą sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Pierwszy z nich to art. 45, statuujący prawo do sądu, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Dwa kolejne to art. 178 ust. 1 i 2, zgodnie z którymi sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji, a sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.

Pierwszy z cytowanych przepisów odnosi się do jednej z podstawowych gwarancji konstytucyjnych, nazywanej ogólnie prawem do sądu. Składa się ono co najmniej z kilku elementów, tj. możliwości inicjacji procedury sądowej, gwarancji, by procedura ta spełniała wymogi sprawiedliwości i jawności oraz możliwości uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Aby gwarancje te mogły być realizowane w praktyce, niezbędne jest zapewnienie przez ustawodawcę stabilnego i przejrzystego systemu dotyczącego takich kwestii, jak tryb powoływania sędziów, kształtowania składu sądu, zagwarantowanie trwałości kadencji sędziów, odpowiednich reguł ich wyłączenia lub odwoływania, co ma szczególne znaczenie wokół tzw. kryzysu konstytucyjnego⁶. Odwołanie przez ustrojodawcę do cech sądu, takich jak właściwość, niezależność, niezawisłość oraz bezstronność, choć pozornie wydaje się być postulatem pozbawionym sankcji,

⁶Na powyższe wymogi wskazuje m.in. P. Tuleja, [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023, komentarz do art. 45.

przyjmuje się, że pozbawienie składu orzekającego w danej sprawie jednej lub kilku spośród wyżej wymienionych cech sprawia, iż przestaje on być sądem w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP. Przykład ten wskazuje na to, że niespełnienie standardu prawa do sądu może mieć daleko idące konsekwencje praktyczne, jak chociażby uchylenie prawomocnego orzeczenia przez Sąd Najwyższy⁷.

Drugi z cytowanych przepisów, odnoszący się do niezawisłości, ma charakter personalny, bowiem zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego niezawisłość odnosi się najczęściej właśnie do sędziego. Trybunał wskazywał na listę elementów, które składają się na pojęcie niezawisłości: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego⁸. W innym wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „sędzia kieruje się obiektywizmem, nie stwarzając korzystniejszej sytuacji dla żadnej ze stron czy uczestników postępowania, zarówno w trakcie toczącej się przed sądem sprawy, jak i orzekania”⁹. Wszystkie te elementy stanowią personalny aspekt gwarancji prawa do sądu, bowiem tylko niezależny i bezstronny sędzia, który jest samodzielny, a także odporny na wpływy zewnętrzne, jest w stanie zapewnić jednostce realną ochronę jej praw i wolności.

Trzeci z cytowanych przepisów, tj. art. 178 ust. 2, odnosi się natomiast w szerokim aspekcie do zasad wynagradzania sędziów, co jest zagadnieniem odrębnym, natomiast w celu regulacji tej kwestii ustrojodawca wprowadził dodatkowe kryterium, jakim jest godność urzędu sędziego. Michał Laskowski w swojej monografii dotyczącej m.in. tego kryterium podał, że godność sędziego, która choć celowo niezdefiniowana, jest pojęciem normatywnym, przez którą należy rozumieć pewien standard zachowania w różnych służbowych i pozasłużbowych okolicznościach formułujący wobec sędziów podwyższone wymagania, powodujące, że powinni oni stanowić rodzaj wzorca dla innych osób. Autor podkreślił, że godność stanowi pewien abstrakcyjny wzorzec mający na celu wzbudzenie szacunku społecznego dla sędziów¹⁰. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „godność urzędu to świadomość jego wartości i szacunek dlań, żywiony zarówno przez osoby go pełniące, jak i przez osoby postronne, a szerzej – całe społeczeństwo; w pojęciu tym zawiera się także poczucie dumy z przynależności do grupy osób urząd ten sprawujących”¹¹. Powyższe oznacza, że godność urzędu sędziego to nie tylko szacunek należny osobie, która go sprawuje, ale również postawa osoby sędziego względem urzędu. Godność w tym drugim znaczeniu to zatem standard, jakiemu powinna odpowiadać

⁷ Przykładem może być chociażby wyrok SN z 21 maja 2025 r., sygn. akt II KK 483/24, Lex nr 3867021, w którym SN uchylił prawomocny wyrok SA w Warszawie z powodu zasiadania w składzie sądu odwoławczego sędziego, który nie przeszedł „testu bezstronności”, a w konsekwencji stwierdził, iż doszło do wystąpienia jednej z bezwzględnych przyczyn odwoławczych z art. 439 Kodeksu postępowania karnego.

⁸ Wyrok TK z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98.

⁹ Wyrok TK z 27 stycznia 1999 r., sygn. akt K 1/98.

¹⁰ M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019, s. 59.

¹¹ Postanowienie TK z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98, OTK 2000, Nr 2, poz. 67.

każda osoba pełniąca urząd sędziego, w celu ochrony autorytetu władzy sądowniczej, jak również w celu wzmacniania zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

Pojawia się pytanie, jak w kontekście powyższych konstytucyjnoprawnych podstaw umiejscowić zatem przesłankę nieskazitelnosci charakteru sędziego, adwokata i radcy prawnego. W przypadku pierwszego zawodu należy stwierdzić, że choć nieskazitelnosc nie jest wymieniana w Konstytucji RP, to można jednoznacznie stwierdzić, iż koreluje ona zarówno z pojęciem godności sędziego, jak też wpisuje się w wymogi stawiane sędziom w myśl cech, którym powinien odpowiadać sąd, jak również stanowi nierozłączny element sędziowskiej niezawisłości. Nieskazitelnosc charakteru jest zatem personalnym, bo odnoszącym się do osoby piastującej urząd sędziego wymogiem, który stanowi gwarancję sprawiedliwego postępowania sądowego, a jednocześnie daje podstawę do dyscyplinowania osób odpowiedzialnych za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Nieskazitelnosc charakteru w przypadku sędziego, w nawiązaniu do wcześniejszych rozważań, stanowi bowiem nie tylko luźny postulat, ale jest także kryterium wykorzystywanym w przypadku procedury dyscyplinarnej sędziów. Nie należy przy tym zapominać, że standard ten będzie miał zastosowanie nie tylko do zawodów prawniczych w wąskim rozumieniu, a więc sędziego, adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego czy dalej komornika oraz notariusza, ale również tych zawodów, które obowiązane są posiadać innego rodzaju cechę, jak np. nieposzlakowaną opinię, jak doradca restrukturyzacyjny. Opisany standard konstytucyjny w przypadku zawodu adwokata i radcy prawnego koreluje z nieskazitelnoscia charakteru szczególnie w aspekcie gwarancji sprawiedliwego procesu, bowiem szczególnie pełnomocnicy procesowi oraz ich postawa i czynności mogą w sposób istotny przyczynić się do przebiegu procedury sądowej w sposób zgodny z normami konstytucyjnymi bądź sprawić, że postępowanie to będzie od tych norm odbiegało. Nieskazitelnosc charakteru adwokata lub radcy prawnego będzie miała wpływ na zapewnienie sprawiedliwego procesu szczególnie wtedy, gdy udział pełnomocnika lub obrońcy jest obligatoryjny (nierzadko w tego typu przypadkach zapewniany przez państwo)¹².

Sędzia

W przypadku zawodu sędziego przesłanka nieskazitelnosci charakteru określona jest w art. 61 § 1 pkt 2 Prawie o ustroju sądów powszechnych¹³. Ustawodawca podaje, że „na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru”. Naturalnie przepis ten znajduje zastosowanie odpowiednio także wobec sędziów piastujących swój urząd w sądach wyższych instancji. Sprawdzenie,

¹²Będzie tak chociażby w przypadku sytuacji obrony obligatoryjnej w postępowaniu karnym, np. w sytuacji oskarżenia o zbrodnie (art. 80 k.p.k.), albo w sytuacji reprezentacji tzw. osób wrażliwych (*vulnerable persons*) np. w kontekście przepisów ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, czego przykładem może być procedura zatwierdzenia przyjęcia osoby do szpitala psychiatrycznego bez jej zgody (art. 23 i nast. u.o.z.p.).

¹³Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334; zm.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1860; z 2024 r., poz. 1907; z 2025 r., poz. 526, poz. 820 i 1178), dalej jako u.s.p.

czy kandydat na sędziego spełnia przesłankę nieskazitelnosci, odbywa się poprzez podniesienie zarzutu przez Krajową Radę Sądownictwa w postępowaniu nominacyjnym, a następnie uargumentowanie twierdzenia o nieposiadaniu przez kandydata cechy nieskazitelnego charakteru¹⁴. Gdyby natomiast sędzia piastujący już stanowisko okazał się mieć jakąś poważną skazę z przeszłości, która nie została wykryta na etapie postępowania nominacyjnego, można pozbawić go urzędu w drodze postępowania dyscyplinarnego¹⁵.

Według komentarza do u.s.p. pod redakcją Jacka Gudowskiego nieskazitelnosc charakteru obejmuje m.in. wysokie kwalifikacje moralne, mocną osobowość, duże poczucie odpowiedzialności, a także szerokie horyzonty intelektualne. Podkreśla się przy tym wyjątkowość misji sędziego, którego służba ma niebagatelny wpływ na rozwój moralny społeczeństwa. Ponadto autorzy komentarza postulują dynamiczne podejście do tłumaczenia wyrażenia „nieskazitelnosc charakteru”, tzn. poprzez próbę utworzenia katalogu cech, które składają się na wzorzec sędziego – takie cechy to np. uczciwość, pracowitość, nieposzlakowanie, zrównowazenie, sumiennosc, odwaga, cierpliwosc, wysoka kultura osobista, bystrość, uprzejmosc, niezalezność, jasne wyrażanie myśli, rozumowanie dyskursywne, biegłość w pisaniu, wrażliwość, rygoryzm w stosowaniu przepisów procesowych i koncowo, dzialanie w myśl zasad sprawiedliwosci oraz slusznosci¹⁶. Inni przedstawiciele doktryny zwracają uwagę na dodatkowe jeszcze cechy, takie jak godność, honor, poczucie obowiązku, przestrzeganie dobrych obyczajów, unikanie zachowań mogących podważyć zaufanie do niezawisłości i bezstronności sędziego czy powstrzymywanie się od wyrażania opinii o toczącym się procesie. Oprócz konieczności powstrzymania się od utrzymywania rzutuujących negatywnie na prestiż zawodu związków ekonomicznych z innymi osobami, wskazuje się na fakt, że sędzia powinien – w miarę możliwości – dbać, by najbliższe mu osoby nie uwikłały się w tego typu zachowania¹⁷. Katalog tworzony w ten sposób jest naturalnie katalogiem otwartym i pozaustawowym, aczkolwiek można sprowadzić go do dwóch grup cech – pozytywnych, a więc takich, które sędzia powinien w sobie wypracować, oraz negatywnych, czyli takich, które nie przystoją sędziemu, których powinien unikać lub też które powinien wyrugować ze swego postępowania.

Orzecznictwo polskich sądów korzysta z podobnej metodologii definiowania pojęcia nieskazitelnosci charakteru, czego przykładem może być wyrok Sądu Najwyższego z 5 maja 2016 r., w którym podkreślono, że pojęcie nieskazitelnosci charakteru „należy wiązać z pewnym zespołem cech moralnych i etycznych kandydata oraz z jego szczególnymi przymiotami osobistymi”¹⁸. Warto dodać, że zdaniem Sądu Najwyższego nie każde

¹⁴I. Hayduk-Hawrylak, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekińska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, komentarz do art. 61, nb 5.

¹⁵K. Wojtaszek, *Czy warto pisac o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 2, s. 5.

¹⁶T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, op. cit., komentarz do art. 61, nb 4.

¹⁷S. Dąbrowski, A. Łazarska, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 61, nb 3.

¹⁸Wyrok SN – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 5 maja 2016 r., sygn. akt III KRS 13/16, Legalis nr 1488822.

naganne zachowanie sędziego musi wiązać się z utratą przymiotu nieskazitelnosci charakteru. „Ważyc należy, w jakiej płaszczyźnie dochodzi do naruszenia godności urzędu, to jest czy chodzi o strefę wewnętrzną (nieskazitelnosc przy orzekaniu), czy strefę zewnętrzną (uchybiecie w ogólnych normach postępowania). Rygorystyczne kryteria winny być stosowane w przypadku naruszenia strefy wewnętrznej (czyny przeciwko wymiarowi sprawiedliwości), zaś w wypadku uchybiecia w sferze zewnętrznej konieczne jest przeprowadzenie całościowej i wszechstronnej oceny wagi i stopnia naruszenia tym postępowaniem kardynalnych obowiązków sędziego”¹⁹. Okazuje się zatem, że badanie, czy danej osobie można przypisać przymiot nieskazitelnosci charakteru, jest skomplikowane nie tylko ze względu na otwarty i bardzo szeroko skomentowany w literaturze katalog cech, jak również ze względów praktycznych, tj. ze względu na konieczność poddania konkretnego zachowania ocenie pod kątem jego charakteru oraz intensywności. Są bowiem sytuacje, które zawsze powinny pozbawiać przymiotu nieskazitelnosci charakteru, jak np. prawomocne skazanie za przestępcstwo popełnione umyślnie, a są takie, w których utrata tegoż przymiotu zależna jest od wielu czynników, które trzeba szczegółowo zbadać, jak np. pozostawanie sędziego pod wpływem alkoholu – inaczej ocenimy ten fakt, gdy będzie miał miejsce na sali sądowej podczas orzekania, a inaczej gdy zdarzy się to w warunkach prywatnych, jeszcze inaczej w przypadku kierowania pojazdem w ruchu drogowym pod wpływem alkoholu. Istotny w każdym z tych przypadków będzie również niewątpliwie stopień upojenia, który niezależnie wpływać będzie na kwalifikację prawną – w przypadku kierowania pojazdem pod wpływem – a niezależnie na ocenę w kwestii nieskazitelnego charakteru. Nietrudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której sędzia decyduje się przyjąć mandat karny w postępowaniu wykroczeniowym, a zatem w obrocie prawnym prawomocnie stwierdzona jest jego wina, a nie dojdzie do nadszarpnięcia cechy nieskazitelnosci charakteru. Podkreśla się przy tym, że nieskazitelnosc charakteru w przypadku sędziów ma o tyle szeroki zakres, że zasadniczo każde popełnienie przestępcstwa umyślnego powoduje utratę przymiotu nieskazitelnego charakteru, często niezależnie od faktu zatarcia skazania²⁰. Powyższa teza wynika niewątpliwie z obowiązywania wysokiego standardu etycznego, który ma zastosowanie do zawodu sędziego.

Dodatkowym źródłem poznania pojęcia nieskazitelnosci charakteru może być przede wszystkim zbiór zasad etyki zawodowej sędziów²¹. Można w nim odnaleźć zarówno normy wskazujące pożądane przez sędziego zachowania (np. powinność dbania o autorytet urzędu, powinność kierowania się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegania dobrych obyczajów itp.), jak i te wskazujące na zachowania niedozwolone (sędziemu nie wolno np. wykorzystywać swego statusu

¹⁹ Wyrok SN – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 15 marca 2018 r., sygn. akt III KRS 3/18, *Legalis* nr 1799193.

²⁰ M. Laskowski, *op. cit.*, s. 122–123.

²¹ Uchwała nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych, <https://krs.pl/pl/o-rac-dzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow/591-uchwala-nr-25-2017-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r.html> (data dostępu: 26.10.2025).

i prestiżu sprawowanego urzędu w celu wspierania interesu własnego lub innych osób czy też przyjmować jakichkolwiek korzyści mogących wywołać odczucie, że stanowią próbę wpływu na jego osobę itp.). Innymi przykładami tekstów prawnych, które mogą być pomocne w dekodowaniu treści analizowanej przesłanki, są m.in.: Podstawowe zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów przyjęte przez ONZ w 1985 r., zalecenie nr R (94) 12 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów, Europejska karta statusu sędziego z 1998 r. czy też Kodeks zachowania sędziów z Bangalore (*Bangalore Principles of Judicial Conduct*)²².

Adwokat, radca prawny

W przypadku zawodu adwokata przesłanka nieskazitelnosci charakteru swoje źródło ma w ustawie Prawo o adwokaturze²³ w art. 65 pkt 1. Ustawodawca przewiduje, że „na listę adwokatów może być wpisany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata”. Bardzo podobnie sformułowano przepis art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o radcach prawnych²⁴, z którego wynika, że „na listę radców prawnych może być wpisany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego”. Ze względu na podobną regulację komentarze odnoszące się do przedmiotowej przesłanki w kontekście zawodu adwokata mogą być w drodze analogii stosowane w stosunku do radcy prawnego i odwrotnie. Analogia ta jest tym bardziej uzasadniona, że choć występują istotne różnice w genezie tych zawodów oraz pewne rozbieżności w zakresie zasad wykonywania zawodu, to nie ulega wątpliwości, że rola tych dwóch zawodów prawniczych wspólnie jest do siebie bardzo zbliżona.

W przypadku adwokata w komentowanym przepisie oprócz tożsamego jak w przypadku sędziów pojęcia nieskazitelnosci charakteru pojawia się również pojęcie rękojmi należytego wykonywania zawodu. Rozumienie tego pojęcia przez część judykatury sprowadzane jest do utożsamienia tych dwóch pojęć – rękojmią dotyczy, podobnie jak nieskazitelność charakteru, w tym sensie tylko i wyłącznie oceny etycznej. Coraz częściej jednak spotykany jest pogląd, z którym należy się zgodzić, jakoby rękojmią należytego wykonywania zawodu dotyczyła umiejętności posługiwania się regułami instytucjonalnymi – jako swego rodzaju ocena umiejętności wykonywania misji adwokackiej, a więc udzielania pomocy prawnej²⁵.

Innym charakterystycznym fragmentem przywołanego przepisu jest wyrażenie „dotychczasowe zachowanie”. Oznacza ono, że badanie przeprowadzane przed wpisaniem

²² Przykłady tekstów prawnych za: Opinia nr 3 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, <https://rm.coe.int/opinia-nr-3-rady-konsultacyjnej-sedziow-europejskich-ccje-do-wiadomosc/168078bbe5> (data dostępu: 26.10.2025).

²³ Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1564).

²⁴ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 499).

²⁵ P. Kaczmarek, op. cit., s. 21–22.

osoby na listę adwokatów mającemu określić, czy dana osoba spełnia przesłankę nieskazitelności charakteru, co do zasady powinno dotyczyć tylko tych faktów, które miały miejsce przed złożeniem wniosku o wpis. Ma to poparcie w orzecznictwie, bowiem, jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, negatywne opinie uzyskane w toku wcześniejszej pracy muszą mieć znaczenie dla końcowej oceny kandydata na wykonywanie zawodu adwokata²⁶. Jak wskazuje się jednak w literaturze, wydaje się, że istotny wpływ na wynik badania, czy mamy do czynienia z przymiotem nieskazitelności charakteru, ma również zachowanie wnioskującego o wpis w toku postępowania, mimo że nie wynika to wprost z przepisu²⁷.

Zgodnie z komentarzem Dariusza Michty uzależnienie wpisania na listę adwokatów od nieskazitelności charakteru stanowi element ochrony samorządów adwokackich przed strukturami państwowymi – może bowiem dojść do sytuacji, gdy samorząd przyjmie do swojego grona osobę skazaną prawomocnym wyrokiem karnym, którą mimo to uzna za wciąż posiadającą wspomniany przymiot²⁸. W tym kontekście warto jednak zwrócić uwagę, że państwo – w tym zakresie reprezentowane szczególnie przez Ministra Sprawiedliwości – również posiada szereg narzędzi pozwalających na wpływanie na decyzje samorządu adwokackiego, co objawia się chociażby w instytucji sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości wynikającej z art. 69a ust. 1 Prawa o adwokaturze.

Przechodząc jednak do samego pojęcia nieskazitelności charakteru, warto zaznaczyć, że – podobnie jak w przypadku zawodu sędziego – tak i tutaj mamy do czynienia z pewnym zbiorem szczególnych zasad moralno-etycznych, którymi adwokat lub radca prawny musi kierować się zarówno w swoim życiu prywatnym, jak też zawodowym. Zasady te nie są wymienione nigdzie enumeratywnie i stanowią ogólny i abstrakcyjny zbiór. Przykłady cech charakteru odnaleźć zatem można m.in. w literaturze przedmiotu, a także w orzecznictwie. Podnosi się, że nieskazitelność charakteru może mieć różne przejawy – może być nieskazitelnością wewnętrzną (obiektywną oceną postępowania danej osoby, nieujawnioną zewnętrźnie), jak też zewnętrzną (ujawnioną na zewnątrz, wobec czego w razie niegodnego postępowania można z tego tytułu postawić adwokatowi zarzut). Z drugiej strony nieskazitelność można rozpatrywać w kategoriach kontroli uprzedniej (przed uzyskaniem tytułu adwokata, a więc sprawdzanej podczas procedury uzyskiwania wpisu na listę adwokatów), jak też następczej (w trakcie wykonywania zawodu adwokata – sprawdzanej w drodze postępowania dyscyplinarnego)²⁹.

Co do zasady ogólne cechy świadczące o posiadaniu przymiotu nieskazitelnego charakteru są podobne jak w przypadku zawodu sędziego – do zawodu adwokata w większości będzie można zastosować zatem cechy charakteru wymienione np. w komentarzu J. Gudowskiego do u.s.p – i odwrotnie. Pogląd taki odnajduje

²⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 4 lipca 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 819/06, Legalis nr 82956.

²⁷ J. Trela, [w:] P. Kruszyński (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016, komentarz do art. 65, nb 2.

²⁸ D. Michta, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Poznań 2012, komentarz do art. 65, nb 5.

²⁹ G. Ławnikowicz, S. Pilipiec, *Nieskazitelność charakteru i nieposzlakowana opinia w prawie prawniczych samorządów zawodowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin. Sectio G – Ius” 2016, vol. LXIII, nr 2, s. 253–255.

odzwierciedlenie w judykaturze. Przykładowo zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczącym ustawy Prawo o adwokaturze o nieskazitelnosci charakteru świadczą takie przymioty osobiste, jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, uczynność, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem³⁰. Sądy administracyjne niższych instancji również podzielają podobne zdanie, czego przykładem może być wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczący również ustawy Prawo o adwokaturze, w którym czytamy: „O nieskazitelnosci charakteru świadczą różnego rodzaju przymioty osobiste, wśród których wymienia się, między innymi, uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, odwagę cywilną i samokrytycyzm”³¹. W kontekście zawodu radcy prawnego warto przytoczyć także wyrok tego samego sądu, zgodnie z którym o nieskazitelnosci charakteru świadczą takie osobiste przymioty, jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, odpowiedzialność za własne słowa i czyny, odwaga cywilna, pracowitość, umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem³².

Dodatkowo, w celu dalszego wyjaśnienia na temat tego, jakie zachowania cechują adwokata o nieskazitelnym charakterze, warto sięgnąć do Kodeksu etyki adwokackiej³³ – to tam znajdziemy m.in. specyficzne dla zawodu adwokata powinności i zakazy, które również rzutują na zakres pojęcia nieskazitelnosci charakteru. Przykładowo adwokatowi nie wolno świadomie podawać sądowi nieprawdziwych informacji albo okazywać zażyłości z osobami zatrudnionymi w sądach, urzędach czy w organach ścigania. Z drugiej strony adwokat powinien służyć innym adwokatom radą i udzielać wzajemnej pomocy w pracy zawodowej, jeśli nie koliduje to z interesem klienta, a także przestrzegać wobec kolegów zasad uprzejmości, lojalności i koleżeństwa. Przykłady te, podobnie jak w przypadku zawodu sędziego, dzielą się więc na te pozytywne (co adwokat powinien) oraz negatywne (czego mu nie wolno). Normy choć są prawem wewnętrznym samorządu adwokackiego, mogą okazać się wskazówką przy dekodowaniu znaczenia pojęcia nieskazitelnosci charakteru w danej sprawie; mogą też być podstawą do wydania orzeczenia w postępowaniu dyscyplinarnym. Innym źródłem wskazówek przydatnych w dekodowaniu pojęcia nieskazitelnosci charakteru w przypadku zawodu adwokata może być m.in. tekst rotы ślubowania adwokackiego³⁴.

³⁰ Wyrok NSA z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II GSK 324/09, Lex nr 596756 – wyrok ten odwołuje się do innego orzeczenia NSA, w którym to przedmiotem sprawy były przepisy o nieskazitelnosci charakteru w zawodzie adwokata.

³¹ Wyrok WSA w Warszawie z 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2133/16, Legalis nr 1723652.

³² Wyrok WSA w Warszawie z 18 sierpnia 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 9/05, Lex nr 190774.

³³ Uchwała nr 403/2023 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 7 grudnia 2023 r., obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Zbioru zasad etyki adwokackiej i godności zawodu (Kodeks etyki adwokackiej), https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-1zal-do-uchwaly-prezydium-nra-nr-4032023kodeksetykiadwokackiejtekst-jednolity-39478.pdf (data dostępu: 26.10.2025).

³⁴ Tekst rotы ślubowania zawarty jest w art. 5 ustawy Prawo o adwokaturze. Zawiera ono odniesienie do obowiązku zachowania tajemnicy adwokackiej, jak też szeregu cech, którymi winien kierować się adwokat w swoim życiu. Podobne ślubowanie składają przed rozpoczęciem nauki aplikanci adwokacy.

Warto przytoczyć pogląd obecny w orzecznictwie sądów administracyjnych, że w zakresie przesłanki nieskazitelności charakteru badaniu powinny być poddane wszystkie rzeczywiste zachowania, słowa i czyny, jakie były i są udziałem radcy prawnego, nawet wtedy, gdy czyny te związane są ze skazaniem, które uległo zatarciu z mocy prawa. Wynika to z faktu, że zatarcie prowadzi jedynie do uznania przestępstw za niebyłe, ale jako czyny niewątpliwie miały one miejsce³⁵. Oznacza to, że przesłanka nieskazitelności charakteru wykracza dalece poza stwierdzenie, że ktoś nie popełnił przestępstwa i odnosi się do głębszej analizy sumienia i sposobu funkcjonowania prawnika. Może się zatem zdarzyć, że popełnienie w przeszłości przestępstwa zniesławienia będzie oceniane w tym procesie inaczej niż w przypadku, gdyby doszło do kradzieży, gwałtu czy morderstwa. Zaproponowany został w tym zakresie pogląd, że istnieją przestępstwa „mniejszej wagi” (np. drobne oszustwo), które nie pozbawiają nieskazitelności charakteru w sposób trwały, oraz takie, które co do zasady zawsze dyskwalifikują z zawodów prawniczych (np. zabójstwo)³⁶.

Podsumowanie

W znacznej części pojęcie nieskazitelności charakteru będzie pokrywało się swoim zakresem znaczeniowym w przypadku zawodu sędziego oraz przypadku zawodu adwokata oraz radcy prawnego. Samo pojęcie analizować można na różne sposoby, tak w odniesieniu do jego praktycznego zastosowania, jak i dla samego pogłębienia intencji ustawodawcy, który tak często ów wyrażenie stosuje³⁷. Podejście do tej analizy również może być różnorodne, bowiem oprócz analizy językowej³⁸ podejmuje się w doktrynie próby rozszerzania i tak już szeroko skomentowanego katalogu cech i zachowań statuujących lub wykluczających u danej osoby przymiot nieskazitelności charakteru. Rozszerzanie katalogu dokonuje się poprzez rozwój literatury przedmiotu, ale też w konsekwencji wydawania nowych orzeczeń dotyczących omawianej przesłanki, wskazując na coraz to nowsze przykłady zachowań, które sąd uznał za stojące w sprzeczności

³⁵Tak np.: wyrok NSA z 1 sierpnia 2023 r., sygn. akt II GSK 2690/21, Lex nr 3605986. Pogląd ten nie jest odosobniony i powoduje, że jeśli kandydat na adwokata lub radcę prawnego popełnił w przeszłości przestępstwo, które uległo zatarciu, to może dojść – na podstawie analizy okoliczności popełnienia przestępstwa – do negatywnej oceny spełnienia przesłanki nieskazitelności charakteru. Nie stoi to tym samym, zgodnie z tym poglądem, w sprzeczności z instytucją zatarcia skazania, bowiem ta eliminuje jedynie fakt karalności, nie zaś społeczne skutki popełnionego czynu. Radca prawny nie jest jednocześnie obowiązany do informowania o przeszłych zatartych skazaniach w trakcie procedury uzyskiwania wpisu – tak np.: wyrok NSA z 17 listopada 2017 r., sygn. akt II GSK 447/16, Lex nr 2430732.

³⁶Szerze rozważania na temat uprzedniego skazania i ubiegania się o wpis na listę radców prawników: M. Korcył, *Uprzednie skazanie za przestępstwo a możliwość wpisu na listę radców prawników z uwagi na nieskazitelność charakteru*. Glosa do wyroku NSA z dnia 17 listopada 2017 r., II GSK 447/16, „Glosa” 2019, nr 2, s. 120–129.

³⁷Jak wcześniej wspomniano, termin ten występuje w licznych ustawach statuujących zawody zaufania publicznego. Będą to m.in. sędziowie, prokuratorzy, adwokaci, radcowie prawni, notariusze, radcowie Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, komornicy, kuratorzy sądowi, rzecznicy patentowi.

³⁸Zob. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelność charakteru”*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 6, s. 50 i nast. lub w zakresie porównania przesłanki „nieskazitelnego charakteru do przesłanki „nieposzlakowanej opinii” – G. Ławnikowicz, S. Pilipiec, op. cit.

z przymiotem nieskazitelności charakteru. Sprawy dotyczące przesłanki nieskazitelności charakteru zarówno na wokandy sądów powszechnych, np. jako konsekwencja zakończenia postępowania dyscyplinarnego, ale również sądów administracyjnych, po wyczerpaniu zwykłej drogi odwoławczej, np. po wydaniu decyzji odmownej w sprawie przyjęcia do pracy urzędnika państwowego.

Co warto zaznaczyć, istnieje w doktrynie spór dotyczący tego, czy utrata analizowanego przymiotu, np. w wyniku prawomocnego skazania za przestępstwo, następuje bezterminowo, tzn. czy raz utracony nie może być już nigdy odzyskany. Część judykatury, odwołując się, zdaniem autora słusznie, do instytucji zatarcia skazania, wskazuje, że przedstawiciele zawodów prawniczych mają możliwość odzyskania tego przymiotu po 10 latach od przykładowego wyroku skazującego czy wydania zakazu sprawowania zawodu³⁹. Inny pogląd – w kontekście drugiej wspominanej wcześniej i podobnej w naturze przesłanki – wyraził np. Naczelny Sąd Administracyjny, który w sprawie sędziego, któremu odmówiono wpisania na listę adwokatów, wskazał, że „badając, czy kandydat daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu zaufania publicznego, organ zobowiązany jest brać pod uwagę wszystkie okoliczności składające się na wizerunek kandydata, w tym również znane mu zdarzenia, które stanowiły podstawę wydania wyroku skazującego, mimo że skazanie uległo zatarciu”⁴⁰. Spór ten jest o tyle istotny, że dotyczy konkretnych osób, które dopuściły się jakichś przewinień w przeszłości, a starają się po latach zacząć swoje życie zawodowe na nowo. Ich droga powrotu do kariery bywa niekiedy skutecznie zablokowana.

O ile natomiast sama przesłanka nieskazitelności charakteru, tak w zawodzie adwokata i sędziego, jak w przypadku innych prawniczych zawodów zaufania publicznego, była już wielokrotnie poddawana dyskusji, celowe wydaje się zbadanie jej konstytucyjnych podstaw. W wyniku dokonanej analizy należy potwierdzić postawioną we wstępie hipotezę badawczą, zgodnie z którą nieskazitelnosc charakteru, choć niewymieniona wprost w Konstytucji RP z 1997 r., stanowi naturalną konsekwencję konstytucyjnej regulacji dotyczącej statusu sędziego oraz prawa do sądu. Nieskazitelnosc charakteru, choć niewyrażona *explicite* w Konstytucji RP, wynika w sposób dorozumiany z przepisów dotyczących statusu sędziego (art. 178) oraz prawa do sądu (art. 45), które statuuja gwarancje dotyczące instytucji sądu, ale również osoby sędziego i innych osób uczestniczących procesie orzekania. W tym ujęciu nieskazitelnosc charakteru jest spójna z pojęciem godności urzędu sędziego, które zostało wprowadzone w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, zwłaszcza w jego personalnym wymiarze odnoszącym się do postawy sędziego, a w który wpisuje się obowiązek nienagannego postępowania zarówno w życiu zawodowym, jak i prywatnym. W analogiczny sposób standardy te powinny dotyczyć adwokata czy radcy prawnego, którzy – uczestnicząc w procesie sądowym – wpływają na jego prawidłowy przebieg poprzez obronę oskarżonego czy też

³⁹ Wyrok SN – Izba Karna z 16 marca 2018 r., sygn. akt SNO 9/18, Legalis nr 1747328. Warto zaznaczyć, że sąd w uzasadnieniu do przytoczonego wyroku nie przewiduje możliwości odzyskania przymiotu nieskazitelnosci charakteru w przypadku sędziów.

⁴⁰ Wyrok NSA z 10 października 2018 r., sygn. akt II GSK 3404/16, Legalis nr 1830522.

reprezentację oskarżycieli posiłkowych lub stron w postępowaniu cywilnym czy sądowno-administracyjnym. W wielu przypadkach udział adwokata jest tym bardziej ściśle powiązany z gwarancjami prawa do sądu, gdy to państwo przyjmuje na siebie obowiązek wyznaczenia i finansowania udziału pełnomocnika lub obrońcy w sytuacjach przewidzianych przepisami odrębnymi. Rozważania w zakresie treści przesłanki nieskazitelności charakteru, ale również poszukiwanie jej konstytucyjnych podstaw służą z jednej strony dokonaniu swobodnego podsumowania i dotychczasowego dorobku naukowego, a także jego uzupełnieniu. Z drugiej strony nie sposób pominąć fakt, że publikacje z zakresu deontologii zawodów prawniczych nieustannie wpisują się w ogólną potrzebę przypominania o istocie i etosie zawodów prawniczych, które zajmują szczególną rolę w życiu społecznym.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Czarny P., Florczak-Wątor M., Naleziński B., Radziejewicz P., Tuleja P., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Ereciński T., Gudowski J., Iwulski J., *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Gawryluk M., *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Górski A. (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Hayduk-Hawrylak I., KołECKI B., WleKlińska A., *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Kaczmarek P., *O rękomi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata oraz radcy prawnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 1.
- Korcył M., *Uprzednie skazanie za przestępstwo a możliwość wpisu na listę radców prawnych z uwagi na nieskazitelnść charakteru. Glosa do wyroku NSA z dnia 17 listopada 2017 r., II GSK 447/16*, „Glosa” 2019, nr 2.
- Kruszyński P. (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Laskowski M., *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019.
- Laskowski M., *Ustawowe pojęcie „nieskazitelnść charakteru”*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 6.
- Ławnikowicz G., Pilipiec S., *Nieskazitelnść charakteru i nieposzlakowana opinia w prawie prawniczych samorządów zawodowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin. Sectio G – Ius” 2016, vol. LXIII, nr 2.
- Micha D., *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Poznań 2012.
- Wojtaszek K., *Czy warto pisać o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 2.

Akty prawne

Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1564).
Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 499).
Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334).

Orzecznictwo

Postanowienie TK z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98, OTK 2000, Nr 2, poz. 67.
Wyrok NSA z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II GSK 324/09, Lex nr 596756.
Wyrok NSA z 17 listopada 2017 r., sygn. akt II GSK 447/16, Lex nr 2430732.
Wyrok NSA z 10 października 2018 r., sygn. akt II GSK 3404/16, Legalis nr 1830522.
Wyrok NSA z 1 sierpnia 2023 r., sygn. akt II GSK 2690/21, Lex nr 3605986.
Wyrok SN – Izba Karna z 16 marca 2018 r., sygn. akt SNO 9/18, Legalis nr 1747328.
Wyrok SN – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 5 maja 2016 r., sygn. akt III KRS 13/16, Legalis nr 1488822.
Wyrok SN – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 15 marca 2018 r., sygn. akt III KRS 3/18, Legalis nr 1799193.
Wyrok SN z 21 maja 2025 r., sygn. akt II KK 483/24, Lex nr 3867021.
Wyrok TK z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98.
Wyrok TK z 27 stycznia 1999 r., sygn. akt K 1/98.
Wyrok WSA w Warszawie z 18 sierpnia 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 9/05, Lex nr 190774.
Wyrok WSA w Warszawie z 4 lipca 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 819/06, Legalis nr 82956.
Wyrok WSA w Warszawie z 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2133/16, Legalis nr 1723652.

Źródła internetowe

Poradnik dla aplikujących o stwierdzenie nienagannej postawy moralnej (*Instructions for application for determination of moral character*), <https://www.calbar.ca.gov/Admissions/Moral-Character/Submitting-an-Application>.
Regulamin Izby Adwokackiej w Kalifornii, <https://www.calbar.ca.gov/Attorneys/Conduct-Discipline/Rules/Rules-of-the-State-Bar>.
Opinia nr 3 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zasad i przepisów regulujących zachowanie zawodowe sędziów, w szczególności w zakresie etyki, niewłaściwego zachowania i bezstronności, <https://rm.coe.int/opinia-nr-3-rady-konsultacyjnej-sedziow-europejskich-ccje-do-wiadomosc/168078bbe5>.

Uchwała nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych, <https://krs.pl/pl/o-radzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow/591-uchwala-nr-25-2017-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r.html>.

Uchwała nr 403/2023 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 7 grudnia 2023 r., obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Zbioru zasad etyki adwokackiej i godności zawodu (Kodeks etyki adwokackiej), https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-1zal-do-uchwaly-prezydium-nra-nr-4032023kodeksetykiadwokackiejtekst-jednolity-39478.pdf.

Impeccable character as a legal prerequisite in the context of judges, attorneys-at-law and legal counsels – a constitutional analysis

Summary

Impeccable character is a key requirement for candidates and individuals performing professions of public trust, such as public prosecutor, judge, attorney-at-law (*adwokat*), and legal counsel (*radca prawny*). The aim of this paper is to examine the constitutional basis for this prerequisite, specifically focusing on the professions of judge, attorney-at-law and legal counsel. The analysis of statutory regulations and deontological codes is confronted with the constitutional standard. The article verifies the hypothesis that impeccable character, despite not being explicitly mentioned in the Polish Constitution of 1997, constitutes a natural consequence of the constitutional regulation concerning the status of the judge and the right to a court. The research is based on the dogmatic method, including the analysis of legal provisions and judicial decisions, with supplementary use of the comparative method.

Keywords: impeccable character, judiciary, attorney-at-law, legal counsel, public trust professions, constitutional standard, right to a fair trial

DOI: 10.31648/kpp.12045

Magda Dziembowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-4370-5356

magda.dziembowska@uwm.edu.pl

Wolność i bezpieczeństwo osobiste jako fundament wartości Unii Europejskiej w kontekście implikacji orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Wstęp

Ochrona wolności i bezpieczeństwa stanowi fundament europejskiego systemu ochrony praw człowieka, wyrażony w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej¹ oraz w Europejskiej konwencji praw człowieka². Prawa te uzupełniają się, tworząc spójny mechanizm zapewniający każdej osobie wolność od arbitralnego pozbawienia wolności oraz prawo do ochrony przed nieuzasadnionymi ingerencjami w sferę prywatności i bezpieczeństwa osobistego. KPP, jako część prawa pierwotnego UE, jest wiążąca dla instytucji unijnych i państw przy wdrażaniu prawa UE. Zgodnie z jej art. 52 ust. 3 interpretacja praw „odpowiadających” EKPC jest identyczna, zapewniając spójność i jednolite standardy ochrony³. Wprawdzie państwa mają margines oceny przy ochronie bezpieczeństwa narodowego, to jednak Europejski Trybunał Praw Człowieka⁴ wymaga w tym zakresie pewnych unormowań.

Celem artykułu jest przedstawienie istniejących ram ochrony wolności i bezpieczeństwa osobistego na gruncie prawa europejskiego. W artykule zaprezentowano

¹ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. UE C. z 2007 r., Nr 303, s. 1 z późn. zm.), dalej jako KPP.

² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 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.), dalej EKPC.

³ EU Charter of Fundamental Rights, <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/6-right-liberty-and-security> (data dostępu: 16.10.2025).

⁴ Dalej jako ETPC.

analizę postanowień KPP i EKPC w kontekście ochrony prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego w prawie europejskim. Tezą pracy jest stwierdzenie, że ustawodawstwo unijne zapewnia jednostce skuteczne instrumenty ochrony w razie zagrożenia lub naruszenia podstawowych praw zagwarantowanych w aktach unijnych, choć ich stosowanie w praktyce napotyka na liczne wyzwania organizacyjne i legislacyjne. Orzecznictwo ETPC zapewnia dynamiczną adaptację standardów ochrony do zmieniających się wyzwań. Jednocześnie wyznacza minimalne standardy gwarantujące wyegzekwowanie praw jednostki.

W pracy wykorzystano metodę dogmatycznoprawną, opartą na analizie przepisów KPP i EKPC, a także analizę orzecznictwa sądowego – ETPC. Wnioski wskazują na to, że ochrona wolności i bezpieczeństwa jest jednym z fundamentalnych dóbr chronionych przez prawo europejskie oraz że naruszenie prawa do wolności i bezpieczeństwa wciąż stanowi istotny odsetek stwierdzonych uchybień państw.

Ochrona wolności i bezpieczeństwa osobistego stanowi kluczowy filar europejskiego systemu praw człowieka. Opiera się na dualizmie KPP i EKPC. System ten łączy zakaz arbitralnych pozbawień wolności z prawami dotyczącymi sfery prywatnej i ochrony danych, a orzecznictwo ETPC zapewnia dynamiczne dostosowanie standardów do zmieniających się wyzwań.

Implementacja prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego w prawie unijnym

Rozwój prawa w związku z przystąpieniem państw do Unii Europejskiej spowodował, że problematyka ochrony życia i zdrowia ludzkiego została ujęta na poziomie międzynarodowym. Związana jest ona bezpośrednio z prawem do wolności i bezpieczeństwa osobistego, które stanowi prawo podstawowe ujęte w KPP. Dorobek wartości, które Unia Europejska przyjmuje w swojej polityce, został wypracowany głównie poprzez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ETPC, a także dzięki wszelkim aktom tworzonych przez Instytucje Unii Europejskiej⁵. Uwzględnienie w KPP ochrony życia i zdrowia człowieka wskazuje na to, że prawo to spełnia doniosłą rolę w regulacjach Unii Europejskiej⁶. Dokument ten został przyjęty dnia 7 grudnia 2000 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei. Unaocznia on przemiany dokonane w Europie po przyjęciu EKPC⁷. Powstał on w oparciu o podstawowe i zarazem najważniejsze akty dotyczące ochrony praw człowieka. Zaliczyć do nich należy dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych: Powszechną deklarację praw człowieka z 1948 r., Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 r., dokumenty Rady Europy: Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz protokoły dodatkowe, Konwencję o prawach człowieka i biomedycynie, dokumenty,

⁵G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europejskiej i Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 103.

⁶C. Mika, K. Gałka, *Prawa podstawowe w prawie i w praktyce Unii Europejskiej*, Toruń 2009, s. 242.

⁷J. Hołda i in., *Prawa człowieka zarys wykładu*, Warszawa 2008, s. 75–76.

które UE przyjęła: dyrektywy, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Unię Europejską, Wspólnotową kartę socjalnych praw podstawowych pracowników⁸. Przepisy dotyczące wolności i bezpieczeństwa osobistego, zawarte w przytoczonych aktach, jak i te znajdujące się w KPP, są tożsame – mają taki sam zakres i znaczenie⁹.

W tytule II KPP *Wolność* w art. 6 zapisano: „Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego”. Jest to jedno z najstarszych praw człowieka, gdyż już pierwsze regulacje na ten temat sięgają czasów średniowiecza. Pojęcia „wolność” i „bezpieczeństwo” stanowią dwa odrębne terminy, jednakże, rozpatrując je pod względem prawnym, są one ściśle ze sobą powiązane. W KPP odnoszą się *stricte* do fizycznego aspektu człowieczeństwa. Przejawia się to w zakazie bezpodstawnego zatrzymania czy też pozbawienia wolności człowieka¹⁰. Również za takim ujęciem terminów wypowiedział się ETPC w wyroku *Guzzardi v. Włochy* z 1980 r., w którym Trybunał odwołał się do art. 5 EKPC, podkreślając, że w prawie człowieka zawiera się wolność pod względem fizycznym, co ma na celu zabezpieczenie jednostki przed bezprawnym pozbawieniem wolności¹¹. Artykuł ten odwołuje się do podmiotowego charakteru prawa, co oznacza, że podmiot ma do dyspozycji wachlarz uprawnień w dochodzeniu tego prawa. Może domagać się zapewnienia mu wykonania zagwarantowanych mu praw, jak również nałożonych na organy obowiązków¹². Natomiast zasady prawa mają charakter opisowy, o czym świadczy orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W doktrynie oznacza to pewien wzór, na którym opiera się funkcjonowanie i struktura instytucji prawnych¹³. W I rozdziale KPP *Godność* zapisano: „Godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić”. W preambule zaś w naczelnym miejscu postawiono jednostkę ludzką. Podkreślone zostało, że Unia Europejska ma za zadanie zapewnić sferę wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jak również fakt, wskazujący na to, że za fundament całej UE należy uznać zasady ludzkiej godności, wolności, równości i solidarności¹⁴.

W pierwotnym założeniu KPP miała jedynie skonsolidować i umocnić prawa, które już obowiązywały w ramach działań wspólnotowych¹⁵, zawiera w sobie bowiem prawa już istniejące. Poprzez takie skumulowanie praw w jednym dokumencie stanowi ona źródło orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹⁶. Warto w tym miejscu wskazać, że KPP kwestionował jednak papież Jan Paweł II, który 14 grudnia 2000 r. zauważył, że brak jest w niej „odwołania do Boga, który jest najwyższym źródłem godności ludzkiej i jej podstawowych praw, zaś jego negacja w XX wieku

⁸ A. Florczyk, *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 45.

⁹ C. Mika, K. Gałka, op. cit., s. 248.

¹⁰ Ibidem, s. 241, 248.

¹¹ Wyrok z 2 października 1980 r., seria A, nr 39, pkt 92 w sprawie *Guzzardi v. Włochy*.

¹² T. Stawicki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1998, s. 23.

¹³ C. Mika, K. Gałka, op. cit., s. 258.

¹⁴ T. Astramowicz-Leyk, *Międzynarodowe systemy ochrony praw i wolności człowieka*, Olsztyn 2009, s. 99.

¹⁵ A. Cieleń, *Prawa polityczne obywateli Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 36.

¹⁶ A. Florczyk, op. cit., s. 53.

doprowadziła do dyktatury bożków, wyrażającej się w uwielbieniu rasy, klasy, państwa, narodu czy partii, zamiast żywego, prawdziwego Boga”¹⁷.

Prawa i wolności, które przysługiwać powinny każdemu obywatelowi, zostały zawarte w art. 5 EKPC. Stanowi on, że wolności co do zasady pozbawić człowieka nie wolno, jednakże istnieją od tego wyjątki, które zostały enumeratywnie wyliczone. Obejmują one przypadki pozbawienia wolności osoby skazanej na karę pozbawienia wolności, wykonania zatrzymania lub aresztowania osoby zgodnego z prawem, tak aby osoba taka wykonała nałożony na nią obowiązek albo w celu postawienia ją przed stan oskarżenia, jeżeli są ku temu uzasadniające przypuszczenia, jak również w celu przekazania innemu kraju na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, albo nie-dopuszczeniu, aby osoba nielegalnie przekroczyła granice. Pozbawienia wolności można dokonać również w stosunku do alkoholika, narkomana, chorego umysłowo albo osoby roznoszącej chorobę zakaźną¹⁸. Na mocy tego artykułu każda osoba zatrzymana ma prawo do uzyskania informacji o przyczynach zatrzymania i zarzutach. Bez zbędnej zwłoki zostaje przekazana organowi sądowemu i osądzona w rozsądnym terminie albo też w uzasadnionych przypadkach zwolniona. Każda osoba zatrzymana lub aresztowana może odwołać się do sądu, jak również dochodzić odszkodowania za pogwałcenie przepisów dotyczących postępowania z osobą w przypadku jej zatrzymania lub aresztowania, jeżeli do takiego pogwałcenia doszło¹⁹.

Orzecznictwo ETPC pełni dwojaką funkcję – z jednej strony ustanawia powszechne standardy ochrony praw jednostki, z drugiej strony w praktyce wdrażanie jego wyroków w porządkach krajowych napotyka na liczne przeszkody legislacyjne, organizacyjne i kulturowe, co ogranicza skuteczność ochrony praw człowieka w Europie. Należy zauważyć, że rozwój orzecznictwa wyznacza minimalny standard ochrony. W świetle powyższego orzeczenia ETPC wyznaczają skuteczne ramy ochrony praw człowieka w Europie, jednak ich praktyczna skuteczność zależy od woli politycznej, zasobów administracyjnych i spójności prawodawstwa krajowego.

Kontekst prawny i praktyczne implikacje orzeczeń ETPC

W rocznym sprawozdaniu ETPC z 2024 r. odnotowano, że Trybunał rozstrzygnął 9836 spraw zakończonych wydaniem wyroków merytorycznych. Najczęstsze przyczyny skarg, obejmujące art. 5 EKPC, dotyczyły bezprawnego przedłużania tymczasowego aresztowania, bezpodstawnego zatrzymania administracyjnego, niewystarczającej i nie-terminowej sądowej kontroli legalności detencji oraz naruszenia prawa do odszkodowania za niezgodne z prawem pozbawienie wolności²⁰.

W latach 2024–2025 ETPC wydał kilka istotnych wyroków, obejmujących kwestie dotyczące prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Orzeczenia te skierowane

¹⁷ G. Michałowska, op. cit., s. 266.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ J. Sozański, *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Poznań–Warszawa 2009, s. 105.

²⁰ Poll: best and worst ECtHR Judgment and best separate opinion of 2024, <https://strasbourgob-servers.com/2025/02/07/poll-best-and-worst-ecthr-judgment-and-best-separate-opinion-of-2024/> (data dostępu: 14.10.2025).

były m.in. przeciwko Polsce, Grecji czy Ukrainie. W przypadku Włoch odnotowano dwa naruszenia art. 5 EKPC, łącznie w oparciu o 58 wyroków wydanych przeciwko temu państwu²¹.

Najbardziej aktualnym jest wyrok z 31 lipca 2025 r. skierowany przeciwko Polsce (*Siedlecka v. Polska*, skarga nr 13375/18)²². Jest to przełomowy wyrok, stwierdzający naruszenie art. 5 EKPC przez Polskę²³. Skarżąca została zatrzymana podczas kontrdemonstracji w Warszawie, co przy okolicznościach faktycznych sprawy było niezgodne z porządkiem krajowym. Nie zostało wykazane, aby kontrola tożsamości była powodem tak długiego pozbawienia wolności. Wyrok stanowi wyraz precedensu w odniesieniu do oceny praktyki policyjnej, która jest stosowana podczas demonstracji nie tylko w Polsce, ale także w innych państwach-stronach EKPC. Wielogodzinne legitymowane stanowi formę szykany wobec osób biorących udział w proteście, co jest nielegalne i jednocześnie bezsprzecznie narusza standardy konwencyjne. Wyrok ETPC wskazuje wprost na to, że faktyczne pozbawienie wolności, spowodowane przedłużającym się legitymowaniem, musi mieć konkretną podstawę prawną, jak również musi być adekwatne do wymogu proporcjonalności i konieczności. Praktyka przetrzymywania osób w kordonach policyjnych przez kilka godzin, nawet po weryfikacji tożsamości, została uznana za niezgodną z art. 5 EKPC²⁴. Rzeczone orzeczenie nakłada na władze polskie obowiązek dokonania zmian zarówno w przepisach, jak i w praktyce policyjnej, które będą skutecznie gwarantować prawa jednostki do wolności osobistej oraz prawa związane z uczestnictwem w pokojowych zgromadzeniach. Tym samym orzeczenie wzmacnia standardy ochrony wolności osobistej przewidziane w art. 5 EKPC.

ETPC stwierdził również naruszenie art. 5 EKPC w sprawie *Friedrich i in. v. Polska* (wyrok z 20 czerwca 2024 r.)²⁵. W tym orzeczeniu ETPC uznał, że naruszenie nastąpiło w dwóch aspektach: pozbawienia wolności oraz naruszenia gwarancji proceduralnych. Trybunał przyjął wykładnię pojęcia „pozbawienie wolności”, odwołując się do występowania łącznie takich elementów, jak: niemożność swobodnego opuszczenia miejsca zatrzymania, użycie siły oraz kontrola fizyczna dokonywana przez uzbrojonych funkcjonariuszy. Sprawa ta potwierdza, że kumulacja wskazanych czynników dowodzi przekroczenia progu zwykłego ograniczenia swobody przemieszczania się, co tym samym stanowi faktyczne pozbawienie wolności²⁶. Ponadto zgodnie z art. 5 EKPC każdego zatrzymanego powinno się niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku informować

²¹ *Statistical data on cases regarding Italy dealt with by the European Court of Human Rights in 2024*, <https://unipd-centrodirittiumani.it/en/news/statistical-data-on-cases-regarding-italy-dealt-with-by-the-european-court-of-human-rights-in-2024> (data dostępu: 14.10.2025).

²² Wyrok w sprawie *Siedlecka przeciwko Polsce*, skarga nr 1337518, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wyrok-w-sprawie-siedlecka-przeciwko-polsce-skarga-nr-1337518> (data dostępu: 14.10.2025).

²³ Wyrok z 31 lipca 2025 r. w sprawie *Siedlecka v. Polska* nie jest jeszcze ostateczny (stan na: 14.10.2025).

²⁴ *Ewa Siedlecka wygrała w Strasburgu. ETPC uznał jej skargę*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/ewa-siedlecka-wygrala-w-strasburgu-etpc-uznal-jej-skarge> (data dostępu: 14.10.2025).

²⁵ *Najnowszy wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/najnowszy-wyrok-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka61> (data dostępu: 14.10.2025).

²⁶ *Wytyczne w zakresie stosowania artykułu 5 – praw do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5), s. 5-7*, https://arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/public/bip/prawa_czlowieka/zalecenia/wytyczne-w-zakresie-stosowania-art-5-echr.pdf (data dostępu: 14.10.2025).

o przyczynach zatrzymania, jak i stawianych mu zarzutach. Jest to wyraz gwarancji przed nieuprawnionym aresztowaniem, co stanowi część ochrony przewidzianej przez EKPC²⁷. Trybunał stwierdził też, że niepoinformowanie stanowi samodzielną podstawę naruszenia gwarancji proceduralnych. Według dokonanych ustaleń władze polskie nie zapewniły podstawowych praw człowieka na skutek zastosowania środków naruszających prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Wyrok *Friedrich i in. v. Polska* stanowi istotne orzeczenie, gdyż wzmacnia ochronę prawa do wolności osobistej oraz rozbudowuje gwarancję możliwości realnej obrony i złożenia skargi na zatrzymanie, które zostało dokonane w bezprawny sposób.

Stwierdzenie naruszenia art. 5 EKPC nastąpiło również w sprawie *Ruthovskyy i in. v. Ukraina* (wyrok z 29 maja 2025 r., skarga nr 12569/24)²⁸. W sprawie tej skarżący podnosili naruszenie przepisów EKPC, m.in. nadmiernej długości tymczasowego aresztowania. W wydanym orzeczeniu ETPC uznał zasadność stawianych zarzutów i wskazał, że w odniesieniu do stosowania środków zapobiegawczych przez ukraiński system wymiaru sprawiedliwości istnieją problemy systemowe. Zaznaczył, że sądy krajowe często dokonywały przedłużania aresztu, nie biorąc pod uwagę żadnych alternatywnych środków²⁹. Trudności z przestrzeganiem standardów wynikających z art. 5 EKPC są aktualne, gdyż, jak wskazuje Prezes Sądu Najwyższego Ukrainy, udział aresztu tymczasowego wśród wszystkich wniosków o zastosowanie środków zapobiegawczych wzrósł z jednej trzeciej do ponad dwóch trzecich³⁰. W kontekście trwającej wojny w Ukrainie orzeczenie ETPC ma szczególne znaczenie. Wprawdzie standardy wynikające z EKPC pozostają wiążące, nawet w wyjątkowych okolicznościach, to jednak można przypuszczać, że stan wojenny wywiera obecnie istotny wpływ na brak alternatyw dla tymczasowego aresztowania.

Najbardziej aktualne orzeczenie ETPC odnoszące się do art. 5 EKPC wydane zostało 14 października 2025 r. (*B.F. v. Grecja*, skarga nr 59816/13). Skarżący zarzucił bezprawne naruszenie pozbawienia wolności, brak skutecznego środka odwoławczego oraz przewlekłość postępowania. ETPC nie uznał zasadności zarzutów, wskazując, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 i 4 EKPC. W orzeczeniu podkreślono, że w rozumieniu art. 5 EKPC pozbawienie wolności ma charakter autonomiczny, a kontrola sądowa jest niezależna i odnosi się również do administracyjnych aresztów cudzoziemców³¹. Sprawa ma istotne znaczenie dla procedury azylowej, gdyż wyznacza standardy oraz granice efektywnej kontroli sądowej nad środkami przymusu.

²⁷ <https://www.justiceinitiative.org/uploads/8be01dfa-2cc6-4e5b-970f-a287d1eb7663/arrest-rights-template-brief-right-to-information-polish-201308060.pdf> (data dostępu: 14.10.2025).

²⁸ <https://hudoc.echr.coe.int/#%7B%22itemid%22%3A%22001-243270%22%7D> (data dostępu: 14.10.2025).

²⁹ *The most notable cases against Ukraine in the ECHR*, <https://advokat-zhuk.com.ua/en/the-most-notable-cases-against-ukraine-in-the-echr/> (data dostępu: 14.10.2025).

³⁰ *Supreme Court discusses ways to implement ECHR judgments in Ignatov v. Ukraine case and respect for the right to liberty and security of person*, <https://court.gov.ua/eng/supreme/pres-centr/news/1791647/> (data dostępu: 14.10.2025).

³¹ <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-8355559-11797756&file-name=Judgments%20of%2014.10.2025.pdf> (data dostępu: 14.10.2025).

Wnioski

Oprócz dokumentów fundamentalnych dla ochrony życia i zdrowia człowieka powstało wiele innych regulacji o charakterze prawnym, zawierających tę tematykę. Zaliczyć tu należy umowy międzynarodowe, jak również wszelkie deklaracje polityczne odnoszące się do aspektu ochrony praw człowieka, np. Konwencję o ochronie praw pracowników migrantów i ich rodzin z dnia 18 grudnia 1990 r., Deklarację praw i obowiązków osób, grup i organów społecznych w sprawie promocji i obrony powszechnie uznanych praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 9 grudnia 1998 r. czy też Deklaracja o policji z 1979 r. Ta ostatnia dotyczy nie tylko funkcjonariuszy policji, ale również odnosi się do milicji, tajnych służb i innych sił, które pełnią podobne funkcje. Zawiera katalog cech, jakimi powinien odznaczać się funkcjonariusz policji, a także nakłada bezwzględny obowiązek sprzeciwu wobec łamania prawa.

Przytoczone w niniejszej pracy orzeczenia ETPC w zakresie naruszeń art. 5 EKPC są reprezentatywne dla tendencji orzeczniczej. Trzonem orzecznictwa ETPC w sprawach dotyczących art. 5 EKPC jest ograniczenie arbitralności zatrzymań. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w kontekście migracji. Należy zauważyć, że w swoich orzeczeniach ETPC coraz precyzyjniej definiuje zakres ochrony prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Ma to szczególnie wyraz w zaostrzeniu kontroli nad długością tymczasowego aresztowania oraz rozszerzenia pojęcia „pozbawienie wolności” na nowe kategorie zatrzymań administracyjnych³².

W 2024 r. ETPC wydał 9836 wyroków³³, co stanowi wzrost o 63% w porównaniu z rokiem poprzednim³⁴. Analiza danych krajowych i wybranych orzeczeń pozwala stwierdzić, że naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa (art. 5 EKPC) wciąż stanowią istotny odsetek stwierdzonych uchybień.

Najnowsze orzeczenia ETPC tworzą mocny fundament dla ochrony podstawowych praw człowieka i stanowią ważny element w rozwoju standardów art. 5 EKPC w orzecznictwie europejskim. Dokonana analiza orzecznictwa z 2024 r. oraz z 2025 r. wskazuje, że ETPC coraz bardziej rygorystycznie interpretuje art. 5 EKPC. Problem zgodności krajowych przepisów z wymogami art. 5 EKPC pozostaje aktualny, a orzecznictwo ETPC akcentuje konieczność silnej ochrony wolności osobistej i proceduralnych gwarancji w procesie.

Orzecznictwo ETPC stanowi fundamentalne źródło kształtowania minimalnych standardów oraz ich dynamicznej adaptacji do nowych wyzwań. Jednak jego niektóre obszary wymagają reform *de lege ferenda*. Trzeba zauważyć, że mimo wypracowanych standardów wdrażanie orzeczeń ETPC napotyka na przeszkody. Celem wzmocnienia ochrony wolności i bezpieczeństwa osobistego słuszne wydaje się wprowadzenie

³² Por. *Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights*, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_5_eng (data dostępu: 14.10.2025).

³³ Poll: *best and worst ECtHR Judgment...*

³⁴ *Annual Report European Court of Human Rights 2023*, <https://immigrazione.it/docs/2024/echr-annual-report-2023.pdf> (data dostępu: 14.10.2025).

alternatywnych środków zapobiegawczych dla tymczasowego aresztowania, zwłaszcza w sytuacjach nadzwyczajnych (pandemie, konflikty zbrojne), a także ujednolicenie przepisów krajowych ze standardami wyrażonymi w art. 5 EKPC poprzez wdrożenie procedur kontrolnych. Nie bez znaczenia dla zapewnienia przejrzystości działań administracyjnych lub sądowych związanych z pozbawieniem wolności pozostaje również potrzeba udostępniania statystyk i analiz przypadków naruszeń na poziomie krajowym i na poziomie UE.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. UE C z 2007 r., Nr 303, s. 1 z późn. zm.).

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 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.).

Literatura

Astramowicz-Leyk T., *Międzynarodowe systemy ochrony praw i wolności człowieka*, Olsztyn 2009.

Cieleń A., *Prawa polityczne obywateli Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.

Florczyk A., *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.

Hołda J. i in., *Prawa człowieka zarys wykładu*, Warszawa 2008.

Michałowska G., *Ochrona praw człowieka w Radzie Europejskiej i Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

Mika C., K. Gałka, *Prawa podstawowe w prawie i w praktyce Unii Europejskiej*, Toruń 2009.

Sozański J., *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Poznań–Warszawa 2009.

Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1998,

Orzecznictwo

Wyrok ETPC z 2 października 1980 r. w sprawie *Guzzardi v. Włochy*, skarga nr 7367/76.

Wyrok ETPC z 29 maja 2025 r. w sprawie *Rutkovskyy in. v. Ukraina*, skarga nr 12569/24.

Wyrok ETPC z 20 czerwca 2024 r. w sprawie *Friedrich i in. v. Polska*, skarga nr 25344/20.

Wyrok ETPC wyrok z 31 lipca 2025 r. w sprawie *Siedlecka v. Polska*, skarga nr 13375/18.

Wyrok ETPC z 14 października 2025 r. w sprawie *B.F. v. Grecja*, skarga nr 59816/13.

Źródła internetowe

- Annual Report European Court of Human Rights 2023*, <https://immigrazione.it/docs/2024/echr-annual-report-2023.pdf>.
- EU Charter of Fundamental Rights, <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/6-right-liberty-and-security>.
- Ewa Siedlecka wygrała w Strasburgu. ETPCz uznał jej skargę*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/ewa-siedlecka-wygrala-w-strasburgu-etpcz-uznal-jej-skarge>.
- Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights*, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_5_eng.
- Najnowszy wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/najnowszy-wyrok-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka61>.
- Poll: best and worst ECtHR Judgment and best separate opinion of 2024*, <https://strasbourgoobservers.com/2025/02/07/poll-best-and-worst-ecthr-judgment-and-best-separate-opinion-of-2024/>.
- Statistical data on cases regarding Italy dealt with by the European Court of Human Rights in 2024*, <https://unipd-centrodirittiumani.it/en/news/statistical-data-on-cases-regarding-italy-dealt-with-by-the-european-court-of-human-rights-in-2024>.
- Supreme Court discusses ways to implement ECHR judgments in Ignatov v. Ukraine case and respect for the right to liberty and security of person*, <https://court.gov.ua/eng/supreme/pres-centr/news/1791647/>.
- The most notable cases against Ukraine in the ECHR*, <https://advokat-zhuk.com.ua/en/the-most-notable-cases-against-ukraine-in-the-echr/>.
- Wyrok w sprawie Siedlecka przeciwko Polsce, skarga nr 1337518*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wyrok-w-sprawie-siedlecka-przeciwko-polsce-skarga-nr-1337518>.
- Wytyczne w zakresie stosowania artykułu 5 – praw do wolności i bezpieczeństwa osobisteo (art. 5)*, https://arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/public/bip/prawa_czlowieka/zalecenia/wytyczne-w-zakresie-stosowania-art-5-echr.pdf.

Personal freedom and security as the foundation of the European Union's values in the context of the implications of European Court of Human Rights rulings

Summary

The article examines the role of the right to liberty and security of person within the human-rights protection system of the European Union, based on the Charter of Fundamental Rights of the EU and the European Convention on Human Rights (ECHR). It offers a dogmatic-legal interpretation of Article 5 ECHR, highlighting the prohibition of arbitrary deprivation of liberty, the necessity of transparent procedures,

and procedural safeguards. The most important judgments of the European Court of Human Rights (ECHR) are discussed, including significant rulings against Poland (*Siedlecka v. Poland*; *Friedrich and others v. Poland*), Greece, and Ukraine. The thesis of the paper is that EU law provides individuals with effective instruments of protection in the event of a threat to or violation of fundamental rights encompassing liberty and security. The study employs a dogmatic-legal method, based on analysis of the provisions of the Charter of Fundamental Rights and the European Convention on Human Rights, as well as an analysis of the Court's case law. Recent ECHR judgments strengthen minimum protection standards and adapt them to new challenges. The conclusions emphasize that, although ECHR case law creates a robust protective framework, its practical effectiveness depends on the adaptation of national legislation, the availability of administrative resources, and the political will to implement alternative preventive measures.

Keywords: freedom, personal security, European Court of Human Rights' case law, procedural safeguards

DOI: 10.31648/kpp.12035

Robert Dziembowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-1697-637X

robert.dziembowski@uwm.edu.pl

Zakłady karne dla kobiet w polskim systemie penitencjarnym

Wstęp

Problematyka funkcjonowania zakładów karnych dla kobiet w Polsce stanowi przedmiot zainteresowania zarówno przedstawicieli doktryny prawa karnego wykonawczego, jak również osób związanych zawodowo z polskim systemem penitencjarnym. Według danych za styczeń 2025 r. kobiety stanowią relatywnie niewielki odsetek populacji więziennej, wynoszący ok. 5,3%, jednak ich specyficzna sytuacja wymaga odrębnej i, co najważniejsze, systemowej regulacji dokonanej przez polskiego ustawodawcę¹.

Na przestrzeni wieków instytucje penitencjarne charakteryzowały się ogromną surowością wobec osób osadzonych. Bezspornie jednak zauważalna jest stopniowa humanizacja odbywania kar izolacyjnych². Warto podkreślić, że proces ten w szczególności sposób dotknął więziennictwo kobiece, gdzie biologiczne i psychologiczne uwarunkowania płci wymagają dostosowania systemu penitencjarnego do specyficznych potrzeb tej grupy osadzonych.

Uwarunkowania, a często również oczekiwania, społeczne i prawne wskazują na to, że niejednokrotnie najlepszą (tzn. odpowiednią) w konkretnym stanie prawnym karą za zachowania niezgodne z obowiązującymi normami prawnymi jest oddzielenie sprawcy od społeczeństwa i umieszczenie go w warunkach izolacyjnych³. Warto jednak zwrócić uwagę, że w przypadku kobiet izolacja penitencjarna niesie ze sobą dodatkowe

¹ Centralna Służba Więzienna, *Miesięczna informacja statystyczna*, styczeń 2025 r., <https://www.sw.gov.pl/assets/22/44/61/45e07d12241963979bf7277b4975b2cd2dd41618.pdf> (data dostępu: 28.09.2025).

² M. Ciosek, B. Pastwa-Wojciechowska, *Psychologia penitencjarna*, Warszawa 2016, s. 84–85.

³ J. Śliwowski, *Prawo i polityka penitencjarna*, Warszawa 1982, s. 31.

wyzwania związane z macierzyństwem, większą wrażliwością psychiczną oraz odmiennymi wzorcami przestępczości⁴.

Celem niniejszego opracowania jest przeprowadzenie kompleksowej analizy funkcjonowania polskiego systemu więziennictwa kobiecego w kontekście współczesnych regulacji prawnych oraz praktyki penitencjarnej.

Ewolucja historyczna więziennictwa kobiecego

Geneza współczesnych instytucji penitencjarnych sięga okresu średniowiecza, kiedy to kara izolacyjna miała wywoływać jak największe cierpienie fizyczne i psychiczne człowieka. Kara ta była rozkładana w czasie, gdyż uważano, że szybka śmierć jest zbyt mało dolegliwą karą⁵. W staropolskim prawie znane były kary tzw. wieży dolnej oraz tzw. wieży górnej, stosowane zazwyczaj wobec szlachty za mniejsze przestępstwa⁶.

Wieża dolna stanowiła karę pośrednią między pozbawieniem wolności a karą śmierci. W takiej budowli, znajdującej się na głębokości ok. 9 m, osadzano skazaną osobę, która musiała przebywać tam bez oświetlenia, otrzymując jedynie chleb i wodę (skazany miał też możliwość zabrania ze sobą do wieży ubrań i naczyń). Kara ta była jednak tak surowa, że niekiedy doprowadzała do śmierci zanim upłynął termin jej odbycia (nikt nie troszczył się o stan psychiczny i fizyczny osób osadzonych)⁷.

Przełom w rozwoju więziennictwa kobiecego stanowiły inicjatywy podejmowane w państwach zachodnioeuropejskich. Za pierwszy tego typu zakład można uznać placówkę powstałą w 1553 r. w Anglii z inicjatywy króla Edwarda VI. W zakładzie tym umieszczano żebraków i osoby tułające się, a do zadań tego typu placówki należało nakłanianie osadzonych do uczciwego zarobku i pracy⁸. Podobny cel przeświecał twórcom zakładu karnego w Holandii, gdzie w 1595 r. powstał zakład dla mężczyzn, a rok później dla kobiet. Podstawowym celem tej jednostki przeznaczonej dla przestępców młodocianych było przyzwyczajanie uwięzionych w nim osób do rzetelnego wykonywania pracy zarobkowej⁹. Osadzeni byli zobligowani do pracy w zakładach tkackich, warsztatach mechanicznych czy przy wyglądaniu kolorowego drewna i – co interesujące – praca ta była wykonywana za wynagrodzeniem¹⁰. Z kolei we Włoszech papież Klemens XI w 1704 r. założył w Rzymie przytułek pw. św. Michała. Również to miejsce zostało przeznaczone dla młodocianych przestępców i pełniło rolę domu poprawczego. Podobnie jak w Holandii tak również i tutaj nauczano rzemiosła oraz religii, a podczas wykonywania pracy obowiązywała całkowita cisza (co ciekawe, cele dla osadzonych były celami jednoosobowymi)¹¹.

⁴ M. Zajkowska, *Przestępczość kobiet na ziemiach polskich w XIX i XX wieku*, Białystok 2020, s. 219.

⁵ J. Śliwowski, op. cit., s. 31.

⁶ J. Bieda, *Cele i organizacja zakładów karnych w I Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Lodziensis” 2015, Folia Historica 94, s. 78–81.

⁷ Ibidem.

⁸ M. Ciosek, B. Pastwa-Wojciechowska, op. cit., s. 85.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

W okresie II Rzeczypospolitej pojawiły się przełomowe – z uwagi na zasadność klasyfikacji osadzonych ze względu na płeć – regulacje. Należał do nich dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 r., w którym uwzględniono wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet¹². Z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 stycznia 1924 r. wynikało, że funkcjonowano wówczas odrębne więzienie dla kobiet w Fordonie oraz oddziały kobiece w zakładach karnych dla mężczyzn w Sieradzu, Kaliszu, Wilnie na Łukiszkach, Łęczycy, Katowicach, w Warszawie przy ul. Dzielnej i we Lwowie przy ul. Kazimierzowskiej. Kolejne rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 7 marca 1928 r. zawierało reguły dotyczące klasyfikacji kobiet odbywających karę pozbawienia wolności¹³. Zgodnie z ustawą z dnia 26 lipca 1939 r. o organizacji więziennictwa¹⁴ kobiety osadzono w odrębnych więzieniach lub aresztach bądź w przeznaczonych w tym celu oddziałach więzień i aresztów. Uregulowano również kwestię odbywania kary pozbawienia wolności przez kobiety ciężarne i matki¹⁵.

Teoretyczne podstawy przestępczości kobiet

Mimo licznych prób literatura kryminologiczna nie dostarcza jednoznacznego wyjaśnienia przyczyn przestępczości kobiet. Wśród najwcześniejszych koncepcji, tzw. biologicznych, płeć była przedstawiana jako decydujący czynnik wpływający na zachowania kobiet. Do tego nurtu zaliczyć można Lucy Ossian Pike'a, który zwracał uwagę na niewielki udział kobiet w czynach przestępczych¹⁶. Istotny wkład w rozwój teorii przestępczości kobiecej wnieśli Cesare Lombroso i Guglielmo Ferrero, którzy w swojej pracy *Kobieta jako zbrodniarka i prostytutka* dokonali podziału na zbrodniarki z urodzenia i z przypadku¹⁷.

Teorie biologiczne wskazują na wpływ cykli fizjologicznych oraz dziedzicznych predyspozycji na skłonność do zachowań dewiacyjnych. W teoriach psychologicznych podkreślono znaczenie traumatycznych doświadczeń z dzieciństwa oraz zaburzeń osobowości. Szczególne miejsce zajmują w tym kontekście teorie psychoanalityczne Zygmunta Freuda, które łączą przestępczość kobiet z zaburzeniami rozwoju psychoseksualnego¹⁸. Teorie socjologiczne, uwarunkowane więziami społecznymi i kontrolą społeczną, łączą wzrost przestępczości kobiecej z procesami emancypacji. Literatura przedmiotu nawiązuje do zjawiska emancypacji kobiecej, która przejawia się aktywnością kobiet również

¹²Dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 r. w sprawie tymczasowych przepisów więziennych (Dz. Pr. z 1919 r., Nr 15, poz. 202).

¹³Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 marca 1928 r. w sprawie organizacji więziennictwa (Dz.U. z 1928 r., Nr 29, poz. 272).

¹⁴Ustawa z dnia 26 lipca 1939 r. o organizacji więziennictwa (Dz.U. z 1939 r., Nr 68, poz. 457).

¹⁵M. Teleszewska, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet*, rozprawa doktorska, UWB w Białymstoku, Białystok 2018, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7112/1/M_Teleszewska_Wykonywanie_kary_pozbawienia_wolnosci_wobec_kobiet.pdf (data dostępu: 4.10.2025).

¹⁶M. Budyn-Kulik, *Zabójstwo tyrana domowego: studium prawnokarne i wiktymologiczne*, Lublin 2005, s. 21.

¹⁷Książka ta traktowana jest jako klasyka kryminologii. Wiele teorii zawartych w tej pracy jest obecnie poddanych krytyce lub całkowicie odrzucanych. Zob. C. Lombroso, G. Ferrero, *Kobieta jako zbrodniarka i prostytutka*, Warszawa 1895, <https://polona.pl/item-view/dd3bd29b-f624-40a7-b764-6e81be61aeca?page=4> (data dostępu: 5.10.2025).

¹⁸Zob. Z. Freud, *Wstęp do psychoanalizy*, tłum. W. Zaniewicki, Warszawa 2012.

w obszarze przestępstw¹⁹. Z kolei teoria ekonomiczna wskazuje na związek z sytuacją materialną i skłonnością do popełniania przestępstw przez kobiety²⁰. Z kolei teorie wieloczynnikowe łączą różne uwarunkowania biologiczne, psychologiczne i społeczne. Szczególnie istotny jest wpływ przemocy domowej na przestępczość kobiet, co podkreśla teoria tyrana domowego²¹. Współczesna kryminologia coraz częściej wskazuje na znaczenie wiktylizacji kobiet jako czynnika kryminogenego²².

Współczesny system penitencjarny i organizacja więziennictwa kobiecego

Aktualnie obowiązujący w Polsce system wykonywania kar wobec kobiet oparty jest na Kodeksie karnym wykonawczym z 1997 r.²³ Kluczowe znaczenie ma w tym względzie art. 82 k.k.w., w którym ustawodawca stwierdził, że płeć stanowi jedno z najważniejszych kryteriów klasyfikacji osadzonych w polskich zakładach karnych i aresztach śledczych.

Organizacja więziennictwa w Polsce obejmuje różne rodzaje, typy placówek i systemy odbywania kar izolacyjnych. Krajowy system penitencjarny posiada cechy wspólne właściwe dla większości państw na świecie, do których należą wyszkolona i wyspecjalizowana kadra penitencjarna, kodyfikacja postępowania wykonawczego oraz infrastruktura więzienna. Oczywiście system ten ma odpowiadać interesom polskiej polityki karnej²⁴.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami kobiety odbywają karę pozbawienia wolności w odrębnych jednostkach penitencjarnych. W Polsce funkcjonują obecnie jedynie cztery zakłady karne przeznaczone wyłącznie dla kobiet: Zakład Karny w Lublińcu, Zakład Karny nr 1 w Grudziądzu, Zakład Karny w Chmielowie oraz Zakład Karny w Krzywańcu. Oprócz nich funkcjonuje jeszcze kilka innych jednostek (np. Kraków-Nowa Huta, Łódź), gdzie znajdują się specjalne oddziały kobiece, ale nie są to wyłącznie więzienia tylko dla kobiet – działają tam także oddziały męskie²⁵.

Należy zwrócić uwagę również na Europejskie reguły więzienne, będące dokumentem regulującym m.in. postępowanie wobec kobiet w ramach systemu penitencjarnego. Reguły uwzględniają takie kwestie, jak poszanowanie godności skazanych kobiet podczas przeprowadzania badania lekarskiego czy zapewnienie kobietom ciężarnym oraz karmiącym odpowiedniej opieki specjalistycznej²⁶.

¹⁹ Z. Majchrzyk, *Kiedy kobieta zabija. Motywy, osobowość, relacja sprawca – ofiara, strategie obronne*, Warszawa 2009, s. 35.

²⁰ B. Holyst, *Kryminologia*, Warszawa 2016, s. 959.

²¹ M. Budyn-Kulik, op. cit., s. 21–29.

²² E. Sosnowska, *Sytuacja życiowa kobiet przestępczyń – wybrane aspekty wiktylizacyjne*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Pedagogika” 2012, t. 21, s. 264.

²³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557 ze zm.), dalej jako k.k.w.

²⁴ R. Maleszyk, *Więziennictwo polskie na tle dziejów państwa w latach 1918–1956*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2009, nr 62–63, s. 9.

²⁵ *Struktura Służby Więziennej*, <https://www.sw.gov.pl/strona/struktura-sw> (data dostępu: 5.10.2025).

²⁶ F. Dunkel, J. Grzywa, *Europejskie Reguły Więzienne 2006 i ich wpływ na europejskie więziennictwo*, [w:] B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski (red.), *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia*, Warszawa 2011, s. 353–354.

Klasyfikacja kobiet w polskim systemie penitencjarnym, zgodnie z przepisami k.k.w., uwzględnia nie tylko kryterium płci, ale również wiek, charakter popełnionego przestępstwa, stopień demoralizacji oraz wcześniejsze doświadczenia z systemem wymiaru sprawiedliwości. Zasadą jest kierowanie kobiet do zakładów karnych typu półotwartego, chyba że szczególne okoliczności przemawiają za zastosowaniem środków o charakterze bardziej restrykcyjnym²⁷.

Resocjalizacja kobiet w polskich zakładach karnych

Resocjalizacja skazanych, w tym kobiet, stanowi złożony proces, ale bardzo istotny w odbywaniu kary pozbawienia wolności (bezsprzecznie stanowi ona główny cel odbywania tego rodzaju kary). W Kodeksie karnym wykonawczym ustawodawca wyróżnił podstawowe środki oddziaływania resocjalizacyjnego, wśród których znajdują się: podtrzymywanie więzi z rodziną, zatrudnienie, nauczanie, działalność kulturalno-oświatowa, zajęcia sportowe, kary dyscyplinarne i nagrody oraz praktyki religijne²⁸.

Szczególne znaczenie w procesie resocjalizacji kobiet zajmuje kwestia utrzymywania więzi z rodziną, które bezsprzecznie przyczyniają się do ułatwienia powrotu osadzonej do społeczeństwa²⁹. Kolejny ważny element procesu resocjalizacji osadzonych stanowi praca, która odgrywa istotną rolę w przygotowaniu kobiet do samodzielnego funkcjonowania po opuszczeniu zakładu karnego³⁰.

Resocjalizacja kobiet w systemie penitencjarnym wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami, których nie można utożsamiać z procesem resocjalizacji mężczyzn. Kobiety wykazują większą wrażliwość na izolację społeczną i doświadczają poważniejszych trudności adaptacyjnych podczas przystosowywania się do rygorów zakładu karnego, a sama kara pozbawienia wolności jest przez nie przeżywana w sposób głębszy i bardziej dotkliwy³¹. Zróżnicowana specyfika biografii życiowych skazanych kobiet, w tym doświadczenie przemocy, trauma, macierzyństwo i wieloletnie związki destrukcyjne, powoduje, że tworzenie programów terapeutycznych dostosowanych do ich indywidualnych potrzeb psychospołecznych jest po prostu niezbędne. Oczywiście należy pamiętać, że resocjalizacja kobiet osadzonych za przestępstwa na tle przemocowym wymaga specjalistycznego podejścia terapeutycznego³².

²⁷T. Przesławski, M. Rokosz, [w:] W. Sych (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, 2024, Lex, komentarz do art. 87.

²⁸A.U. Romanowska-Konopka, [w:] D. Dajnowicz-Piesiecka, E. Jurgielewicz-Delegacz, E.W. Pływaczewski (red.), *Prawo karne i kryminologia wobec kryzysów XXI wieku*, 2022, Lex.

²⁹W. Ambrozik, *Proces readaptacji społecznej i jego istota*, [w:] B. Urban, J.M. Stanik, *Resocjalizacja. Teoria i praktyka pedagogiczna*, t. 2, Warszawa 2007, s. 182.

³⁰K. Pierzchała, *Rola pracy w resocjalizacji penitencjarnej w kontekście badań własnych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2018, nr 100, s. 160–163.

³¹J. Chojęcka, *Czynniki kryminogenne osadzonych kobiet wyzwaniem dla resocjalizacji penitencjarnej*, „Resocjalizacja Polska” 2013, nr 4, s. 190.

³²L. Kurek, *Resocjalizacja kobiet osadzonych za przestępstwa na tle przemocowym*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny” 2016, nr 2, s. 136–145.

Istotnym elementem procesu resocjalizacji jest przygotowanie skazanych kobiet do opuszczenia zakładu karnego. Formy pomocy kobietom opuszczającym placówki penitencjarne obejmują wsparcie w znalezieniu zatrudnienia, mieszkania oraz odbudowie więzi rodzinnych³³.

Macierzyństwo w warunkach penitencjarnych

Macierzyństwo stanowi jeden z najbardziej kontrowersyjnych aspektów funkcjonowania systemu penitencjarnego wobec kobiet. Problem macierzyństwa w zakładzie karnym został szczegółowo opisany w literaturze przedmiotu³⁴.

Dziecko i matka w warunkach izolacji penitencjarnej wymagają szczególnej opieki i wsparcia. Więzienne macierzyństwo stanowi przedmiot badań psychopedagogicznych, które wskazują na złożoność tego zjawiska i jego wpływ na rozwój dziecka³⁵.

Aktualnie funkcjonują w Polsce domy matki i dziecka przy zakładach karnych w Krzywańcu i w Grudziądzu, zapewniając specjalistyczną opiekę matkom z dziećmi. Tego typu miejsca zostały zaprojektowane w taki sposób, aby jak najbardziej przypominały domowe warunki życia³⁶.

Relacje rodzinne w warunkach więziennych wymagają szczególnego wsparcia i organizacji. Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet w kontekście macierzyństwa wymaga uwzględnienia aktualnego stanu prawnego oraz praktyki penitencjarnej³⁷.

Największe kontrowersje związane z funkcjonowaniem domów matki i dziecka dotyczą przede wszystkim pytania o wpływ środowiska więziennego na rozwój psychiczny dzieci. Część specjalistów wskazuje na pozytywne aspekty utrzymania więzi z matką, podczas gdy inni podkreślają ryzyko związane z wychowywaniem się w specyficznym środowisku izolacji penitencjarnej³⁸.

Proces readaptacji społecznej kobiet po opuszczeniu zakładu karnego

Proces readaptacji społecznej i jego istota stanowią kluczowy element powrotu kobiet do społeczeństwa. Trudności w readaptacji społecznej kobiet wynikają z wielu czynników. Kobiety po opuszczeniu więzienia często napotykają na problemy związane z integracją społeczną i zawodową, a szczególnie trudna pozostaje sytuacja kobiet recydywistek, które wielokrotnie powracają do systemu penitencjarnego³⁹. Stygmatyzacja społeczna byłych

³³ I. Dybalska, *Program aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych jako aktywna forma pomocy postpenitencjarnej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1999, nr 23–24, s. 26–42.

³⁴ B. Jarzębowska-Baziak, *Problem macierzyństwa w zakładzie karnym*, [w:] T. Szymanowski, A. Rzepliński (red.), *Doświadczenia i perspektywy systemu penitencjarnego w Polsce*, Warszawa 1987, s. 246.

³⁵ A. Matysiak-Błaszczyk, *Więzienne macierzyństwo. Studium socjopedagogiczne*, Poznań 2016, s. 9–13.

³⁶ J. Kurowska, *Zakład Karny w Krzywańcu*, [w:] I. Dybalska (red.), *Kobieta w więzieniu – polski system penitencjarny wobec kobiet w latach 1998–2008*, Warszawa 2009, s. 119–120.

³⁷ A. Szatkowska, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet w Polsce w świetle aktualnego stanu prawnego oraz praktyki*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 86, s. 132–134.

³⁸ A. Matysiak-Błaszczyk, op. cit., s. 79–85.

³⁹ W. Ambrozik, op. cit., s. 182.

więźniarek jest często bardziej dotkliwa niż w przypadku mężczyzn, co utrudnia im znalezienie zatrudnienia i uzyskanie akceptacji w społeczności lokalnej.

Instytucjonalne formy wsparcia w pomocy postpenitencjarnej obejmują różnorodne działania. Program aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych stanowi aktywną formę pomocy postpenitencjarnej⁴⁰. Programy te są szczególnie ważne dla kobiet, które często mają na utrzymaniu dzieci. Uwaga zwrócona została także na odbudowę więzi rodzinnych oraz wsparcie opieki nad dziećmi po opuszczeniu zakładu karnego.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza funkcjonowania polskiego systemu więziennictwa kobiecego wskazuje na stopniową ewolucję w kierunku humanizacji warunków odbywania kary oraz dostosowania systemu do specyficznych potrzeb kobiet. Rosnący udział kobiet w populacji więziennej oraz zmieniający się charakter przestępczości kobiecej wymaga ciągłego doskonalenia rozwiązań systemowych.

Najważniejsze wyzwania dotyczą zapewnienia odpowiedniej liczby specjalistycznych ośrodków, rozwoju programów resocjalizacyjnych dostosowanych do potrzeb kobiet oraz wzmocnienia systemu pomocy postpenitencjarnej. Szczególnej uwagi wymaga problematyka macierzyństwa w więzieniu oraz funkcjonowanie domów matki i dziecka.

Dalsza ewolucja systemu powinna uwzględniać najnowsze osiągnięcia nauk penitencjarnych oraz międzynarodowe standardy traktowania kobiet pozbawionych wolności. Tylko kompleksowe podejście do problematyki kobiet w systemie więziennym może przyczynić się do zwiększenia skuteczności procesów resocjalizacyjnych i zmniejszenia recydywy.

Badania wskazują na konieczność rozwoju specjalistycznych programów terapeutycznych dla kobiet z zaburzeniami psychicznymi i uzależnieniami, poprawy warunków w domach matki i dziecka oraz wzmocnienia systemu pomocy postpenitencjarnej ukierunkowanej na specyficzne potrzeby kobiet.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Ambrozik W., *Proces readaptacji społecznej i jego istota*, [w:] B. Urban, J.M. Stanik, *Resocjalizacja. Teoria i praktyka pedagogiczna*, t. 2, Warszawa 2007.
- Bieda J., *Cele i organizacja zakładów karnych w I Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Lodzensis” 2015, Folia Historica 94.
- Budyn-Kulik M., *Zabójstwo tyrana domowego: studium prawnokarne i wiktymologiczne*, Lublin 2005.
- Chojcka J., *Czynniki kryminogenne osadzonych kobiet wyzwaniem dla resocjalizacji penitencjarnej*, „Resocjalizacja Polska” 2013, nr 4.

⁴⁰I. Dybalska, *Program aktywizacji...*, s. 26-42.

- Ciosek M., Pastwa-Wojciechowska B., *Psychologia penitencjarna*, Warszawa 2016.
- Dajnowicz-Piesiecka D., Jurgielewicz-Delegacz E., Pływaczewski E.W. (red.), *Prawo karne i kryminologia wobec kryzysów XXI wieku*, 2022, Lex.
- Dunkel F., Grzywa J., *Europejskie Reguły Więzienne 2006 i ich wpływ na europejskie więziennictwo*, [w:] B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski (red.), *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia*, Warszawa 2011.
- Dybalska I., *Program aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych jako aktywna forma pomocy postpenitencjarnej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1999, nr 23–24.
- Freud Z., *Wstęp do psychoanalizy*, tłum. W. Zaniewicki, Warszawa 2012.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 2016.
- Jarzębowska-Baziak B., *Problem macierzyństwa w zakładzie karnym*, [w:] T. Szymanowski, A. Rzepliński (red.), *Doświadczenia i perspektywy systemu penitencjarnego w Polsce*, Warszawa 1987.
- Kurek L., *Resocjalizacja kobiet osadzonych za przestępstwa na tle przemocowym*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny” 2016, nr 2.
- Kurowska J., *Zakład Karny w Krzywańcu*, [w:] I. Dybalska (red.), *Kobieta w więzieniu – polski system penitencjarny wobec kobiet w latach 1998–2008*, Warszawa 2009.
- Majchrzyk Z., *Kiedy kobieta zabija. Motywy, osobowość, relacja sprawca – ofiara, strategie obronne*, Warszawa 2009.
- Maleszyk R., *Więziennictwo polskie na tle dziejów państwa w latach 1918–1956*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2009, nr 62–63.
- Matysiak-Błaszczak A., *Więzienne macierzyństwo. Studium socjopedagogiczne*, Poznań 2016.
- Pierzchała K., *Rola pracy w resocjalizacji penitencjarnej w kontekście badań własnych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2018, nr 100.
- Sosnowska E., *Sytuacja życiowa kobiet przestępczyni – wybrane aspekty wiktymizacyjne*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Pedagogika” 2012, t. 21.
- Sych W. (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, 2024, Lex.
- Szatkowska A., *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet w Polsce w świetle aktualnego stanu prawnego oraz praktyki*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 86.
- Śliwowski J., *Prawo i polityka penitencjarna*, Warszawa 1982.
- Zajkowska M., *Przestępczość kobiet na ziemiach polskich w XIX i XX wieku*, Białystok 2020.

Akty prawne

- Dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 r. w sprawie tymczasowych przepisów więziennych (Dz. Pr. z 1919 r., Nr 15, poz. 202).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 marca 1928 r. w sprawie organizacji więziennictwa (Dz.U. z 1928 r., Nr 29, poz. 272).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1939 r. o organizacji więziennictwa (Dz.U. z 1939 r., Nr 68, poz. 457).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557 ze zm.).

Źródła internetowe

- Centralna Służba Więzienna, *Miesięczna informacja statystyczna*, styczeń 2025 r., <https://www.sw.gov.pl/assets/22/44/61/45e07d12241963979bf7277b4975b2cd2dd41618.pdf>.
- Lombroso C., Ferrero G., *Kobieta jako zbrodniarka i prostytutka*, Warszawa 1895, <https://polona.pl/item-view/dd3bd29b-f624-40a7-b764-6e81be61aeca?page=4>.
- Struktura Służby Więziennej*, <https://www.sw.gov.pl/strona/struktura-sw>.
- Teleszewska M., *Wykonywanie kary pozbawienia wolności wobec kobiet*, rozprawa doktorska, UWB w Białymstoku, Białystok 2018, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7112/1/M_Teleszewska_Wykonywanie_kary_pozbawienia_wolnosc_i_wobec_kobiet.pdf.

Women's prisons in the Polish penitentiary system

Summary

The article presents a comprehensive analysis of the functioning of women's prisons in the Polish penitentiary system. Although women constitute only approximately 5.3% of the prison population in Poland (data from January 2025), their specific situation requires separate legal regulations and adapted institutional solutions. The study covers the historical evolution of women's imprisonment – from medieval forms of isolation characterized by severity, through Western European initiatives of the 16th–18th centuries, to contemporary regulations based on the Executive Penal Code of 1997. The author discusses the theoretical foundations of female criminality, presenting biological, psychological, sociological, and economic concepts. Particular attention is devoted to the organization of the contemporary penitentiary system, including four prisons designated exclusively for women (Krzywaniec, Grudziądz, Chmielów, Lubliniec) and women's sections operating within male facilities. The article analyzes the process of women's rehabilitation, emphasizing their greater sensitivity to isolation and different psychosocial needs. The controversial issue of motherhood in penitentiary conditions and the functioning of mother-and-child homes are also discussed. Challenges related to women's social readaptation after leaving prison are highlighted, including social stigmatization and difficulties in finding employment. The author concludes that effective rehabilitation of women requires continuous improvement of systemic solutions, development of specialized therapeutic programs, and strengthening of the post-penitentiary assistance system adapted to the specific needs of this group of inmates.

Keywords: women's prisons, penitentiary system, rehabilitation of women, motherhood in prison, social readaptation

DOI: 10.31648/kpp.12038

Anna Franusz

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-7464-7830

anna.franusz@uwm.edu.pl

Kognicja sądu opiekuńczego w istotnych sprawach dziecka dotyczących wyznania

Wstęp

W istotę władzy rodzicielskiej nad małoletnim wpisanych jest szereg uprawnień i powinności, mających na celu właściwe przygotowanie dziecka do wejścia w dorosłość oraz ochronę małoletniego i jego majątku w okresie pozostawania pod pieczę rodziców. W świetle art. 95 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹ w zakresie władzy rodzicielskiej mieści się bowiem prawo i obowiązek wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz wychowywanie dziecka z poszanowaniem jego godności i praw.

Wśród elementów składających się na treść władzy rodzicielskiej za nadrzędną uznaje się pieczę nad dzieckiem, obejmującą dbałość o wychowanie dziecka i kierowanie nim, w szczególności poprzez troskę o jego fizyczny i duchowy rozwój, a także należyte tj. adekwatne do jego uzdolnień, przygotowanie dziecka do pracy dla dobra społeczeństwa (art. 96 § 1 k.r.o.)². Starania rodziców o prawidłowy rozwój małoletniego sprowadzają się przede wszystkim do czynności o charakterze czysto faktycznym, np. dbanie o zdrowie małoletniego, jego edukację, rozrywkę itp. Wśród nich na uwagę zasługują starania polegające na właściwym ukształtowaniu dziecka pod kątem światopoglądowym i etycznym poprzez wpajanie małoletniemu określonych wzorców zachowania

¹T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2809 ze zm., dalej jako k.r.o.

²W literaturze przedmiotu trafnie przyjęto, że wskazane w art. 96 § 1 k.r.o. obowiązki związane z troską o duchowy i fizyczny rozwój dziecka oraz z przygotowaniem go do pracy w przyszłości stanowią doprecyzowanie dyrektywny odwołującej się do powinności wychowania dziecka i kierowania nim – tak: T. Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2016, s. 237.

(w sferze estetycznej, etycznej, obyczajowej itp.), kształtowanie jego światopoglądu, systemu wartości oraz odpowiedniej postawy moralnej³. W doktrynie przyjmuje się, że wspomniane działania stanowią istotę wychowania dziecka poprzez wykazywanie troski o jego duchowy rozwój⁴. Nie ulega wątpliwości, że na światopogląd dziecka i wyznawane przezeń wartości, niebagatelny wpływ wywiera także wychowanie dziecka w danej religii bądź według modelu ateistycznego⁵.

Wychowanie dziecka w duchu określonego światopoglądu powinno przebiegać przy zgodnym współdziałaniu obojga rodziców małoletniego. Praktyka ukazuje jednak, że kwestia wyznania dziecka bywa zarzewiem konfliktu między osobami sprawującymi władzę rodzicielską nad dzieckiem, która to sytuacja *prima facie* wydaje się czynić nieodzowną władcą ingerencję sądu w konflikt rodzicielski na podstawie przepisu art. 97 § 2 k.r.o. (rozstrzygnięcie przez sąd w istotnej sprawie dziecka w sytuacji braku porozumienia rodziców)⁶. Jednakże ta jakże specyficzna sfera życia człowieka, z uwagi na przewidzianą prawem ochronę autonomii w zakresie światopoglądu, uzasadnia rozstrzygnięcie dwóch wątpliwości. Po pierwsze, czy kwestia wyznania należy do kategorii spraw określanych mianem istotnych spraw dziecka w rozumieniu art. 97 § 2 k.r.o.? W wypadku uzyskania odpowiedzi twierdzącej na powyższe pytanie należałoby zmierzyć się z rozstrzygnięciem kolejnej wątpliwości dotyczącej istnienia kognicji sądów powszechnych w sporach związanych z wychowaniem dziecka w określonej religii (lub bezwyznaniowo).

Swoboda rodziców w wychowaniu dzieci wedle własnych przekonań

W działaniach polegających na wychowaniu dziecka rodzice są zasadniczo autonomiczni⁷. Organy państwa jedynie w razie potrzeby służą rodzicom pomocą w wykonywaniu władzy rodzicielskiej (art. 100 § 1 k.r.o.). Ponadto sąd opiekuńczy wydaje odpowiednie zarządzenie, ingerując tym samym we władzę rodzicielską, dopiero wtedy, gdy zagrożone jest dobro dziecka (art. 109 § 1 k.r.o.). Mając na uwadze powyższe uregulowania, należy przyjąć, że ustawodawca nie przewidział bieżącego nadzoru państwa nad sposobem wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka⁸. Model

³Na wspomniane elementy władzy rodzicielskiej uwagę zwracają m.in.: ibidem, s. 269; S. Grobel, [w:] J.M. Łukasiewicz (red.), *Instytucje prawa rodzinnego*, Warszawa 2014, s. 190; T. Sokołowski, *Władza rodzicielska nad dorastającym dzieckiem*, Poznań 1987, s. 18–20.

⁴T. Sokołowski, op. cit., s. 18–19, przede wszystkim zaś s. 32.

⁵Por. H. Haak, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz. Władza rodzicielska*, Toruń 1995, s. 52, 55; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2016, s. 514; A. Zieliński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze w zarysie*, Warszawa 2011, s. 193.

⁶„Wydane w trybie art. 97 § 2 k.r.o. postanowienie zastępuje wolę rodziców. Przesłankę rozstrzygnięcia o istotnych sprawach dziecka, ze względu na szczególny charakter stosunków między rodzicami a dziećmi, stanowi dobro dziecka, decydujące w nich o stopniu staranności rodziców w wykonywaniu władzy rodzicielskiej” – postanowienie SN z 6 czerwca 2000 r., sygn. akt I CKN 786/98, OSNC 2001, Nr 1, poz. 6.

⁷J. Strzebińczyk, [w:] T. Smoczyński (red.), *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, seria: System Prawa Prywatnego, t. 12, Warszawa 2011, s. 293 i nast.

⁸Ibidem. Zob. także J. Sauk, *Granice obowiązków i praw rodziców wobec dzieci i społeczeństwa. Studium prawnoporównawcze*, Toruń 1967, s. 88 i nast. Szerzej na ten temat: H. Dolecki, *Ingerencja sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej*, Toruń 1983.

ten należy uznać za niewątpliwie słuszny, zaś rozwiązanie przeciwnie, polegające na regularnym monitorowaniu aktualnej sytuacji każdego dziecka (abstrahując od idącej w parze z takim rozwiązaniem obszernej sprawozdawczości odpowiednich organów państwa np. w postaci licznych sprawozdań kuratorskich), stanowiłoby nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w życie rodzinne.

W odniesieniu do sposobu wychowania dziecka istotne źródło wspomnianej autonomii stanowi przede wszystkim Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁹ W art. 48 ust. 1 ustawy zasadniczej uregulowano prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, przy czym nie ulega wątpliwości, że obejmuje ono także możliwość wychowania dziecka w dowolnej religii. Niezależnie od powołanego przepisu art. 53 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, że rodzice mają prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami.

Przywołana swoboda rodziców w zakresie wyboru religijnego modelu wychowania dziecka pozostaje w bezpośrednim związku z konstytucyjnym prawem do wolności sumienia i wyznania (art. 53 ust. 1 Konstytucji RP), postrzeganym wspólnie jako jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawa¹⁰. Z analizowanym prawem związana jest także zasada neutralności światopoglądowej organów państwa, polegająca na tym, że władze publiczne zachowują bezstronność w sprawach wyznania, zapewniając obywatelom swobodę wyrażania swoich przekonań religijnych. Wspomniana zasada stanowi przedmiot regulacji art. 25 ust. 2 Konstytucji RP i nadano jej rangę normy ustrojowej państwa, na co wskazuje umieszczenie jej w rozdziale I ustawy zasadniczej¹¹.

Konstytucyjna wolność sumienia i religii obejmuje zarówno swobodę w przyjmowaniu i wyznawaniu dowolnej religii¹², jak i w możliwości jej praktykowania w różnorodnych formach. W świetle art. 53 ust. 2 Konstytucji RP przejawami wspomnianej wolności są w szczególności: wolność w wyborze religii, wolność w uzewnętrznianiu przyjętego wyznania (indywidualnie, wraz z innymi publicznie oraz prywatnie), uprawianiu kultu, modlitwy, uczestniczenia w obrzędach, nauczaniu, korzystaniu z pomocy religijnej (bez

⁹Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹⁰Np. wyrok ETPC z 13 grudnia 2001 r. w sprawie *Église métropolitaine de Bessarabie i inni v. Mołdawia*, nr skargi 45701/99. Podobnie TK w wyrokach: z 2 grudnia 2004 r., sygn. akt U 10/07; z 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07; z 10 grudnia 2014 r., sygn. akt K 52/13; z 7 października 2015 r., sygn. akt K 12/14. Zob. także P. Sarnecki, [w:] L. Garlicki, L. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2016, s. 277.

¹¹Szerzej na ten temat: P. Borecki, *Dylematy konstytucyjności prawnych zasad nauczania religii i etyki w szkole*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 7; s. 63–72; L. Garlicki, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym: status wspólnot religijnych*, [w:] *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym. XI Konferencja Europejskich Sądów Konstytucyjnych*, Warszawa, 16–20 maja 1999 r., „Biuletyn TK” 1999, nr specjalny, s. 43–47; T.J. Zieliński, *Regulacja stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7.

¹²Zgodnie z wyrokiem TK z 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98: „Wolność religii jest ujmowana w normie konstytucyjnej bardzo szeroko, obejmuje bowiem wszelkie religie i przynależność do wszelkich związków wyznaniowych, a zatem nie jest ona ograniczona do uczestnictwa we wspólnotach religijnych tworzących formalną, wyodrębnioną strukturę organizacyjną i zarejestrowanych w stosownych rejestrach prowadzonych przez władzę publiczną”.

względem na miejsce przebywania), swobodzie w posiadaniu świątyń i innych miejsc kultu. Wolność sumienia ponad wszelką wątpliwość wyraża się także w nieprzyjmowaniu żadnego z wyznań. W kontekście prowadzonych rozważań najważniejszy wydaje się być jednak wspomniany wcześniej przepis art. 53 ust. 3 Konstytucji RP, gwarantujący rodzicom swobodę w zapewnieniu dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami. Mając powyższe na uwadze, należy przyjąć, że stanowisko prezentowanie w doktrynie, w świetle którego, autonomia danej osoby może być ograniczona z racji przynależności do konkretnej rodziny w takim stopniu, jaki jest niezbędny dla równowagi stosunków w rodzinie¹³, nie może odnosić się jednak do kwestii wyznania¹⁴.

Niebagatelny źródłem praw rodziców do wychowania dzieci wedle własnych przekonań jest także prawo międzynarodowe. Chodzi przede wszystkim o Międzynarodowy pakt praw obywatelskich oraz politycznych¹⁵ (art. 18 ust. 4) oraz Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych¹⁶ (art. 13 ust. 3). Obydwa akty prawa nakładają na umawiające się państwa obowiązek poszanowania wolności rodziców (lub opiekunów prawnych) do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniami. Za kluczowe w omawianej materii uznaje się także normy Konwencji o prawach dziecka¹⁷, która odwołuje się do respektowania przez umawiające się państwa-strony prawa dziecka do swobody myśli, sumienia i wyznania, a ponadto do przestrzegania praw i obowiązków rodziców (lub innych opiekunów prawnych dziecka) w zakresie ukierunkowania małoletniego w korzystaniu z powyższego prawa w sposób zgodny z rozwijającymi się zdolnościami dziecka (art. 14 ust. 1 oraz ust. 2 KPD).

Wiara jako przedmiot sprawy cywilnej – uwagi ogólne

Problematyka wyznania (religii) w kontekście kognicji¹⁸ sądów państwowych jest materią dość specyficzną w swej naturze. Jak wspomniano, przewidziany w Konstytucji RP rozdział państwa od kościoła zakłada m.in. zakaz angażowania się organów władzy państwowej (w tym także organów wymiaru sprawiedliwości) w sferę sumienia i wyznania obywateli. *Prima facie* należałoby zatem przyjąć, że rozpoznawanie spraw, w których

¹³T. Smoczyński, *Integralność człowieka w świetle jego statusu rodzinnego*, *Ruch. Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1988, nr 2, s. 35.

¹⁴A. Sylwestrzak, *Glosa do wyroku SN z dnia 25 sierpnia 2004 r., IV CK 609/03*, „GSP – Przegląd Orzecznictwa” 2006, nr 1, s. 50.

¹⁵Międzynarodowy pakt praw obywatelskich wystawiony do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 167, poz. 38).

¹⁶Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych wystawiony do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 169, poz. 38).

¹⁷Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.), dalej jako KPD.

¹⁸W języku prawniczym pod pojęciem kognicji sądów (łac. *cognitio – onis*) rozumnie się kompetencję przedmiotową i podmiotową organów wymiaru sprawiedliwości do orzekania w ściśle określonych kategoriach spraw, tj. w sprawach wskazanych w art. 1 k.p.c. – zob. A.M. Świątkowski, [w:] K.W. Baran (red.), *Procesowe prawo pracy*, seria: System Prawa Pracy, t. 6, Warszawa 2016, s. 281.

istota sporu dotyczy wyznania, jest niedopuszczalne z uwagi na brak kognicji sądów powszechnych w sporach światopoglądowych obywateli¹⁹.

Odnosząc się zaś do kognicji sądów w sprawach cywilnych, należy podkreślić, że droga sądowa (dopuszczalność rozpoznania konkretnej sprawy przez sąd powszechny) istnieje o tyle, o ile sprawie tej można przypisać cywilny charakter. Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 27 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego²⁰ do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy. Powyższa norma zakłada istnienie domniemania drogi sądowej o tyle, o ile sprawę można zaliczyć do spraw o charakterze cywilnym w rozumieniu art. 1 k.p.c.

Wobec takiego brzmienia powołanych przepisów *prima facie* należałoby uznać, że materia dotycząca szeroko rozumianego sumienia i wyznania pozostaje poza przedmiotem zainteresowania sądów powszechnych. Zapatrywanie to, odnosząc się do zasadniczego problemu podjętego w niniejszym opracowaniu, oznaczałoby w konsekwencji niedopuszczalność wszczęcia przez sąd opiekuńczy postępowania w trybie art. 97 § 2 k.r.o., jeśli istotna sprawa dziecka związana jest z kwestiami religijnymi. Wydaje się bowiem, że kwestia wyboru wyznania, uczestniczenia w świętach, obrzędach sakralnych, czyli ogólnie rzecz ujmując – sprawy związane z istotą wyznawania konkretnej wiary – stanowią obszar znajdujący się poza regulacją prawa cywilnego. Ich źródłem jest jednak prawo właściwe dla danego związku religijnego, którego zasadnicza część (zwłaszcza dogmatyczna) nie stanowi norm mogących znaleźć jakiejkolwiek zastosowanie w orzeczeniach sądów państwowych. Spory wynikłe z szeroko rozumianych stosunków o charakterze wyznaniowym pozostawia się do rozpoznania właściwym podmiotom poszczególnych związków wyznaniowych (np. sądom biskupim). Tym samym jeśli sprawa o zabarwieniu dogmatycznym została przedstawiona do rozpoznania sądowi państwowemu (np. sprawa o ustalenie, czy w świetle prawa danego związku wyznaniowego doszło do ważnego zawarcia małżeństwa), organ ten, na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., obowiązany jest odrzucić pozew lub wniosek. W opisanej sytuacji, z uwagi na zachodzącą niedopuszczalność drogi sądowej (brak cywilnego charakteru sprawy), rozpoznanie takiej sprawy będzie skutkować nieważnością postępowania (art. 379 pkt 1 k.p.c.). Niebudząca wątpliwości powinność odrzucenia przez sąd pozwu w opisanym przypadku ma głębokie uzasadnienie w regułach konstytucyjnych. Przepis art. 25 Konstytucji RP zakłada równouprawnienie kościołów i związków wyznaniowych, bezstronność władz państwa w kwestiach światopoglądu i religii, poszanowanie przez państwo autonomii kościołów i związków wyznaniowych i wzajemnej niezależności jednych wobec drugih.

¹⁹ Rozstrzyganie w procesie karnym w sprawach o przestępstwa polegające na obrazie uczuć religijnych (art. 196 k.k.), co z pozoru wydaje się być bezpośrednim zaangażowaniem sądów w kwestie światopoglądowe, uznaje się za wyraz „tolerancji światopoglądowej państwa zachowującego neutralność w sprawach religii i przekonań” – P. Kozłowska-Kalisz, [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 381, komentarz do art. 196. Zob. także orzeczenie TK z 7 czerwca 1994 r., sygn. akt K17/93, OTK 1994, Nr 1, poz. 11. Penalizując czyn określony w art. 196 k.k., państwo objęło tym samym przedmiotem ochrony wolność przekonań obywateli w sprawach wyznania.

²⁰ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 ze zm., dalej jako k.p.c.

Wydaje się jednak, że kwestionowanie *a limine* kognicji sądów we wszystkich sprawach dotyczących wyznania jest błędne. Konstytucyjna wolność wyznania i sumienia oraz neutralność światopoglądowa państwa, jakkolwiek istotna, może ustąpić potrzebie ochrony innego dobra. Jeśli przykładowo kwestia szeroko rozumianej religii wpływa w negatywny sposób np. na życie rodziny, nie musi ona pozostać obojętna z punktu widzenia kompetencji sądów państwowych²¹. Dość wspomnieć o praktyce rozwiązywania przez sądy małżeństw przez rozwód w sytuacjach, gdy znaczące różnice w podejściu przez małżonków do religii doprowadziły do trwałego i zupełnego rozpadu pożycia małżeńskiego. Powyższe sprawy są wyrazem założenia, że choć sama kwestia religijności pozostaje poza przedmiotem zainteresowania sądu, nie można przejść wokół niej obojętnie, jeśli wpłynęła ona na postawę małżonka przyczyniającą się do rozpadu małżeństwa²². Jak bowiem zauważył Sąd Najwyższy w jednym z wyroków, „wpływ zmiany religii przez jednego z małżonków na pożycie małżeńskie i rodzinne (...) wymaga skupienia uwagi na skutkach podjętych wyborów we wzajemnych stosunkach pomiędzy małżonkami. (...) O ile wolność wyboru w powyższych sferach życia, jako przysługująca każdemu, nie może być co do zasady kwestionowana także w przypadku małżonków, o tyle skutki wyboru jednego z małżonków mogą być postrzegane zarówno w kategorii przyczyn rozkładu pożycia małżeńskiego, jak i winy w rozkładzie pożycia, jeśli w istotny sposób naruszają usprawiedliwiony interes drugiego małżonka oraz dotychczasowy model małżeństwa i rodziny”²³.

W judykaturze znane są też przypadki ograniczania przez sąd kontaktów małoletnich z jednym z rodziców, m.in. z uwagi na nadmierne indagowanie dzieci tematyką religijną i uporczywe próby zdyskredytowania religii wyznawanej przez drugiego z rodziców. W jednej z analogicznych spraw sąd uzasadnił swoje stanowisko, wyrażając przekonanie, że spotkania z rodzicem przyjmującym powyższą postawę były dla dzieci uciążliwe i godziły w ich dobro²⁴. Obydwa rozstrzygnięcia, w których stan faktyczny obejmował „element wyznaniowy”, wydaje się jednak łączyć wspólna cecha – nie dotyczą one samej istoty wyznania. W opisanych sprawach nadmierna religijność (bądź jej brak) stanowiła w ocenie sądów jedynie przyczynę niewłaściwej postawy strony (uczestnika) w życiu rodzinnym, co spotkało się z odpowiednią reakcją sądu, tj. wydaniem wyroku rozwodowego z orzeczeniem o winie (w pierwszym przypadku) oraz ograniczeniem kontaktów rodzica z małoletnimi dziećmi (w drugim przypadku).

²¹Wyrok SN z 25 sierpnia 2004 r., sygn. akt IV CK 609/03, OSNC 2005, Nr 7–8, poz. 139.

²²Zgodnie z wyrokiem SA w Katowicach z 25 lutego 1998 r., sygn. akt I ACA 729/97 „zmianę wyznania przez jednego z małżonków, zmianę wyznania dzieci bez akceptacji drugiego z małżonków można uznać za zawinięcie w rozkładzie pożycia małżeńskiego, zwłaszcza gdy ze zmianą związana jest też zmiana tradycji rodzinnych i gdy powstała w związku z tym sytuacja ma wpływ na pożycie małżeńskie”.

²³Wyrok SN z 25 sierpnia 2004 r., sygn. akt IV CK 609/03, OSNC 2005, Nr 7–8, poz. 139. We wzmiankowanym orzeczeniu SN odniósł się także do kwestii wychowania małoletnich w określonej wierze, stwierdzając, że zmiana przez jednego z małżonków dotychczasowego modelu wychowania dzieci, polegająca na wpajaniu małoletnim kanonów religijnych innych, niż te, według których rodzina funkcjonowała dotychczas, może wywołać u drugiego małżonka poczucie zawodu i odsunięcia i w konsekwencji umożliwić obwinienie małżonka, który zmienił religię za rozkład pożycia małżeńskiego.

²⁴Wyrok SN z 6 grudnia 2000 r., sygn. akt III CKN 727/00, Lex nr 53283.

Spór dotyczący wyznania jako istotna sprawa dziecka

Na każdym z rodziców, którym przysługuje władza rodzicielska nad małoletnim, ciąży ustawowe prawo i obowiązek jej wykonywania (art. 97 § 1 k.r.o.). Sprawując władzę rodzicielską, rodzice są względem siebie samodzielni, jednak o istotnych sprawach dziecka obowiązani są rozstrzygać wspólnie. Biorąc pod uwagę, z jak szerokim spektrum działania w sferze wychowawczej mamy do czynienia, zdarza się, że postulat zgodnego współdziałania atrybutów władzy rodzicielskiej przez rodziców okazuje się niemożliwy do zrealizowania. W opisanym przypadku porozumienie rodziców w części spraw dotyczących małoletniego może być, jak wskazuje praktyka, trudne, a nawet niemożliwie do osiągnięcia. Wówczas, jeśli spór dotyczy tzw. istotnej sprawy dziecka, rolę skonfliktowanych rodziców przejmuje sąd opiekuńczy, rozstrzygając sporną kwestię postanowieniem. Zgodnie bowiem z art. 97 § 2 k.r.o. w braku porozumienia między rodzicami w istotnych sprawach dziecka rozstrzyga sąd opiekuńczy.

W postępowaniu wszczętym na podstawie art. 97 § 2 k.r.o. sąd opiekuńczy pełni przede wszystkim rolę pojednawczą (mediacyjną) między rodzicami, którzy nie mogą dojść do porozumienia w istotnej sprawie dziecka²⁵. Dopiero niemożliwy do „ugodzenia” konflikt między rodzicami uzasadnia wydanie przez sąd władczego rozstrzygnięcia, a postanowienie w przedmiocie istotnej sprawy dziecka zastępuje wolę rodziców²⁶. Na jego ściśle subsydiarny charakter (może ono zostać wydane jedynie „w braku porozumienia rodziców”) wskazuje następująca okoliczność: jeśli rodzice dojdą do porozumienia, które w sposób odmienny od uprzednio wydanego postanowienia ureguje istotną sprawę dziecka, wówczas, zgodnie z zapatrywaniem Sądu Najwyższego, orzeczenie sądu opiekuńczego przestaje ich wiązać bez potrzeby wszczynania postępowania o uchylenie go²⁷.

Nie każda „istotna sprawa dziecka” może być przez sąd w tym trybie rozpoznawana. Przepis art. 97 § 2 *in principio* k.r.o. odwołuje się wyłącznie do spraw, które w sposób prawnie skuteczny mogłyby być rozstrzygnięte przez samych rodziców („o istotnych sprawach dziecka rodzice rozstrzygają wspólnie”)²⁸. Ponadto zgodnie z art. 97 § 2 *in fine* k.r.o. brak porozumienia między rodzicami musi uzasadniać potrzebę „wyręczenia” ich przez sąd w podjęciu decyzji („w braku porozumienia między nimi rozstrzyga sąd opiekuńczy”)²⁹, bowiem musi chodzić w istocie o istotną sprawę małoletniego³⁰.

²⁵ Tak: wyrok SN z 19 maja 1953 r., sygn. akt II C 286/53, OSNCK 1954, Nr 3, poz. 57. Zob. także J. Bodio, [w:] A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–729, Warszawa 2017, s. 961; P. Prus, [w:] M. Manowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2: Art. 506–1217, Warszawa 2011, s. 145; T. Żyznowski, [w:] A. Marciniak, K. Piasecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2: Art. 367–729, Warszawa 2016, s. 837.

²⁶ P. Prus [w:] M. Manowska (red.), op. cit., s. 145.

²⁷ Zob. uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów SN z 26 sierpnia 1955 r., sygn. akt I CO 28/55, OSNCK 1956, Nr 1, poz. 6.

²⁸ Ibidem.

²⁹ H. Haak, op. cit., s. 62.

³⁰ Na istotny charakter sprawy dziecka, warunkujący kompetencję sądów opiekuńczych, zwraca uwagę m.in. A. Zieliński, *Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich*, Warszawa 1975, s. 56; idem, *Prawo rodzinne...*, s. 61.

Należy podkreślić, że ważne sprawy rodziców dziecka, czyli istotne sprawy rodziny, rozstrzygane są w oparciu o odrębną podstawę prawną (art. 24 k.r.o.)³¹, niemniej jednak wydaje się, że rozważania dotyczące ewentualnej kompetencji sądu opiekuńczego w istotnej sprawie dziecka dotyczącej jego wyznania zachowują aktualność także w odniesieniu do problemu religii, jako istotnej sprawy rodziny.

Wobec takiego brzmienia przepisu staje się jasne, że ustawodawca wyraźnie odróżnia sprawy rozpoznawane w trybie art. 97 § 2 k.r.o., czyli istotne sprawy dziecka od nieistotnych – z punktu widzenia interesu społecznego – spraw małoletniego (np. kwestii kupna dziecka kurtki określonego producenta). Jakkolwiek do sądu należy ostateczna ocena, czy przedmiotem rozpoznania jest rzeczywiście istotna sprawa dziecka, to powinien on jednak uwzględnić subiektywne odczucia wnioskodawcy w tej materii³². Nawet gdyby sąd uznał, że sprawy obiektywnie nie można uznać za istotną, nie należy pozostawiać jej bez rozpoznania, jeżeli niemożność osiągnięcia przez rodziców porozumienia mogłaby doprowadzić (bądź już doprowadziła) do konfliktu między nimi, który zagraża prawidłowemu wychowaniu dziecka.

Warto podkreślić, że ustawodawca zaniechał sformułowania definicji odnoszącej się do istotnych spraw dziecka, nie wskazał także przykładowego katalogu tego typu spraw, pozostawiając tę materię w gestii judykatury i przedstawicieli doktryny. Otóż w świetle zapatrywań części autorów przez istotne sprawy dziecka rozumie się sprawy dotyczące elementów władzy rodzicielskiej, polegających na dokonywaniu – w imię sprawowania tej władzy – określonych czynności faktycznych i czynności prawnych³³. Z uwagi na temat opracowania, analiza materii dotyczącej pozostałych istotnych spraw dziecka, tj. niezwiązanych z wiarą, wydaje się zbędna, stąd dla przykładu warto jedynie wskazać, że wspomniane sprawy obejmują m.in. miejsce pobytu dziecka³⁴, zmianę imienia i nazwiska dziecka³⁵, wybór szkoły czy nauki pozaszkolnej³⁶, rozwijanie zainteresowań małoletniego³⁷, wybór sposobu leczenia dziecka³⁸, kwestię sposobu spędzenia wakacji (np. za granicą³⁹), wyrobienie dziecku paszportu⁴⁰, zgodę na zamieszkaniem z dzieckiem za granicą⁴¹, zmianę obywatelstwa oraz sposób zabezpieczenia realizacji

³¹ Zob. T. Smoczyński, *Prawo rodzinne...*, s. 65. Podobnie: W. Stojanowska, *Rozstrzyganie przez sąd na podstawie art. 24 i 97 § 2 k.r.o. o istotnych sprawach rodziny w braku porozumienia między małżonkami lub rodzicami*, „Nowe Prawo” 1985, nr 7–8, s. 82.

³² H. Haak, op. cit., s. 61. Podobnie: J. Słyk, *Rozstrzyganie o istotnych sprawach dziecka w przypadku braku porozumienia rodziców* (art. 97 § 2 k.r.o.), „Prawo w Działaniu” 2013, nr 14, s. 80.

³³ G. Jędrejek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, 2018, Lex.

³⁴ Np. uchwała SN z 23 maja 2012 r., sygn. akt III CZP 21/12, OSNC 2012, Nr 12, poz. 140.

³⁵ Np. postanowienie SN z 6 czerwca 2000 r., sygn. akt I CKN 786/98, OSNC 2001, Nr 1, poz. 6.

³⁶ J. Ignaczewski, [w:] J. Ignaczewski (red.), *Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem*, Warszawa 2015, s. 61. Zob. także J. Winiarz, J. Gajda, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2001, s. 208.

³⁷ J. Gudowski, [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 4: *Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, Warszawa 2016, s. 302.

³⁸ J. Ignaczewski, [w:] J. Ignaczewski (red.), op. cit., s. 61. J. Winiarz, J. Gajda, op. cit., s. 208.

³⁹ Np. postanowienie SN z 9 lipca 1998 r., sygn. akt II CKN 887/97, Lex nr 1232450. Zob. także postanowienie SN z 6 marca 1985 r., sygn. akt III CRN 19/85, Lex nr 8694.

⁴⁰ Np. postanowienie SN z 3 lutego 2012 r., sygn. akt I CZ 153/11.

⁴¹ Np. uchwała SN z 10 listopada 1971 r., sygn. akt III CZP 69/71, OSNC 1972, Nr 3, poz. 49.

wierzytelności dziecka, jak również zakres dysponowania nimi w imieniu dziecka⁴² itp. Wreszcie do istotnych spraw dziecka zalicza się kwestię modelu jego wychowania⁴³.

Kształtowanie światopoglądu małoletniego i wyznawanych wartości (w tym wedle woli rodziców także w oparciu o naukę określonej religii bądź według modelu ateistycznego) należy, jak wskazano, do praw i obowiązków rodziców sprawujących władzę rodzicielską nad potomstwem⁴⁴ oraz, ze względu na jego wagę, może być postrzegane jako istotna sprawa dziecka. Jednakże należy rozważyć, czy sprawy te, mimo że wynikają ze stosunków z zakresu prawa rodzinnego, zaliczane są do kategorii spraw cywilnych w rozumieniu art. 1 k.p.c. oraz czy wobec tego mogą być one rozpoznawane w postępowaniu wszczętym na podstawie art. 97 § 2 k.r.o. bez ryzyka odrzucenia wniosku z powodu niedopuszczalności drogi sądowej?

Zasada neutralności państwa w kwestiach światopoglądowych przesądza o oczywistej niedopuszczalności władczego rozstrzygania przez sąd opiekuńczy (a także przez jakiegokolwiek inny sąd lub organ państwowy świeckiego kraju) w kwestii wyboru właściwego wyznania, w którym wychowane będzie dziecko. Rola sądu, zamiast pożądanego dystansowania się od tej materii, sprowadzałaby się wówczas do wydania niedopuszczalnego orzeczenia, w którym sąd musiałby przedkładać jedną religię nad inną⁴⁵. Dokonane w ten sposób przez sąd wywyższenie jednego związku konfesyjnego nad drugi wprost godziłoby w konstytucyjną zasadę równouprawnienia wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 25 ust. 1 Konstytucji RP). Należy także przyjąć, że sąd nie byłbyby władny do nakazania (na wniosek jednego z rodziców) udziału dziecka w nauce religii⁴⁶, określonych obrzędach, uroczystościach oraz do określenia według

⁴²Np. uchwała SN z 30 maja 1985 r., sygn. akt III CZP 26/85, OSNC 1986, Nr 4, poz. 45. Por. także uchwałę SN z 31 stycznia 1986 r., sygn. akt III CZP 69/85, OSNC 1987, Nr 1, poz. 3 i uchwałę SN z 26 lipca 1990 r., sygn. akt III CZP 36/90, OSNC 1991, Nr 2–3, poz. 24.

⁴³J. Winiarz, J. Gajda, op. cit., s. 208; J. Słyk, op. cit., s. 78, 81. Zob. także wyrok SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z 2 czerwca 2014 r., sygn. akt XIV K 341/13, Lex nr 2149519.

⁴⁴W judykaturze za ugruntowany uznaje się pogląd, stosownie do którego wychowanie religijne dziecka służy zaspokojeniu jego potrzeb duchowych, stąd rodzice zobowiązani są do wykonywania władzy rodzicielskiej poprzez osobiste zajmowanie się sprawami duchowymi dziecka, polegające na wykonywaniu obowiązków w zakresie zaspokojenia tychże potrzeb małoletniego – tak: wyroki NSA w Warszawie z 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt II FSK 623/15 i z 26 lipca 2016 r., sygn. akt II FSK 447/16; podobnie: wyrok WSA w Kielcach z 23 listopada 2017 r., sygn. akt I SA/Ke 479/17; wyrok WSA w Olsztynie z 16 czerwca 2016 r., sygn. akt I SA/Ol 186/16.

⁴⁵Należy w pełni zgodzić się ze stanowiskiem B. Banaszaka, że władze publiczne nie mogą okazywać swoich sympatii czy swojej dezaprobaty dla poszczególnych wyznań i reprezentujących je wspólnot – tak: B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 145. Podobnie: G. Maroń, *Religijne wychowanie dziecka jako przedmiot rozstrzyganego sądownie sporu między rodzicami*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2024, vol. 27, s. 27.

⁴⁶Z doniesień prasowych wynika, że w 2018 r. SR w Grodzisku Mazowieckim (sygnatura akt nie przedostała się do opinii publicznej) wydał kontrowersyjne orzeczenie, w którym w sprawie o rozstrzygnięcie na podstawie art. 97 § 2 k.r.o. udzielił zabezpieczenia poprzez nakazanie małoletniej uczęszczania na lekcje religii. Postanowienie to było szeroko komentowane na łamach prasy elektronicznej, np. *Spór rozwiedzionych rodziców o córkę. Sąd nakazał 9-latce chodzenie na religię*, <https://www.wprost.pl/kraj/10186367/spor-rozwiedzionych-rodzicow-o-corke-sad-nakazal-9-latce-chodzenie-na-religie.html> (data dostępu: 21.10.2025); *9-latka skazana na katechezę. Psycholożka komentuje postanowienie*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7-130517-24395627-9-latka-skazana-na-katecheze-psycholozka-komentuje-postanowienie.html> (data dostępu: 21.10.2025).

jakich reguł wiary ma być wychowywany małoletni. W skrajnych wypadkach ingerencja sądu prowadziłaby do niedozwolonego interpretowania dogmatów religijnych⁴⁷ czy usankcjonowanego orzeczeniem sądu, a tym samym autorytetem państwa – prozelityzmu. Analogicznie sąd winien wstrzymać się od stawiania religijnego modelu edukacji dziecka nad kształcenie go wedle światopoglądu ateistycznego i odwrotnie⁴⁸. Powyższe stanowisko jest aktualne nawet przy założeniu, że sąd podejmuje rozstrzygnięcia, mając na uwadze dobro konkretnego dziecka w realiach konkretnego stanu faktycznego.

Sąd nie powinien angażować się w analizowany typ sporów, powołując się przede wszystkim na ich specyficzną, niezwykle osobistą naturę. Istniejąca w tych sprawach niedopuszczalność drogi sądowej wynika, jak się wydaje, przede wszystkim z norm konstytucyjnych, zwłaszcza wspomnianego już art. 25 ust 2 ustawy zasadniczej, nakładającego na władzę publiczną, a zatem na wszystkie podmioty wchodzące w system organizacji państwa lub samorządu terytorialnego, obowiązku zachowania bezstronności w zakresie działań – tak władczych (*imperium*), jak i niewładczych (*dominium*)⁴⁹. Wspomniany obowiązek przejawia się w zakazie ingerencji władz publicznych w sferę religijną i światopoglądową i pozostaje w bezpośrednim związku z odnoszącymi się do sfery indywidualnych gwarancji wolności sumienia i wyznania przepisami art. 48 ust. 1 art. 53 ust. 3 Konstytucji RP, w szczególności ze wspomnianym wcześniej prawem rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48 ust. 1 Konstytucji RP), także religijnymi (art. 53 ust.1 Konstytucji RP). Jak trafnie wskazuje się w literaturze przedmiotu, rodzice zachowują w tej kwestii swobodę i „wolność od wszelkiej postronnej a wiążącej ingerencji: innych osób (...) instytucji, kościołów, organizacji oraz organów władzy”⁵⁰, zwłaszcza zaś ingerencji polegającej na władczym wskazaniu rodzicom wyznania właściwszego lub mniej właściwego, w którym wychowane powinno być dziecko. Oznacza to, że nawet przy braku zgodności w kwestii przekonań religijnych rodziców ustalenie sposobu wychowania potomstwa należy wyłącznie do nich⁵¹, potem zaś, w miarę osiągania przez małoletniego dojrzałości, uwzględnia się w tym zakresie stanowisko dziecka⁵².

Kwestia wyznania małoletniego stanowi egzemplifikację jednej z wielu spraw, w odniesieniu do których, mimo ich niewątpliwie doniosłego charakteru (spełniona jest przesłanka istotności, o której mowa w art. 24 k.r.o. i art. 97 § 2 k.r.o.), zachodzi niedopuszczalność drogi sądowej. Warto posłużyć się choćby przykładem braku porozumienia

⁴⁷ Zgodnie z wyrokiem TK z 14 grudnia 2009 r. sygn. akt K 55/07 „państwo bezstronne w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych nie może zajmować stanowiska w kwestii prawdziwości poglądów głoszonych przez teologię poszczególnych wyznań czy przez poszczególne nurty filozoficzne”.

⁴⁸ M. Bartoszewski, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2014, Lex, uwagi do art. 48.

⁴⁹ L. Garlicki, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), op. cit., s. 612.

⁵⁰ P. Sarnecki, [w:] L. Garlicki, L. Zubik (red.), op. cit., s. 255.

⁵¹ Na uwagę zasługuje następujący pogląd P. Sarneckiego: „(...) Jeśli przekonania rodziców nie są ze sobą zgodne treściwo (np. wyznają zasadniczo odmienne religie), należy zająć stanowisko uznające, po pierwsze – ich obowiązek ustalenia charakteru procesu wychowawczego i przestrzeganie tych ustaleń oraz – po drugie – poza granicami tych ustaleń prawo każdego z nich do własnych działań wychowawczych” – tak: ibidem, s. 257.

⁵² Ibidem; A. Sylwestrzak, op. cit., s. 53.

małżonków w kwestii planowanego potomstwa⁵³. Podobnie trudno sobie wyobrazić, aby sąd mógł nakazać małżonkowi (na wniosek drugiego z małżonków) wyrażenie zgody na przysposobienie dziecka, czy nakazać rodzicowi skorzystać z urlopu macierzyńskiego lub wychowawczego⁵⁴. Nie ulega wątpliwości, że ustalenia w tej materii mogłyby stać się udziałem kogokolwiek innego, poza małżonkami (rodzicami).

Podtrzymując stanowisko w kwestii zasadniczej niedopuszczalności rozstrzygania przez sąd w przedmiocie wyznania odpowiedniego dla wychowywania dziecka, pozostaje rozstrzygnąć kwestię rodzaju orzeczenia, które powinno zapaść w opisywanych sytuacjach.

Oddalenie wniosku z pewnością wchodziłoby w grę, gdyby przedmiotem postępowania nie była istotna sprawa dziecka⁵⁵. Jednakże, jak wspomniano, zgodnie z utrwalonym stanowiskiem przedstawicieli doktryny wybór światopoglądu, w którym wychowane ma być dziecko, ponad wszelką wątpliwość stanowi taką sprawę. Czy uzasadnia to obowiązek merytorycznego rozpoznanie przez sąd tego typu kwestii? Należy zdecydowanie sprzeciwić się takiemu rozwiązaniu. Jakkolwiek postępowanie dotyczy istotnej sprawy rodziny (dziecka), co teoretycznie otwiera drogę sądową, lecz osobliwy charakter tychże spraw wyłącza je spod kognicji sądów państwowych. Tym samym wykluczona jest możliwość oddalenia wniosku z powyższej przyczyny.

Niemożliwość merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy rodzi potrzebę jej formalnego zakończenia. *Prima facie* wydaje się, że w opisywanym przypadku nie jest dopuszczalne odrzucenie wniosku na podstawie art. 199 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., teoretycznie mamy tu przecież do czynienia ze sprawą cywilną z zakresu prawa rodzinnego (art. 1 k.p.c.). Jednak pod warunkiem przyjęcia odpowiedniej interpretacji art. 97 § 2 *in fine* k.r.o. (podobnie zresztą jak art. 24 k.r.o.), tj. w oparciu o wykładnię systemową, wspomniana przeszkoda odpada. Oczywiście powyższe przepisy (we wskazanym zakresie) powinny obejmować przedmiotem unormowania nie wszelkie istotne sprawy dziecka bądź rodziny, lecz wyłącznie takie, które mogą stanowić przedmiot rozstrzygnięcia sądu państwowego. Formułując tym samym postulat *de lege lata*, należy stwierdzić, że sporna kwestia wyboru między wyznaniem, w których ma być wychowany małoletni, nie stanowi istotnej sprawy dziecka, o której mowa w art. 97 § 2 k.r.o. Innymi słowy kwestie światopoglądowe stanowią naturalnie istotną sprawę dziecka, w zakresie której rodzice powinni zgodnie współdziałać⁵⁶, lecz pozostają one poza kognicją sądu

⁵³ J. Słyk, op. cit., s. 78.

⁵⁴ Jak wskazał SN w uchwale z 7 sierpnia 1974 r., sygn. akt III CZP 46/74, OSNC 1975, Nr 12, poz. 160, „w tych warunkach należy uznać, że uprawnienie pracującej matki do skorzystania z dłuższego urlopu w celu roztoczenia pieczy nad małym dzieckiem zarówno jest jej osobistą prerogatyw. (...) Nie można jednak przyjąć, aby była to jedna ze spraw, co do których małżonkowie w braku porozumienia mogą zwrócić się o rozstrzygnięcie do sądu (art. 24 k.r.o.)”.

⁵⁵ J. Słyk, op. cit., s. 80.

⁵⁶ Należy zauważyć, że podczas gdy samo podjęcie decyzji w analizowanej materii należy do rodziców, sposób jego wypełnienia, tj. poprzez obowiązek zgodnego współdecydowania, nie zaś decydowania samodzielnie, może podlegać kontroli sądu. Sąd opiekuńczy uprawniony jest do ograniczenia, a nawet pozbawienia władzy rodzicielskiej rodzica, który podjął decyzję w tej jakże istotnej sprawie dziecka z pominięciem drugiego rodzica, a ponadto gdy w efekcie jej podjęcia zagrożone jest dobro dziecka. Por. postanowienie SN z 14 października 1970 r., sygn. akt III CRN 181/70, OSNC 1971, Nr 6, poz. 107.

państwowego. W opisanej sytuacji sąd powinien odrzucić wniosek o rozstrzygnięcie w takiej sprawie (art. 199 § 1 pkt 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.). Mając na uwadze sformułowany wcześniej wniosek, nie można zaaprobować poglądu wyrażonego w doktrynie, który wydaje się zakładać, że sąd nie może zakazać wychowania dziecka w określonej religii o tyle, o ile „zmiany takie zostały już dokonane”⁵⁷ (autor miał zapewne na myśli sytuację, w której wychowanie dzieci w danej religii stało się faktem), a *contrario* gdyby zmiany dokonane nie były, taka możliwość teoretycznie istniałaby. Tymczasem merytoryczne rozpoznanie sprawy zdaje się niedopuszczalne z samej istoty. Stąd argument, że wydanie postanowienia w trybie art. 97 § 2 k.r.o. jest pozbawione sensu w sytuacji niemożności cofnięcia skutków związanych z przyjętym już sakramentem, ma w opisywanym przypadku drugorzędne znaczenie.

Wobec tak zaprezentowanego stanowiska należy odnieść się z dużą rezerwą do porad prawnych (udzielanych zwłaszcza anonimowo za pośrednictwem portali internetowych), w których bezrefleksyjnie „doradza się” skierowanie do sądu w trybie art. 97 § 2 k.r.o. wniosku o dokonanie przez sąd wyboru wyznania dziecka⁵⁸.

Bezstronność sądu w kwestii wyznania a reguła dobro dziecka

Należy także rozważyć następującą kwestię: jak zaproponowana w opracowaniu koncepcja, zakładająca niedopuszczalność drogi sądowej w sprawie dotyczącej życia religijnego małoletniego, sprawdzi się w postępowaniu, w którym istnieje realna potrzeba ochrony małoletniego.

W hierarchii kryteriów należytego sprawowania władzy rodzicielskiej dobro dziecka – wyrażające się w optymalnym zaspokojeniu potrzeb małoletniego i zabezpieczeniu jego interesów – zajmuje pozycję szczególną⁵⁹. Dlatego też rozpoznając dowolną sprawę dotyczącą osoby małoletniego (w tym także sprawę wszczętą na podstawie art. 97 § 2 k.r.o.), sąd opiekuńczy winien kierować się przede wszystkim zasadą dobra dziecka. W kontekście analizowanej materii należy także pamiętać o tym, że małoletniemu przysługuje ponadto prawo do swobody sumienia i wyznania (art. 14 KPD), stąd jest on uprawniony do przedstawienia swojego stanowiska w sprawie. Z kolei sąd, pod warunkiem zachowania kryteriów odwołujących się do odpowiedniego stanu zdrowia, rozwoju emocjonalnego i dojrzałości dziecka, powinien uwzględnić jego zdanie oraz rozsądne życzenia w tej materii (art. 216¹ § 1 k.p.c. oraz art. 576 § 2 k.p.c.). Prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, jak trafnie wskazano na doktrynie, „nie pozbawia dzieci, przy uwzględnieniu stopnia ich dojrzałości, ich prawa do korzystania z wolności sumienia i wyznania, a także przekonań, w tym również

⁵⁷ J. Słyk, op. cit., s. 115.

⁵⁸ *Decydowanie o istotnych sprawach dziecka – spór o wyznanie religijne*, <https://www.rozwodowy.pl/decydowanie-o-istotnych-sprawach-dziecka-spor-o-wyznanie-religijne,577,p.html> (data dostępu: 30.04.2020).

⁵⁹ O dobru dziecka jako wartości nadrzędnej wypowiedział się m.in. SN w uchwale podjętej w składzie 7 sędziów z 12 czerwca 1992 r., sygn. akt III CZP 48/92, OSNCP 1992, Nr 10, poz. 179 i w postanowieniu z 24 listopada 2016 r., sygn. akt II CA 1/16, OSNC 2017, Nr 7–8, poz. 90.

politycznych i światopoglądowych. To prawo dzieci stanowi jednocześnie granice uprawnień wychowawczych rodziców, którzy te przekonania mają obowiązek uwzględniać⁶⁰.

Nie ulega wątpliwości, że rzeczona reguła odwołująca się do dobra dziecka stanowi argument *ultima ratio* dopuszczający możliwość ingerencji sądu w kwestie światopoglądowe, jeśli motywowane względami religijnymi zachowania rodzica w odniesieniu do małoletniego stanowią realne zagrożenie dla jego dobra. Potencjalnie każda religia może zagrażać dobru dziecka, lecz owo zagrożenie wynika przede wszystkim z niewłaściwego podejścia do praktyk religijnych. Dlatego należy opowiedzieć się za niedopuszczalnością dokonania przez sąd wyboru między wyznaniem, choćby w istotę jednego z nich wpisane były praktyki sprzeczne z dobrem dziecka. Podobnie sąd nie może nakazać wychowania dziecka wedle reguł odwołujących się do ateizmu. Nie oznacza to jednak, że sąd opiekuńczy pozostaje bez odpowiednich instrumentów prawnych mających na celu ochronę małoletniego. Podstawę prawną interwencji sądu stanowi przepis art. 109 k.r.o. Treść orzeczenia sprowadzałaby się wyłącznie do wzbronienia rodzicowi (rodzicom) konkretnych praktyk o charakterze religijnym, stanowiących rzeczywiste zagrożenie dla dobra małoletniego bądź owo dobro naruszających. Mowa tu o działaniach, które np. należy uznać za zbyt uciążliwe, biorąc pod uwagę wiek i dojrzałość małoletniego, mogą się przyczynić do zaniedbywania obowiązków szkolnych przez dziecko, szkodzą prawidłowemu rozwojowi emocjonalnemu małoletniego, wiążą się z zagrażającymi zdrowiu dziecka rytuałami, nieodpowiednią dietą, zakładają wpajanie dziecku postaw aspołecznych tj. niezgodnych z zasadami współżycia społecznego itp. Sformułowane przez sąd opiekuńczy zakazy w kwestii religijnego wychowania dziecka, mogą – w pewnych sytuacjach – stanowić na tyle istotne ograniczenia w praktykowaniu danej religii, że orzeczeniem tym sąd przekreśli *de facto* możliwość wychowania w niej dziecka.

Podsumowanie

W konkluzji warto zaznaczyć, że wynikający z Konstytucji RP obowiązek neutralności światopoglądowej organu sądowego w sposób oczywisty przemawia za dystansowaniem się sądu od tego typu spraw. Rola sądu, jak wskazano, nie może sprowadzać się do ingerowania w kwestie światopoglądowe przez formułowanie w postanowieniu nakazów, czyli poprzez aktywne kreowanie obowiązków rodziców (np. nakazanie zaprowadzania dziecka na mszę). Przeciwnie, sąd powinien ograniczyć się wyłącznie do formułowania zakazów, jeśli praktyki religijne rodziców godzą w dobro dziecka. Wstrzemięźliwość organu sądowego w tej materii oznacza, że sąd, troszcząc się o dobro dziecka, podejmuje władcze działania wyłącznie w sytuacjach ostatecznych. Jeżeli zaś przedmiotem sprawy jest wybór między religiami i jednocześnie zebrany w sprawie materiał dowodowy nie wskazuje na to, aby którykolwiek z rodziców naruszał w tym względzie dobro dziecka, sąd powinien odrzucić wniosek.

⁶⁰ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2013, Lex.

W sytuacjach poważniejszych, tj. gdy motywowane religią zachowania rodziców (np. niezastosowanie się przez nich do orzeczonego wcześniej obowiązku zaniechania określonych praktyk religijnych w odniesieniu do dziecka) uzasadniają podjęcie drastyczniejszych kroków, sąd opiekuńczy uprawniony jest do znaczącego ograniczenia władzy rodzicielskiej⁶¹, nawet poprzez umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej (art. 109 § 1 pkt 5 k.r.o.) bądź zawieszenie jej (art. 110 k.r.o.), a także pozbawienie (art. 111 k.r.o.).

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Baran K.W. (red.), *Procesowe prawo pracy*, seria: System Prawa Pracy, t. 6, Warszawa 2016.
- Borecki P., *Dylematy konstytucyjności prawnych zasad nauczania religii i etyki w szkole*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 7.
- Dolecki H., *Ingerencja sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej*, Toruń 1983.
- Ereciński T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 4: *Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, Warszawa 2016.
- Garlicki L., *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym: status wspólnot religijnych*, [w:] *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym. XI Konferencja Europejskich Sądów Konstytucyjnych*, Warszawa, 16–20 maja 1999 r., „Biuletyn TK” 1999, nr specjalny.
- Garlicki L., Zubik L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2016.
- Haak H., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz. Władza rodzicielska*, Toruń 1995.
- Haczkowska M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2014, Lex.
- Ignaczewski I. (red.), *Władza rodzicielska i kontakty z dzieckiem*, Warszawa 2015.
- Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2016.
- Jakubecki A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: *Art. 1–729*, Warszawa 2017.
- Jędrejek G., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, 2018, Lex.
- Łukasiewicz J.M. (red.), *Instytucje prawa rodzinnego*, Warszawa 2014.
- Manowska M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2: *Art. 506–1217*, Warszawa 2011.

⁶¹Warto także podkreślić, że jakkolwiek rozstrzygnięcie w kwestiach wyboru wyznania jest niedopuszczalne, a przedłużający się konflikt rodziców na tym tle może zostać uznany przez sąd za naruszający dobro dziecka, co z kolei może uzasadniać np. ograniczenie władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców bądź obojgu rodzicom (art. 107 § 2 k.r.o.).

- Marciniak A., Piasecki K. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2: Art. 367–729, Warszawa 2016.
- Maroń G., *Religijne wychowanie dziecka jako przedmiot rozstrzyganego sądownie sporu między rodzicami*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2024, vol. 27.
- Mozgawa M. (red.), *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007.
- Sauk J., *Granice obowiązków i praw rodziców wobec dzieci i społeczeństwa. Studium prawnoporównawcze*, Toruń 1967.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2013, Lex.
- Słyk J., *Rozstrzyganie o istotnych sprawach dziecka w przypadku braku porozumienia rodziców (art. 97 § 2 k.r.o.)*, „Prawo w Działaniu” 2013, nr 14.
- Smyczyński T., *Integralność człowieka w świetle jego statusu rodzinnego*, *Ruch. Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1988, nr 2.
- Smyczyński T., *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2016.
- Smyczyński T. (red.), *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, seria: System Prawa Prywatnego, t. 12, Warszawa 2011.
- Sokołowski T., *Władza rodzicielska nad dorastającym dzieckiem*, Poznań 1987.
- Stojanowska W., *Rozstrzyganie przez sąd na podstawie art. 24 i 97 § 2 k.r.o. o istotnych sprawach rodziny w braku porozumienia między małżonkami lub rodzicami*, „Nowe Prawo” 1985, nr 7–8.
- Sylwestrzak A., *Glosa do wyroku SN z dnia 25 sierpnia 2004 r., IV CK 609/03*, „GSP – Przegląd Orzecznictwa” 2006, nr 1.
- Winiarz J., Gajda J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2001.
- Zieliński A., *Prawo rodzinne i opiekuńcze w zarysie*, Warszawa 2011.
- Zieliński A., *Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich*, Warszawa 1975.
- Zieliński T.J., *Regulacja stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7.

Akty prawne

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.).
- Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych wystawiony do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 169, poz. 38).
- Międzynarodowy pakt praw obywatelskich wystawiony do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 167, poz. 38).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2809 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568 ze zm.).

Orzecznictwo

- Orzeczenie TK z 7 czerwca 1994 r., sygn. akt K 17/93, OTK 1994, Nr 1, poz. 11.
- Postanowienie SN z 14 października 1970 r., sygn. akt III CRN 181/70, OSNC 1971, Nr 6, poz. 107.
- Postanowienie SN z 6 marca 1985 r., sygn. akt III CRN 19/85, Lex nr 8694.
- Postanowienie SN z 9 lipca 1998 r., sygn. akt II CKN 887/97, Lex nr 1232450.
- Postanowienie SN z 6 czerwca 2000 r., sygn. akt I CKN 786/98, OSNC 2001, Nr 1, poz. 6.
- Postanowienie SN z 3 lutego 2012 r., sygn. akt I CZ 153/11.
- Postanowienie SN z 24 listopada 2016 r., sygn. akt II CA 1/16, OSNC 2017, Nr 7–8, poz. 90.
- Uchwała składu 7 sędziów SN z 12 czerwca 1992 r., sygn. akt III CZP 48/92, OSNCP 1992, Nr 10, poz. 179.
- Uchwała SN z 10 listopada 1971 r., sygn. akt III CZP 69/71, OSNC 1972, Nr 3, poz. 49.
- Uchwała SN z 7 sierpnia 1974 r., sygn. akt III CZP 46/74, OSNC 1975, Nr 12, poz. 160.
- Uchwała SN z 30 maja 1985 r., sygn. akt III CZP 26/85, OSNC 1986, Nr 4, poz. 45.
- Uchwała SN z 31 stycznia 1986 r., sygn. akt III CZP 69/85, OSNC 1987, Nr 1, poz. 3.
- Uchwała SN z 26 lipca 1990 r., sygn. akt III CZP 36/90, OSNC 1991, Nr 2–3, poz. 24.
- Uchwała SN z 23 maja 2012 r., sygn. akt III CZP 21/12, OSNC 2012, Nr 12, poz. 140.
- Uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów SN z 26 sierpnia 1955 r., sygn. akt I CO 28/55, OSNCK 1956, Nr 1, poz. 6.
- Wyrok ETPC z 13 grudnia 2001 r. w sprawie *Église métropolitaine de Bessarabie i inni v. Mołdawia*, nr skargi 45701/99.
- Wyrok NSA w Warszawie z 26 lipca 2016 r., sygn. akt II FSK 447/16.
- Wyrok NSA w Warszawie z 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt II FSK 623/15.
- Wyrok SA w Katowicach z 25 lutego 1998 r., sygn. akt I ACa 729/97.
- Wyrok SN z 19 maja 1953 r., sygn. akt II C 286/53, OSNCK 1954, Nr 3, poz. 57.
- Wyrok SN z 6 grudnia 2000 r., sygn. akt III CKN 727/00, Lex nr 53283.
- Wyrok SN z 25 sierpnia 2004 r., sygn. akt IV CK 609/03, OSNC 2005, Nr 7–8, poz. 139.
- Wyrok SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z 2 czerwca 2014 r., sygn. akt XIV K 341/13, Lex nr 2149519.
- Wyrok TK z 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98.
- Wyrok TK z 2 grudnia 2004 r., sygn. akt U 10/07.
- Wyrok TK z 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07.
- Wyrok TK z 14 grudnia 2009 r. sygn. akt K 55/07.
- Wyrok TK z 10 grudnia 2014 r., sygn. akt K 52/13.
- Wyrok TK z 7 października 2015 r., sygn. akt K 12/14.
- Wyrok WSA w Kielcach z 23 listopada 2017 r., sygn. akt I SA/Ke 479/17.
- Wyrok WSA w Olsztynie z 16 czerwca 2016 r., sygn. akt I SA/Ol 186/16.

Źródła internetowe

9-latka skazana na katechezę. Psycholożka komentuje postanowienie, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7-130517-24395627-9-latka-skazana-na-katecheze-psycholozka-komentuje-postanowienie.html>.

Decydowanie o istotnych sprawach dziecka – spór o wyznanie religijne, <https://www.rozwodowy.pl/decydowanie-o-istotnych-sprawach-dziecka-spor-o-wyznanie-religijne,577,p.html>.

Spór rozwiedzionych rodziców o córkę. Sąd nakazał 9-latce chodzenie na religię, <https://www.wprost.pl/kraj/10186367/spor-rozwiedzionych-rodzicow-o-corke-sad-nakazal-9-latce-chodzenie-na-religie.html>.

Jurisdiction of guardianship courts in cases involving important matters of the child related to religious conviction

Summary

The focus of the paper is an issue of the competence of the guardianship court in cases involving important matters of the child (Article 97 § 2 of the Family and Guardianship Code of 1964) related to upbringing in accordance with parents' religious (or atheistic) conviction. It must be emphasized that many arguments for the standpoint that the jurisdiction of the state courts is inadmissible in such cases. The conclusion is primarily based on the constitutional impartiality of the public authorities in matters of religious conviction and parents' freedom to ensure their children religious upbringing in accordance with their convictions (Articles 24 and 53 of the Constitution of the Republic of Poland of 1997) and the specific, personal nature of this cases. The author discusses the circumstances where a judgment guardianship court would be necessary and presents the types of such judicial judgments depending on whether the parents – driven by religious reasons – endanger or not the child's welfare.

Keywords: cases involving important matters of the child, religious conviction, guardianship court, parental responsibility

DOI: 10.31648/kpp.12036

Hanna Frąckowiak

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0003-0571-8372

hanna.frackowiak@uwm.edu.pl

Cyfrowy zwrot w postępowaniu cywilnym – nowe przepisy o wnoszeniu pism procesowych za pośrednictwem portalu informacyjnego

Wstęp

Ustawą z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw¹ ustawodawca dokonał kolejnej, znaczącej nowelizacji procedury cywilnej, wpisującej się w szerszy proces transformacji i unowocześniania wymiaru sprawiedliwości. Nowelizacja ta, w części dotyczącej wprowadzenia do Kodeksu postępowania cywilnego przepisów art. 125¹ i nast., wchodzi w życie etapowo – z dniem 1 marca 2026 r. oraz 1 marca 2027 r.² Zmiany te stanowią kontynuację oraz rozwinięcie kierunku legislacyjnego zarysowanego już w poprzednich latach, którego istotnym elementem było dodanie do Kodeksu postępowania cywilnego art. 131^{1a}, obowiązującego od 14 marca 2024 r., regulującego elektroniczne doręczenia dokonywane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego sądów³.

Nowe przepisy art. 125¹–125⁵ k.p.c. (oraz powiązane regulacje) stanowią odpowiedź na potrzebę kompleksowego unormowania kwestii sporządzania, wnoszenia i przechowywania pism procesowych w postaci elektronicznej. Ustawodawca zmierza w ten sposób do stworzenia spójnego, jednolitego modelu komunikacji elektronicznej pomiędzy

¹ Dz.U. z 2025 r., poz. 172, dalej jako k.p.c.

² Art. 16 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

³ Artykuł wprowadzony ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw

sądem a uczestnikami postępowania, eliminując dotychczasową mozaikę rozwiązań cząstkowych, rozproszonych w różnych przepisach proceduralnych. *Ratio legis* analizowanej nowelizacji można upatrywać przede wszystkim w dążeniu do zapewnienia efektywności, szybkości i przejrzystości postępowania cywilnego, przy jednoczesnym zachowaniu gwarancji procesowych stron.

Tło legislacyjne wprowadzenia art. 125¹ i nast. wyraźnie wskazuje na rosnącą rolę elektronizacji wymiaru sprawiedliwości. Wprowadzenie w 2024 r. art. 131^{1a} k.p.c. otworzyło drogę do stosowania doręczeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego sądów, stanowiąc przełom w zakresie komunikacji sądowej. Niemniej jednak brakowało dotąd kompleksowych regulacji dotyczących elektronicznej formy pism procesowych, sposobu ich wnoszenia, uwierzytelniania oraz gromadzenia w systemach informatycznych sądów. W tym kontekście nowe przepisy pełnią funkcję uzupełniającą i systemowo porządkującą – rozszerzają bowiem zastosowanie narzędzi cyfrowych na wcześniejsze etapy czynności procesowych, od momentu przygotowania pisma po jego doręczenie i włączenie do akt sprawy⁴.

Nowe regulacje należy zatem postrzegać nie tylko w kategoriach technicznej modyfikacji procedury, ale przede wszystkim jako przejaw systemowej zmiany modelu postępowania cywilnego – przejścia od formy papierowej ku w pełni cyfrowemu, zintegrowanemu modelowi postępowania sądowego.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie założeń, *ratio legis* oraz praktycznych skutków wprowadzenia do Kodeksu postępowania cywilnego przepisów art. 125¹ i nast. Analiza obejmuje zarówno kontekst legislacyjny i aksjologiczny zmian, jak i ich potencjalne znaczenie dla praktyki sądowej, z uwzględnieniem relacji nowych regulacji do obowiązującego art. 131^{1a} k.p.c. oraz zasad ogólnych postępowania cywilnego.

Tło i *ratio legis* wcześniejszej nowelizacji – wprowadzenie art. 131^{1a} k.p.c.

Punktem wyjścia dla analizy nowelizacji z 2025 r. jest reforma procedury cywilnej dokonana ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw⁵. W jej ramach wprowadzono do Kodeksu postępowania cywilnego przepis art. 131^{1a}, który wszedł w życie 14 marca 2024 r. i zapoczątkował nowy model doręczeń elektronicznych dokonywanych za pośrednictwem Portalu Informacyjnego Sądów Powszechnych.

Celem tej nowelizacji było trwale wprowadzenie możliwości doręczania pism sądowych profesjonalnym pełnomocnikom z wykorzystaniem narzędzi teleinformatycznych, a w szczególności portalu informacyjnego. Rozwiązanie to miało charakter systemowy

⁴ Por. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1304.

⁵ Dz.U. z 2023 r., poz. 1860.

i zastąpiło czasowe regulacje wynikające z art. 15zzs⁹ tzw. ustawy antycovidowej, które przewidywały doręczenia elektroniczne w sposób incydentalny i tymczasowy⁶. Ustawodawca, dostrzegając efektywność i praktyczne korzyści płynące z tego modelu, zdecydował się na jego trwale włączenie do struktury k.p.c.⁷

W celu realizacji założonych celów legislator dokonał przekształcenia ogólnych zasad dotyczących udostępniania stronom akt sprawy (nowy art. 9 § 1¹ k.p.c.) oraz wprowadził kompleksowe przepisy regulujące doręczanie pism sądowych przez portal informacyjny (art. 131^{1a} k.p.c. wraz ze zmianami w art. 142 § 1 k.p.c.).

Zgodnie z przepisem art. 131^{1a} k.p.c. w razie niemożności doręczenia za pośrednictwem systemu teleinformatycznego sąd doręcza adwokatowi, radcy prawnemu, rzecznikowi patentowemu, prokuratorowi, organowi emerytalnemu oraz Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej pisma sądowe, wyłącznie poprzez umieszczenie ich treści w portalu informacyjnym w sposób umożliwiający uzyskanie przez odbiorcę dokumentu potwierdzającego doręczenie. Nie dotyczy to pism, które podlegają doręczeniu wraz z odpisami pism procesowych stron lub innymi dokumentami nie pochodzącymi od sądu, chyba że sąd dysponuje ich kopią utrwaloną w postaci elektronicznej. Pismo doręczone w sposób wyżej opisany uznaje się za doręczone w chwili wskazanej w dokumencie potwierdzającym doręczenie. W przypadku zaś braku dokumentu potwierdzającego doręczenie uznaje się doręczenie za skuteczne z upływem 14 dni od daty umieszczenia treści pisma w portalu informacyjnym⁸. W przepisie § 3 art. 131^{1a} k.p.c. postanowiono, że przewodniczący zarządza odstąpienie od doręczenia pisma za pośrednictwem portalu informacyjnego, jeżeli dokonanie doręczenia w taki sposób jest niemożliwe ze względu na charakter pisma, w szczególności jeżeli zachodzi potrzeba wydania stronie uwierzytelnionego odpisu orzeczenia lub tytułu wykonawczego.

Od 14 marca 2024 r. doręczenia elektroniczne stały się więc zasadą w relacjach sądu z profesjonalnymi pełnomocnikami, prokuratorami oraz Prokuraturą Generalną RP, o ile nie zachodzą przesłanki wyłączające doręczenie w tej formie, a taki sposób doręczenia ma charakter wyłączny. Jeśli pismo zostało skutecznie udostępnione w systemie, nie ma podstaw do dodatkowego przesyłania go w formie tradycyjnej. Istotą wprowadzonej regulacji jest również to, że doręczenie następuje przez udostępnienie treści pisma, a nie jego odpisu – wystarczy, aby adresat mógł zapoznać się z treścią pisma w formie elektronicznej, co umożliwia mu podjęcie czynności procesowych.

Mechanizm doręczeń ukształtowany w art. 131^{1a} k.p.c. zachowuje strukturę i skutki analogiczne do tych, które funkcjonują na gruncie art. 131¹ k.p.c., przy czym po szczegółowe zasady techniczne dotyczące sposobu informowania stron, umieszczania pism

⁶ Por. K. Weitz, [w:] M. Dziurda (red.), *Doręczenia w postępowaniu cywilnym. Komentarz do art. 131–147 k.p.c.*, Warszawa 2024, komentarz do art. 131^{1a}.

⁷ Por. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3216.

⁸ Por. postanowienie SN z 11 kwietnia 2024 r., sygn. akt II UZ 3/24, Lex nr 3720891.

w portalu i ich odczytywania ustawodawca odsyła do rozporządzenia wykonawczego wydanego na podstawie art. 131^{1a} § 4 k.p.c.

Z perspektywy aksjologicznej rozwiązanie to wprowadziło nową jakość w komunikacji sądowej, umożliwiając pełną digitalizację doręczeń, eliminując konieczność fizycznego przekazywania dokumentów i znacznie skracając czas obiegu pism procesowych. Jednocześnie nowelizacja wyraźnie rozgraniczyła pisma o charakterze procesowym od pism o charakterze wyłącznie informacyjnym, wprowadzając przejrzystość i pewność w zakresie skutków doręczenia.

Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami doręczenia pism za pośrednictwem portalu mają charakter obligatoryjny w odniesieniu do profesjonalnych pełnomocników. Oznacza to, że pełnomocnicy ci są zobowiązani do posiadania konta w portalu, co wynika z założenia, iż doręczenia elektroniczne pełnią rolę zasadniczego, a nie incydentalnego sposobu przekazywania pism⁹

Z punktu widzenia dalszego rozwoju procedury cywilnej, wprowadzenie art. 131^{1a} k.p.c. należy uznać za fundament tzw. cyfrowego zwrotu w postępowaniu cywilnym – rozwiązanie to bowiem otworzyło drogę do kolejnego etapu reformy, którego efektem są przepisy art. 125¹ i nast., wprowadzone ustawą z dnia 5 sierpnia 2025 r.

Nowelizacja z 2023 r. ustanowiła zatem model elektronicznej komunikacji w fazie doręczeń, podczas gdy zmiany z 2025 r. rozszerzają ten model na etap sporządzania i wnoszenia pism procesowych, tworząc spójny system cyfrowego obiegu dokumentów w postępowaniu cywilnym. W tym sensie wprowadzenie art. 125¹ i nast. stanowi logiczną kontynuację i rozwinięcie koncepcji zapoczątkowanej przez art. 131^{1a} k.p.c., przenosząc cyfryzację procedury cywilnej z poziomu doręczeń na poziom strukturalny całego postępowania.

Nowe przepisy o doręczeniach – założenia i znaczenie systemowe

Wprowadzenie do Kodeksu postępowania cywilnego przepisów art. 125¹ i nast. stanowi kolejny etap konsekwentnej cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości, rozwijający ideę zapoczątkowaną nowelizacją z 7 lipca 2023 r. Poprzednia regulacja umożliwiła doręczanie pism sądowych oraz innych dokumentów za pośrednictwem Portalu Informacyjnego Sądów Powszechnych, lecz ograniczała się do komunikacji jednostronnej – z sądu do profesjonalnych uczestników postępowania. Wprowadzenie art. 125¹ i kolejnych rozszerza tę koncepcję, tworząc podstawy dwukierunkowej komunikacji elektronicznej między sądem a stronami postępowania.

Nowe przepisy pozwalają nie tylko na doręczanie, lecz także na wnoszenie pism procesowych do sądu przez portal informacyjny sądów (dalej jako PI). W praktyce oznacza to, że portal staje się pełnoprawnym kanałem wymiany dokumentów procesowych, stanowiąc pomost między dotychczasową komunikacją papierową a docelowym systemem akt cyfrowych.

⁹J. Parafianowicz, [w:] O.M. Piaskowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: Art. 1–505(39), 2025, Lex, komentarz do art. 131^{1a}.

Od komunikacji jednostronnej do systemu dwukierunkowego

Dotychczasowe rozwiązania, wynikające z art. 131^{1a} k.p.c., koncentrowały się na usprawnieniu doręczeń, pozostawiając składanie pism po stronie tradycyjnych form komunikacji. Tymczasem funkcjonalność PI umożliwia technicznie pełną dwustronność kontaktu z sądem. Nowelizacja z 2025 r. wykorzystuje te możliwości, tworząc ramy prawne dla elektronicznego składania pism procesowych i dokumentów przez uprawnione podmioty.

Zgodnie z art. 125¹ § 1 k.p.c. pismo procesowe uznaje się za wniesione do sądu z chwilą jego umieszczenia w portalu informacyjnym, o ile wnoszący otrzyma elektroniczne potwierdzenie tej czynności. Konstrukcja ta oparta jest na zasadzie równoważności pomiędzy pismem złożonym tradycyjnie, a pismem wniesionym drogą elektroniczną. Oznacza to, że z perspektywy skutków procesowych obie formy są tożsame, przy czym wybór kanału komunikacji został w znacznej mierze zdeterminowany przez status uczestnika postępowania.

Obowiązek składania pism za pośrednictwem PI przez profesjonalnych pełnomocników

Nowelizacja przewiduje, że w pierwszym etapie obligatoryjne korzystanie z portalu dotyczyć będzie profesjonalnych pełnomocników – adwokatów, radców prawnych, rzeczników patentowych, prokuratorów oraz Prokuratury Generalnej RP (art. 125¹ § 2 k.p.c.).

Zakres obowiązku został ograniczony do wybranych rodzajów pism procesowych, takich jak:

- zgłoszenie się do udziału w sprawie,
- zawiadomienia o wypowiedzeniu pełnomocnictwa,
- zawiadomienia w toku postępowania (art. 136 § 1, 4 i 5 k.p.c. oraz art. 387¹ k.p.c.),
- oświadczenia o zgodzie na mediację,
- wnioski o przeprowadzenie posiedzenia zdalnego,
- środki odwoławcze (apelacje, zażalenia, skargi na orzeczenie referendarza),
- pisma procesowe w toku postępowań wywołanych wniesieniem apelacji, zażalenia lub skargi na orzeczenie referendarza sądowego,
- wniosek o doręczenie orzeczenia wraz z uzasadnieniem, jak również pismo uzupełniające braki formalne takiego wniosku,
- wniosek o nadanie klauzuli wykonalności tytułom egzekucyjnym, o których mowa w art. 777 § 1 i 11 k.p.c.,
- wniosek o wydanie odpisu prawomocnego orzeczenia (art. 125¹ § 2 k.p.c.).

Wybór tej kategorii pism wynika z ich typowej objętości, znaczenia dla toku postępowania oraz możliwości technicznych PI. Pismo procesowe wniesione za pośrednictwem PI w przypadku nieprzewidzianym w przepisie szczególnym lub przez osobę nieuprawnioną nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma procesowego do sądu, o czym przewodniczący zawiadamia wnoszącego to pismo (art. 125³ § 2 k.p.c.).

Zgodnie z projektem nowelizacji wprowadzenie obowiązku elektronicznego składania pism wymienionych w art. 125¹ § 2 k.p.c. miało nastąpić po rocznym okresie przejściowym, który miałby umożliwić pełnomocnikom zawodowym dostosowanie praktyki kancelaryjnej i zaplecza technicznego do nowych wymogów, jednakże ostatecznie przepis ten zacznie obowiązywać od 1 marca 2027 r.¹⁰

Rozwiązania techniczne i zabezpieczenia proceduralne

Ustawodawca przewidział również rozwiązania chroniące prawa stron w sytuacjach, gdy z przyczyn technicznych wniesienie pisma za pośrednictwem portalu byłoby utrudnione lub niemożliwe. Zaplanowany przepis art. 125² k.p.c. reguluje kwestie związane z:

- wnoszeniem załączników – w przypadku gdy ze względu na ich rozmiar, format lub fizyczną postać nie mogą zostać przekazane drogą elektroniczną, strona może dostarczyć je bezpośrednio do sądu w ciągu trzech dni od wniesienia pisma przez portal (art. 125¹ § 1 k.p.c.),
- awarią portalu informacyjnego – jeżeli w ostatnim dniu terminu portal jest niedostępny z przyczyn leżących po stronie sądu, termin zostaje automatycznie przedłużony do następnego dnia roboczego po przywróceniu dostępności systemu (art. 125¹ § 2 k.p.c.),
- sankcjami procesowymi – brak uprawdopodobnienia wystąpienia przeszkód technicznych skutkuje zwrotem pisma lub odrzuceniem środka odwoławczego (art. 125¹ § 3 k.p.c.).

Powyższe rozwiązania stanowią kompromis między potrzebą zapewnienia ciągłości obiegu dokumentów elektronicznych, a ochroną praw procesowych stron. Ustawodawca przyjął przy tym racjonalny standard uprawdopodobnienia, a nie udowodnienia niemożności w złożeniu załącznika za pomocą portalu albo wystąpienia awarii, co ma zapobiec nadmiernemu formalizmowi i chronić strony przed skutkami błędów systemowych.

Znaczenie dla praktyki sądowej i praw stron

Nowe przepisy Kodeksu postępowania cywilnego wpisują się w szerszą strategię cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości, której celem jest zwiększenie efektywności i przewidywalności procedury cywilnej. PI, dotychczas służący głównie do biernego przeglądania dokumentów, staje się centralnym narzędziem komunikacji procesowej.

Dla stron i pełnomocników oznacza to uproszczenie i przyspieszenie kontaktu z sądem, eliminację konieczności fizycznego składania pism i związanych z tym kosztów oraz zwiększenie przejrzystości obiegu dokumentów. Z perspektywy sądów cyfrowy kanał komunikacji przyczyni się do usprawnienia organizacji pracy sekretariatów, redukcji kosztów obsługi korespondencji i skrócenia czasu obiegu akt.

¹⁰ Art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

Jednocześnie regulacja wymaga nowego podejścia do odpowiedzialności procesowej stron i pełnomocników, zwłaszcza w zakresie terminowego i technicznie poprawnego wnoszenia pism. Obowiązek znajomości i obsługi systemów teleinformatycznych staje się elementem profesjonalizmu pełnomocnika, a PI integralną częścią infrastruktury sądownictwa.

Kierunek dalszych zmian – w stronę pełnych akt cyfrowych

Ustawodawca podkreśla, że wprowadzone rozwiązania mają charakter etapu przejściowego – do czasu pełnego wdrożenia systemu akt cyfrowych. Obecnie pisma wniesione przez portal są drukowane i dołączane do akt papierowych, co ma charakter tymczasowy. W docelowym modelu postępowania cywilnego akta sprawy będą prowadzone w całości w formie elektronicznej, a portal stanie się częścią jednolitego środowiska teleinformatycznego wymiaru sprawiedliwości.

Nowelizacja z 2025 r. stanowi więc nie tylko techniczne usprawnienie, ale również systemową zmianę paradygmatu postępowania cywilnego – od komunikacji analogowej ku w pełni cyfrowemu wymiarowi procesowemu, w którym przepływ informacji między sądem a stronami opiera się na zasadach bezpieczeństwa, dostępności i szybkości.

Wpływ cyfrowego zwrotu na praktykę sądową i prawa stron

Nowelizacje Kodeksu postępowania cywilnego z 2023 r. oraz 2025 r., rozwijające rozwiązania wprowadzone przez art. 131^{1a}, w sposób zasadniczy zmieniają sposób komunikacji między sądem a uczestnikami postępowania. To nie tylko techniczna modyfikacja procedury doręczeń i składania pism, lecz głęboka transformacja modelu prowadzenia postępowań sądowych w kierunku pełnej cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości.

Elektronizacja jako nowy standard komunikacji sądowej

Cyfrowy kanał komunikacji za pośrednictwem PI ma na celu uproszczenie i przyspieszenie obiegu dokumentów procesowych. Wprowadzenie możliwości, a docelowo obowiązku, wnoszenia wybranych pism procesowych w formie elektronicznej przez profesjonalnych pełnomocników stanowi kontynuację idei zapoczątkowanej przez art. 131^{1a} k.p.c., tzn. odejścia od papierowego modelu doręczeń na rzecz środowiska cyfrowego.

W praktyce oznacza to stopniowe przejście od jednostronnej komunikacji sądu z pełnomocnikami (charakterystycznej dla obecnie dokonywanych doręczeń) do modelu dwukierunkowego, w którym zarówno sąd, jak i strona mogą wymieniać pisma procesowe w sposób całkowicie elektroniczny.

Znaczenie dla praw stron i gwarancji procesowych

Z perspektywy ochrony praw stron nowy system ma istotne znaczenie dla realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Cyfrowa forma komunikacji zapewnia bowiem większą szybkość i przejrzystość procedur, a jednocześnie ogranicza ryzyko błędów i opóźnień wynikających z tradycyjnych doręczeń pocztowych.

Jednocześnie ustawodawca wprowadził liczne mechanizmy zabezpieczające strony przed negatywnymi skutkami technicznych ograniczeń systemu, przykładowo możliwość złożenia pisma w dniu następnym po awarii PI (art. 125² § 2 k.p.c.) czy dopuszczenie składania załączników w formie papierowej w przypadku braku technicznej możliwości ich przesłania elektronicznie. Tego rodzaju rozwiązania gwarantują równowagę między efektywnością postępowania a ochroną interesów uczestników procesu.

Nowe obowiązki profesjonalnych pełnomocników

Cyfrowy zwrot w postępowaniu cywilnym nakłada także konkretne obowiązki na adwokatów, radców prawnych, rzeczników patentowych oraz prokuratorów. Po półtorarocznym okresie przejściowym (liczonym od wejścia w życie nowelizacji) wymienione grupy zawodowe będą zobowiązane do składania określonych pism wyłącznie przez PI. Ustawodawca uzasadnia to nie tylko potrzebą usprawnienia pracy sądów, lecz także profesjonalnym charakterem tych podmiotów, które dysponują odpowiednim zapleczem technologicznym i wiedzą w zakresie korzystania z narzędzi cyfrowych. Wprowadzenie tej regulacji stanowi więc krok w stronę budowy nowoczesnego, cyfrowego sądownictwa, w którym komunikacja elektroniczna stanie się podstawowym narzędziem pracy pełnomocników procesowych.

Wpływ na organizację pracy sądów i kierunek dalszych reform

Nowe przepisy wymuszają również reorganizację pracy sekretariatów sądowych i dostosowanie systemów informatycznych (PI, repertoria sądowe, systemy akt). Choć obecnie wciąż przewiduje się wydruk pism wnoszonych przez portal w celu dołączenia ich do akt papierowych, rozwiązanie to ma charakter przejściowy – do czasu wdrożenia pełnego systemu akt cyfrowych.

W perspektywie kilku lat nowelizacja ma zatem charakter nie tylko techniczny, ale i strategiczny: stanowi etap przejściowy w kierunku całkowitej digitalizacji postępowania cywilnego, obejmującej zarówno wymianę korespondencji, jak i prowadzenie akt spraw w formie elektronicznej.

Podsumowanie – problemy praktyczne i wyzwania implementacyjne cyfrowego zwrotu

Wprowadzenie do Kodeksu postępowania cywilnego przepisów art. 125¹ i nast. oraz znowelizowane na potrzeby nowej formy składania pism procesowych inne przepisy

ustawy, w ślad za art. 131^{1a}, stanowią wyraźny krok w stronę pełnej cyfryzacji postępowania cywilnego i modernizacji wymiaru sprawiedliwości. Nowe rozwiązania prawne nie tylko usprawniają obieg informacji między sądem a stronami, lecz także wprowadzają jakościową zmianę w modelu funkcjonowania sądów – z tradycyjnego, opartego na dokumentach papierowych, na zintegrowany system wymiany danych w środowisku cyfrowym.

Mimo niewątpliwych zalet, implementacja tych rozwiązań wiąże się z licznymi wyzwaniami natury technicznej, organizacyjnej i interpretacyjnej.

Najbardziej oczywistym problemem pozostaje zapewnienie stabilności i bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych obsługujących PI. Wymaga to nie tylko rozbudowy infrastruktury serwerowej i dostosowania systemów repertoryjno-biurowych, lecz także stałego nadzoru nad funkcjonowaniem PI, zwłaszcza w okresach wzmożonego ruchu (np. przy składaniu środków odwoławczych w ostatnim dniu terminu).

Nie bez znaczenia jest również kwestia interoperacyjności PI z innymi systemami prawnymi, w szczególności z systemami postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych, które posiadają odrębne rozwiązania techniczne. Ustawodawca przewiduje zatem stopniowe wdrażanie nowych funkcjonalności, co z jednej strony minimalizuje ryzyko przeciążenia systemu, z drugiej jednak może czasowo ograniczać jednolitość stosowania przepisów.

Planowane zmiany wymagają także gruntownej zmiany organizacji pracy w sądach. Przekształcenie procesów kancelaryjnych, w tym obiegu pism i dokumentów, wymaga odpowiedniego przeszkolenia pracowników sekretariatów, dostosowania procedur wewnętrznych oraz opracowania jednolitych standardów postępowania w przypadku awarii lub błędów technicznych. Dodatkowym wyzwaniem jest tymczasowe współistnienie akt papierowych i elektronicznych. Do czasu pełnego wdrożenia systemu akt cyfrowych konieczne będzie drukowanie pism wnoszonych przez portal, co w pewnym stopniu ogranicza zakładane korzyści z elektronicznej.

Nowe regulacje, choć zorientowane na profesjonalnych uczestników postępowania, generują również ryzyka praktyczne. Obowiązek wnoszenia pism wyłącznie przez PI, pod rygorem bezskuteczności, wprowadza wysokie wymagania w zakresie czujności i dyscypliny procesowej pełnomocników. W praktyce mogą pojawić się problemy z kwalifikacją technicznych błędów systemowych, ustalaniem momentu wniesienia pisma czy oceną należytego „uprawdopodobnienia” przeszkód w dostępie do portalu. Wymaga to zarówno doprecyzowania praktyki orzecniczej, jak i opracowania szczegółowych wytycznych dla użytkowników portalu.

Nowelizacja z 2025 r. ma charakter ewolucyjny, stanowiąc etap przejściowy na drodze do w pełni cyfrowego postępowania sądowego. Kluczowym kierunkiem dalszych reform będzie wprowadzenie elektronicznych akt sprawy oraz zintegrowanych systemów wymiany informacji między sądami, a innymi organami publicznymi. Docelowo cyfryzacja ma umożliwić nie tylko elektroniczne doręczenia i składanie pism, lecz także prowadzenie całego postępowania w środowisku cyfrowym, z zachowaniem pełnych gwarancji procesowych. Warunkiem sukcesu tego procesu pozostaje jednak

odpowiednie przygotowanie techniczne sądów, przeszkolenie kadr i rozwój jednolitych standardów bezpieczeństwa danych.

Podsumowując, cyfrowy zwrot w postępowaniu cywilnym to nie tylko reforma techniczna, ale systemowa zmiana filozofii działania wymiaru sprawiedliwości, co wymaga równoczesnego dostosowania prawa, praktyki i infrastruktury, a także budowy zaufania uczestników postępowania do rozwiązań cyfrowych. Od powodzenia tej transformacji zależy nie tylko efektywność sądów, lecz także realna dostępność wymiaru sprawiedliwości w erze cyfrowej.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Dziurda M. (red.), *Doręczenia w postępowaniu cywilnym. Komentarz do art. 131–147 k.p.c.*, Warszawa 2024.

Piaskowska O.M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. 1: *Art. 1–505(39)*, 2025, Lex.

Akty prawne

Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1860).

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2025 r., poz. 1172).

Orzecznictwo

Postanowienie SN z 11 kwietnia 2024 r., sygn. akt II UZ 3/24, Lex nr 3720891.

Inne

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1304.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3216.

The digital turn in civil procedure – new provisions on submitting pleadings through the court information portal

Summary

The article is dedicated to the analysis of the amendment to the Code of Civil Procedure introduced by the Act of 5 August 2025 on the amendment of the Code of Civil Procedure, the Civil Code, and certain other acts, which introduces new provisions to civil proceedings, namely Articles 125¹ and subsequent, entering into force on 1 March 2026 and 1 March 2027, respectively.

The aim of the study is to present the systemic significance of these regulations as a continuation of the process of digitising civil procedure, initiated by Article 131^{1a} of the Code of Civil Procedure, which has been in force since 14 March 2024.

The article examines the ratio legis of the amendment, its legislative background, and the fundamental normative assumptions related to the introduction of the possibility to file procedural documents via the court information portal. The analysis includes the scope of the new obligations, the rules for submitting and serving documents, the significance of transitional provisions, and the planned process of phased implementation of IT solutions within the judiciary.

The author highlights that the new provisions constitute a significant development of the idea of unified electronic communication between the court and participants in proceedings, and their introduction aligns with the long-term strategy for building a digital judiciary.

At the same time, the article underscores practical challenges and implementation issues, particularly concerning the security and stability of IT systems, the need to adapt court office practices, and the risk of inconsistent judicial application of the new regulations.

In conclusion, the digital turn in civil proceedings is characterized by procedural, institutional, and cultural dimensions. It represents not only a technical modernisation of procedure but also a transformation of the operational model of the judiciary. The effectiveness of this reform will depend on the harmonious interaction of legal, organisational, and technological solutions, as well as on the degree of acceptance of the new tools by participants in proceedings.

Keywords: civil proceedings, digitalisation of the judiciary, court information portal, electronic service of documents, e-justice

DOI: 10.31648/kpp.11590

Hubert Hadała

Uniwersytet Opolski

ORCID: 0009-0006-9120-662X

gvgv233@wp.pl

Prawno-międzynarodowy wymiar aktywności satelitów szpiegowskich – realizacja założeń taktycznych czy wsparcie międzynarodowego pokoju?

Wstęp

Przestrzeń kosmiczna od wielu lat stanowi nowe centrum zainteresowania/aktywności ze strony państw, czego świadectwem i motywem przewodnim była np. prowadzona jeszcze w ubiegłym wieku zimna wojna. Mimo jej zakończenia walka o wpływy i wyścig kosmiczny cały czas trwa, pogłębiając dodatkowo wokół tego wyłącznie chaos i często też dezinformację. Nie sprowadza się to do wyłącznej aktywności w obrębie samego kosmosu. Wiodące gospodarczo państwa wyposażyły się w nowoczesne środki i sprzęt mogący dokonywać wzajemnego oddziaływania, kontroli między kosmosem a Ziemią i to nie tylko w kontekście pozytywnych działań. To właśnie ta forma aktywności wydaje się być najbardziej niebezpieczna w aspekcie potencjalnych zagrożeń militarno-zbrojeniowych¹.

Historyczne ujęcie szpiegostwa – znaczenie, zmiany, konsekwencje

Z pojęciem szpiegostwa oraz techniką inwigilacji ludzkość mierzy się tak naprawdę od kilku tysięcy lat. Szpiegostwo pojawiło się wraz z powstaniem struktur państwowych i w lekko unowocześnionej formie występuje w czasach współczesnych, mimo że potencjalnie często nie jest dostrzegalne². Inwigilacja z kolei to inaczej rozumiana forma

¹ S.M. Grochalski, *Rola satelitów szpiegowskich w osiąganiu celów przez współczesnych belligerentów*, [w:] M. Podraza, S. Kubas (red.), *Konflikt na Ukrainie w świetle międzynarodowego prawa lotniczego i kosmicznego*, Rzeszów 2024, s. 220.

² J. Depo, *Teoretyczne i prawne aspekty przeciwdziałania i zwalczania destrukcyjnej działalności obcych służb specjalnych*, [w:] Y. Boshytskyi, B. Dürkech, J. Piwowarski, K. Schelle (red.), *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – praktyka – refleksje*, Kraków 2013, s. 79.

szpiegostwa, polegająca na potajemnej obserwacji kogoś, śledzenia czyjegoś działania, a także na prowadzeniu tajnego nadzoru nad kimś³. Charakter obu działalności wynika ze specyfiki pozyskiwania informacji, które z założenia stanowią istotną tajemnicę państwa lub dotyczą ważnego interesu danego kraju.

W dawnych czasach szpiegdy stanowi jednostki niezwykle cenione, których pozyskanie było niezbędne dla dalszych losów i realizacji celów. Przykładowo według Monsieur'a de Montecucculliego szpiegdy byli przysłowiowym oczkiem w głowie dla generałów czy dowódców wojsk⁴. Jeden z najwybitniejszych wodzów militarnych XVIII w. król Prus Fryderyk Wielki twierdził w opracowanej przez siebie *Instrukcji dla oficerów kawalerii*, że dobry szpieg, niezależnie od przynależności do kategorii społecznej, to osoba, która umożliwia „poznać zawczasu zamiary wroga i pozwolić stawić mu czoło, nawet jeżeli dysponujesz mniejszą siłą niż on”⁵. To według niego stanowiło fundament budowania przewagi nad przeciwnikiem.

Takie przekonania obowiązywały w sposób praktycznie niezmienny do połowy XX w. Informacja pozyskiwana przez szpiegów była niezwykle cenna z uwagi na jednostronne jej posiadanie. Lata 50. stanowiły przejście z tradycyjnych metod pozyskiwania informacji na coraz bardziej zaawansowane, oparte na technologii cyfrowej i satelitarnej. Od tego momentu świat zderzył się z tzw. kosmiczną koncepcją inwigilacyjną, która była planowana i wdrażana w pierwotnie uproszczonych formach. Dzięki umieszczeniu w 1959 r. w przestrzeni kosmicznej przez Amerykanów pierwszego inwigilacyjnego satelity programu Corona, a także dwa lata później – w formie odpowiedzi Związku Radzieckiego – satelity programu Zenit⁶ pojęcie „pozaziemskiego szpiegostwa”, rozciągającego się na światową skalę, stało się faktem. Należy jednak zaznaczyć, że pierwsze satelity szpiegowskie charakteryzowały się głównie prostotą konstrukcyjną i niosły względnie jeszcze niską świadomość międzynarodową o praktycznych aspektach wprowadzonych obiektów, co w konsekwencji sprawiło, że nie doszło wówczas do gwałtownego przełomu objawiającego się powszechnością informacji i wszechwiedzą.

Analiza międzynarodowych ram prawnych dotyczących pojęcia szpiegostwa

Rozstrzyganie kwestii odpowiedzialności karnej z tytułu szpiegostwa to niezwykle trudna kwestia. Regulacje rządzące przestrzenią kosmiczną, począwszy od Traktatu o przestrzeni kosmicznej z 1967 r.⁷, które teoretycznie stanowiły fundament zapew-

³ *Słownik języka polskiego PWN*, hasło: inwigilacja, <https://sjp.pwn.pl/sjp/inwigilacja;2561945.html> (data dostępu: 26.04.2025).

⁴ T. Crowdy, *Szpiegostwo w wieku rozumu*, [w:] A. Wiese, Z. Gawryś, E. Bryś (red.), *Historia szpiegostwa i agentury*, Warszawa 2010, s. 94.

⁵ Ibidem, s. 95.

⁶ S.M. Grochalski, op. cit., s. 221.

⁷ Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z księżycem i innymi ciałami niebieskimi sporządzony w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 27 stycznia 1967 r. (Dz.U. z 1968 r., Nr 14, poz. 82).

nienia bezpieczeństwa w przestrzeni kosmicznej, a także jej eksploracji i eksploatacji, nie rozstrzygnęły ani pojęcia szpiegostwa, ani nie zmieniły podejścia do tzw. wyścigu kosmicznego, w którym państwa wciąż „po cichu” zbroją się i uzyskują informacje pozwalające na zbudowanie dominacji.

Zdania wielu badaczy w tej kwestii są podzielone, a często również dokonywana jest wzajemna krytyka poglądów. Występują jednakże także wspólne cechy dla badaczy fragmentarycznych. Po pierwsze, badacze ci w równym stopniu dyskredytują tzw. specjalistów od prawa, jak i „ekstralegalistów”. Dla nich nie istnieje żaden wyodrębniony zbiór prawa zwyczajowego międzynarodowego, który podejmowałby się i regulował kwestię działalności wywiadowczo-szpiegowskiej⁸. Mimo tego wydawać by się mogło, że istnieje możliwość dopatrzenia się pewnych ram prawnych regulujących działalność szpiegowską. Znajdują się one w wiekowym już Regulaminie haskim z 1907 r.⁹, Konwencjach genewskich¹⁰ oraz w Protokole dodatkowym I z 1977 r. (Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych – Protokół I)¹¹.

Art. 46 Protokołu dodatkowego I definiuje pojęcie szpiega, ale również określa sytuacje wyłączające uznanie działalności za szpiegowską. Przykładowo „członek sił zbrojnych strony konfliktu, który zbiera lub usiłuje zbierać na rzecz tej strony wiadomości na terytorium kontrolowanym przez stronę przeciwną, nie będzie uważany za uprawiającego działalność szpiegowską, jeżeli w tym czasie nosi umundurowanie swoich sił zbrojnych”¹².

Teoretycy podążają jednak dalej i twierdzą, że dla przedmiotowego zagadnienia należałoby przyjrzeć się szerszemu *lex generalis*, a mianowicie zasadom suwerenności terytorialnej i nieinterwencji, prawom człowieka oraz prawu dyplomatycznemu i konsularnemu, aby zidentyfikować normy regulujące wszelkie zachowania państwa, a następnie zastosować te najbardziej istotne spośród nich¹³. Prawo międzynarodowe nie posiada równoważnych przepisów ograniczających gromadzenie danych wywiadowczych. W związku z tym określenie, czy szpiegostwo jest dozwolone na mocy prawa międzynarodowego, dalej wymaga indywidualnego rozważenia, czy dana forma gromadzenia danych narusza postanowienia prawa międzynarodowego, czy też nie¹⁴. Przykładowo szpieg fotografujący obcy parlament czy dyplomata prowadzący operacje wywiadowcze przeciwko

⁸A. Lubin, *The liberty to spy*, „Harvard International Law Journal” 2020, vol. 185, s. 198.

⁹Konwencja o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych podpisana w Hadze dnia 18 października 1907 r. (Dz.U. z 1930 r., Nr 9, poz. 64).

¹⁰Konwencje o ochronie ofiar wojny podpisane w Genewie dnia 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U. z 1956 r., Nr 38, poz. 171).

¹¹Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175).

¹²Ibidem.

¹³A. Lubin, op. cit., s. 198.

¹⁴K. Galliford, *Legalities of spying from satellites and high altitude balloons*, „Contemporary Issues in Air and Space Power” 2024, vol. 2(1), s. 3; I. Navarrete, R. Buchan, *Out of the legal wilderness: peacetime espionage, international law and existence of customary exceptions*, „Cornell International Law Journal” 2019, vol. 51, s. 897–953.

państwu przyjmującemu z wnętrza swojej ambasady zawsze będzie naruszać prawo międzynarodowe, ponieważ narusza on zarówno ogólne postanowienia traktatowe (np. te zawarte w Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych¹⁵, konsularnych¹⁶, jak i ogólne zasady zwyczajowe, choćby wspomnianą zasadę suwerenności terytorialnej)¹⁷.

Co również istotne, poprzez świadomość podziału przestrzeni geograficznej na Ziemi (niewidoczna linia podziału przestrzeni morskiej, powietrznej czy problematycznej przestrzeni kosmicznej) ustalenie ram dotyczących kwestii legalności szpiegostwa komplikuje się dalej. Ludzkość do dziś nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić, czy szpiegostwo w obrębie danej strefy lub poza nią (np. w cyberprzestrzeni) jest równoznaczna z inwigilacją terytorialną, czyli formą nielegalną, czy z inwigilacją z globalnych zasobów wspólnych (formą legalną). Zatem rozwój balonów obserwacyjnych i dronów o dużej wysokości stanowi wyzwanie ze względu na kłopotliwą kwestię określenia granicy między przestrzenią powietrzną a kosmiczną¹⁸.

Zasada suwerennej równości (art. 2(1) Karty Narodów Zjednoczonych z 1945 r.)¹⁹ oraz wynikające z niej szczegółowe przepisy, które przypisują państwom prawa i obowiązki, może również stanowić punkt wyjścia do rozważań na temat działalności inwigilacyjnej. Suwerenność w tym wypadku należy traktować jako niezależność, zarówno terytorialną, jak i polityczną, choć w kontekście wywiadu lotniczego kluczowym aspektem jest suwerenność terytorialna²⁰.

W prawie krajowym przełom nastąpił w 2023 r., gdy została wprowadzona istotna zmiana w polskim Kodeksie karnym, która w sposób znaczący przyczyniła się do penalizacji przestępstwa szpiegostwa w Polsce. Należy jednak podkreślić, że bezpośrednie określenie szpiegostwa nie występuje w ustawowych znamionach art. 130 Kodeksu karnego²¹, lecz stanowi kategorię normatywną²². Z tym pojęciem bliżej jest jednak ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu czy ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego. Uzasadnienie takiego ruchu wynikało z przekonania, że istnieje potrzeba dostosowania przepisów k.k. dotyczących przestępstwa szpiegostwa do stale zmieniającej się sytuacji geopolitycznej, postępu technologicznego, a także ciągłych modyfikacji sposobu działania potencjalnych sprawców czynów zabronionych²³. Równie istotny fundament tej zmiany opiera się na fakcie wysokiego zagrożenia otwartymi

¹⁵ Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z 1965 r., Nr 37, poz. 232).

¹⁶ Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych sporządzona w Wiedniu dnia 24 kwietnia 1963 r. (Dz.U. z 1982 r., Nr 13, poz. 98).

¹⁷ A. Lubin, op. cit., s. 198.

¹⁸ Ibidem, s. 206.

¹⁹ Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90).

²⁰ Ibidem; K. Galliford, op. cit., s. 3.

²¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383), dalej jako k.k.

²² S. Hoc, *Raz jeszcze o penalizacji szpiegostwa w Kodeksie karnym*, [w:] A. Liszewska, J. Kulesza (red.), *Pro dignitate legis et maiestate iustitiae. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin profesora Witolda Kuleszy*, Łódź 2020, s. 774.

²³ P. Burczaniuk, *Przestępstwo szpiegostwa po nowemu, czyli w świetle nowelizacji Kodeksu karnego z 17 sierpnia 2023 roku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2024, nr 30, s. 50.

konfliktami zbrojnymi oraz agresywnymi działaniami niemilitarnymi, co nasila podejmowanie przez obcy wywiad – i nie tylko – działań o charakterze szpiegowskim²⁴.

Ubołość orzecznictwa sądowego oraz zbyt ogólnikowe podejście literatury do problematyki szpiegostwa to również element wymagający zaznaczenia. W Polsce sprawa o sygn. akt II AKa 269/17, dotycząca Stanisława S. (obywatela rosyjskiego i polskiego)²⁵, to druga sprawa o szpiegostwo – pierwsza dotyczyła Tadeusza J. (zob. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, sygn. akt VIII K 272/10)²⁶. W ciągu ostatnich dwóch dekad podejmowano niewiele spraw z art. 130 k.k.²⁷ Zdaniem Andrzeja Lebedowicza „kompletowanie materiału dowodowego w sprawie o szpiegostwo jest zadaniem bardzo trudnym i wymaga znacznego skorelowania wysiłku prokuratora oraz funkcjonariuszy służb specjalnych”²⁸. To specyficzny język świata służb specjalnych, pełny wieloznaczności, niedomówień, stąd też zasadne może się także okazać powołanie biegłego z zakresu interpretacji języka wywiadowczego²⁹. Skomplikowany charakter postępowania, wymagający zaangażowania odpowiednich środków, określonego kręgu specjalistów i przede wszystkim nakładu czasu, świadczy o tym, że szpiegostwo do dziś stanowi zagadnienie trudne nie tylko do rozpoznania, ale i prawidłowego zawyrokowania.

Problematyka aktywności inwigilacyjnej satelitów szpiegowskich – szanse, potencjalne korzyści czy zagrożenie?

Rozwój technologii satelitarnej w ostatnich latach doprowadził do znacznego przyspieszenia pozyskiwania znaczących pod względem taktycznym informacji. Poprawa możliwości satelitów poprzez coraz bardziej zaawansowane systemy obserwacji, przechwytywania czy rejestracji przy użyciu aparatów i kamer wysokiej rozdzielczości, a także wprowadzenie wielozadaniowości przy jednocześnie postępującej miniaturyzacji wprowadzanych do kosmosu obiektów to fakty, które zapewniły skuteczność inwigilacyjną satelitów.

Wprowadzenie systemów zapewniających obserwację Ziemi i różnorodne techniki pozyskiwania informacji stały się w przestrzeni kosmicznej tematem „kłopotliwym” ze względu na rosnące nie tylko możliwości satelitów, ale i liczbę obiektów wysyłanych w kosmos. Według raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego i Polskiej Agencji Kosmicznej pn. *Gospodarka kosmiczna* „liczba satelitów wystrzelonych w 2023 r. jest o 1170 procent większa niż w 2013 r.”, a w okresie od 2017 r. do kwietnia 2024 r. „wystrzelono więcej satelitów niż od początku ery kosmicznej do 2016 r.”³⁰. Statystyka ta wskazuje jednoznacznie na to, że obecnie nie państwowe, a światowe możliwości

²⁴ Ibidem.

²⁵ Wyrok SA w Warszawie z 24 listopada 2017 r., sygn. akt II AKa 269/17.

²⁶ S. Hoc, *Glosa do wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 24.11.2017 r., II AKa 269/17, „Prawo w Działaniu”* 2021, nr 45, s. 149.

²⁷ Ibidem.

²⁸ S. Hoc, *Raz jeszcze...*, s. 786–787.

²⁹ Ibidem.

³⁰ A. Maja, *Raport: w 2023 r. o 1170% więcej satelitów wysłanych w przestrzeń kosmiczną niż 10 lat wcześniej*, <https://www.humanmag.pl/raport-w-2023-r-o-1170-wiecej-satelitow-wyslanych-w-przestrzen-kosmiczna-niz-10-lat-wczesniej/> (data dostępu: 26.04.2025).

umieszczania satelitów stały się elementem coraz mniej wymagającym zarówno od strony finansowej, jak i techniczno-konstrukcyjnej. Niepokój w tym aspekcie może budzić choćby stwierdzenie Arthura C. Clarke'a, brytyjskiego oficera i autora literatury *science fiction*, według którego trzy satelity umieszczone w równej odległości od siebie na orbicie geostacjonarnej (ang. *geostationary orbit*) mogłyby zapewnić ogólnosiwiatową komunikację jako „centralny układ nerwowy ludzkości”³¹.

Celem zrozumienia istoty podejmowanej problematyki niezbędne jest również określenie znaczenia czy też zakresu prowadzonego trackingu satelit, metod inwigilacji. Ma to wpływ przede wszystkim w zakresie ustalenia oceny działań szpiegowskich i jej obiektywnej jurysdykcji. Należy mieć świadomość, że metody inwigilacji występujące w relacji Kosmos–Ziemia dla celów wyłącznie militarnych to wciąż droga dwukierunkowa. Z jednej strony jej przeprowadzanie może przyczyniać się wyłącznie do realizacji operacji taktycznych danego państwa, opracowywanych od dłuższego czasu przez zespół specjalistów, rząd i wojsko, a z drugiej strony może to być wyłącznie próba pozyskania informacji dotyczących wszelkich zamiarów ze strony państwa obserwowanego, jego form uzbrojenia, militarnych działań, aktualnych planów czy produkcji, co pozwala przede wszystkim na zapewnienie obserwatorowi bezpieczeństwa. Zdobycie potencjalnej przewagi w ten sposób z pewnością wiąże się z działaniami mogącymi przybrać formę usprawiedliwienia przy ewentualnej jurysdykcji. Rozróżnienie motywów prowadzonego szpiegostwa, biorąc pod uwagę współczesną technikę i zamiary poszczególnych państw, jest jednak niezwykle trudne. Zaufanie w dzisiejszym świecie stanowi element ograniczony i mimo partnerstwa w wielu umowach międzynarodowych, zbiorach norm, traktatach niemożliwe staje się określenie, czy inwigilacja ma charakter wyłącznie pozytywny, czy też negatywny.

Wszystkie zmiany, jakie nastąpiły w aspekcie technologii satelitarnych, sprawiły, że założenie dotyczące pozyskiwania informacji przez obiekty rozpoznawczo-inwigilacyjne stało się przestarzałe, a prowadzenie rozpoznania satelitarnego w ocenie zainteresowania ofensywą interpretowane jest przez zespoły operacyjne jako przejaw aktywności głównie taktycznej lub co najmniej proaktywnej. Przykładowo Francja w tym celu zaprojektowała satelitę rozpoznawczego Helios, a Zjednoczone Emiraty Arabskie zainteresowały się niezwykle dokładnymi rozwiązaniami (*one-meter*), wynikającymi prawdopodobnie z aktywności szpiegowskiej, jakiej dopuścili się Stany Zjednoczone, co wywarło duży wpływ na partnerach koalicji podczas wojny w Zatoce Perskiej³². Chodzi tutaj konkretnie o zdjęcia czy też wideo, które wykonane były przez żołnierzy i przesyłane niemal natychmiastowo za pośrednictwem przenośnych terminali satelitarnych do Pentagonu. Wykorzystano do tego system INMARSAT³³, który od momentu powstania

³¹ A. Copiz, *Scarcity in space: the international regulation of satellites*, „Journal of Communications Law and Technology Policy” 2002, vol. 10(2), s. 207–208.

³² A. Thomson, *Satellite vulnerability: a post-Cold War issue*, „Space Policy” 1995, nr 11(1), s. 19–20.

³³ R.A. Morgan, *Military use of commercial communication satellites: A new look at the Outer Space Treaty on peaceful purposes*, „Journal of Air Law and Commerce” 1994, vol. 60(1), s. 239–240.

w 1979 r przez Międzynarodową Organizację Morską kładzie nacisk na zapewnienie łączności w dowolnym miejscu i czasie, bez żadnych kompromisów³⁴.

Inwigilacja taktyczna wynikająca z przedstawionego przykładu systemu satelitarnego Stanów Zjednoczonych z pewnością mogłaby być zaklasyfikowana do działań *stricto* militarnych. Nie oznacza to jednak, że tylko w taki sposób można go wykorzystywać. W ostatnich latach zintensyfikowano badania nad pasywnym radarem, który wykorzystuje szeroką gamę potencjalnych iluminatorów. Propozycja tego systemu radarów opiera się na wykrywaniu i śledzeniu celów naziemnych (morskich lub powietrznych), w większości przypadków wykorzystując naziemne moduły i sygnały nadawcze (obejmujący stacje i centra kontroli), a także technologię satelitarnych transponderów. Stanowi to alternatywną metodę zapewnienia nadzoru na dużym obszarze, wykorzystującą ciągle monitorowanie. Dodatkowo realnie posiada niski wpływ na środowisko, a koszty jego implementacji są niewielkie, co zapobiegłoby ewentualnym opóźnieniom w zakresie wprowadzenia nowego „podstawowego” systemu³⁵. Przykład ten należy do działań potencjalnie dobrych, a nawet potrzebnych dzisiejszemu światu. Wykorzystanie naziemnych sygnałów nadawczych to pewnego rodzaju gwarant pewności pozyskiwania tylko niezbędnych informacji. Szpiegostwo w tej materii nie jest wynikiem wyłącznej aktywności obserwatora, który podejmuje działania mające na celu zdobycie informacji nieudostępnianej przez stronę. To pozyskiwanie informacji zarejestrowanej przez działające nadajniki i inne sygnały nadawcze wysyłane przez obiekty funkcjonujące na Ziemi, które będą odbierane przez wspomniane iluminatory.

Monitoring satelitarny zarówno w formie aktywnej, jak i pasywnej zaczyna stawać się elementem pełniącym coraz bardziej kluczową rolę np. w monitorowaniu przepisów. Przędownictwo w tym zakresie należy do Wielkiej Brytanii i Australii. Te dwa kraje stoją na czele w zakresie doświadczenia w stosowaniu monitoringu satelitarnego w kontekście regulacyjnym. Należy jednak zaznaczyć, że jest to, po pierwsze, skupienie się na wąskim jeszcze obszarze; po drugie, nie dotyczy to wszystkich dziedzin społeczno-gospodarczych. Kilkanaście lat temu przeprowadzane były rozbudowane badania w sektorze rolniczym. We wskazanych państwach wykazano, że monitoring satelitarny jest skuteczny operacyjnie, pozwala osiągnąć pozytywne wyniki zgodności, a także jest stosunkowo niedrogi. Problemem jednak w momencie inicjacji działalności był fakt akceptacji tej formy monitorowania i zdobycie zaufania osób obserwowanych. Ze względu na prawdopodobne rozszerzenie zastosowań technologii satelitarnych pod kątem regulacji prawnych ważne, aby wziąć pod uwagę postawy grup monitorowanych i wdrożenie tego rozwiązania na zdecydowanie większą skalę. Poprzez obserwację świadomości i postawy osób, które zostały lub zostaną poddane kontrolom regulacyjnym przeprowadzonym przy wykorzystaniu satelitów, wymagane jest określenie, czy metoda monitorowania jest postrzegana jako bardziej albo mniej pożądana niż konwencjonalne

³⁴ <https://www.inmarsat.com/about/> (data dostępu: 26.04.2025).

³⁵ A.G. Stove, M.S. Gashinova, S. Hristov, M. Cherniakov, *Passive maritime surveillance using satellite communication signals*, „IEEE Transactions on Aerospace and Electronic Systems” 2017, vol. 53, nr 6, s. 2987-2988.

formy inspekcji³⁶. Uzyskanie pozytywnych wyników z przeprowadzanych doświadczeń może przyczynić się do powstania skutecznej i świadomej kontroli przestrzegania przepisów nie tylko w obrębie własnego państwa, ale i (optymistyczny punkt widzenia) całego kontynentu lub świata, co może zapewnić globalne bezpieczeństwo.

Aktywność satelitarna jako potencjalna podstawa realizacji polityki bezpieczeństwa i wartości Paktu Północnoatlantyckiego

Znaczenie potencjalnego szpiegostwa kosmicznego przy użyciu technologii satelitarnej może zostać poddane również ocenie na podstawie istniejącego od 1949 r. Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), zrzeszającego 32 państwa Europy i Ameryki Północnej, w tym również od 1999 r. Polskę. Jest to konieczne ze względu na polityczno-wojskowy charakter tej organizacji oraz wzmożoną aktywność rządową w zakresie planowania obronnego na nadchodzące dekady³⁷.

Zgodnie z decyzjami podjętymi przez liderów NATO na szczycie w Madrycie w 2022 r. stwierdzono zgodnie, że rozwój sił na rzecz obronności międzynarodowej jest elementem priorytetowym. Najpotężniejsze militarnie mocarstwa świata (przede wszystkim Federacja Rosyjska, Chiny czy Izrael – jako państwa niebędące członkiem organizacji) wyposażone są w broń jądrową (lub przyjmują się, że ją posiadają), a także nowoczesne technologie oparte o bezałogowe statki powietrzne, mogące przenosić ładunki dużego kalibru/rozmiaru³⁸. Ponadto wiele projektów i działań operacyjnych jest prowadzonych w możliwie najbardziej zamkniętym środowisku, niedostępnym praktycznie dla nikogo. Siły NATO muszą zatem być coraz większe, posiadać możliwie wzmocnione systemy ochrony, a także zwyczajnie dysponować coraz większą siłą ognia. To już nie jest tylko kwestia wyścigu zbrojeniowego, a obawa o własne bezpieczeństwo. Członkostwo w NATO, mimo istnienia od tylu lat, to nie równowaga sił, a jeszcze funkcjonujący „dysbalans” głównie pod kątem osobowym, szkoleniowym i technologicznym. Próba jego zniwelowania w możliwie jak najszybszym czasie i w stopniu realnie uwzględniającym aktualne możliwości członka organizacji jest elementem niezbędnym³⁹.

Opcjonalna możliwość pozytywnego określenia działalności inwigilacyjnej satelitów szpiegowskich w stosunku do działalności NATO może zostać zrealizowana np. przez zastosowanie *per analogiam* rozwiązania regulujące ujęcie legalnego stosowania środków rekonesansowych. W tym aspekcie należy przywołać przepisy traktatu dotyczącego pocisków antybalistycznych (ang. *Anti-Ballistic Missile Treaty* – traktat ABM), podpisanego między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim w 1972 r.⁴⁰

³⁶R. Purdy, *Attitudes of UK and Australian farmers towards monitoring activity with satellite technologies: lessons to be learnt*, „Space Policy” 2011, nr 27, s. 202–203.

³⁷<https://www.nato.int/en> (data dostępu: 27.04.2025).

³⁸A. Lapsley, P. Vandier, *Why NATO's defence planning process will transform the Alliance for decades to come*, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/why-natos-defence-planning-process-will-transform-the-alliance-for-decades-to-come/> (data dostępu: 27.04.2025).

³⁹Ibidem.

⁴⁰Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, signed May 26, 1972.

Wydawać by się mogło, że w tamtym czasie wszelka działalność „kosmicznego szpiegostwa” podlegała maksymalnemu represjonowaniu. Okazuje się jednak, że istnieją regulacje dające pewne szczególne formy przyzwolenia. Art. XII traktatu ABM i art. VI Porozumienia tymczasowego stanowią, że wszelkie postanowienia traktatów podlegają weryfikacji przy pomocy krajowych środków technicznych, które muszą być zgodne z powszechnie obowiązującym prawem międzynarodowym. Oznacza to, po pierwsze, że satelity rozpoznawcze/szpiegowskie mogą być i funkcjonować zgodnie z prawem międzynarodowym, jednak ich działalność musi być skoncentrowana na weryfikacji porozumienia o kontroli zbrojeń (tzw. *NTM verification*). Po drugie, przeloty samolotów (w szczególności samolotów typu U-2) takiego przyzwolenia nie posiadają. W rezultacie żadne przeloty samolotów nie mają możliwości przeprowadzenia weryfikacji porozumień SALT I (*Strategic Arms Limitation Treaty*)⁴¹. Uprawnienia do tego posiadają jedynie orbitujące satelity rozpoznawcze. Dzięki utworzeniu takiego systemu, a także jego formalnym uznaniu przez Stany Zjednoczone i Związek Radziecki możliwe stało się sformułowanie pierwszych porozumień ograniczających broń jądrową⁴². Dla zapewnienia efektywnych wyników doszło również do drugiej rundy rokowań pod nazwą SALT II, dzięki której przykładowo ustanowiono liczbę wyrzutni głowic MIRV, ograniczono liczbę pocisków ICBM, SLBM oraz ciężkich bombowców⁴³.

Pozyskiwanie informacji w ramach weryfikacji/kontroli zbrojeń z naciskiem na zachowanie celów pokojowych jest środkiem obiektywnie skuteczniejszym niż pokojowe prowadzenie rozmów i wiara w dobro ludzkie. Nieustannie warto podkreślać, że w tym wypadku to nie wyścig o potężniejszą broń jądrową, a rosnące obawy i szukanie skutecznej metody odstraszania. Jeżeli oddawać wspomniane wcześniej zaufanie komukolwiek, to należałoby to zrobić właśnie w stosunku do NATO, które dla zachowania pokoju mogłoby pewne formy inwigilacji legalnie przeprowadzać.

Interpretacja współczesnej aktywności militarnej na podstawie relacji USA–Federacja Rosyjska

Niezwykłe interesującym przykładem wymagającym zaznaczenia jest dzisiejsza technologia, stanowiąca jednocześnie element dyskusyjny zarówno w zakresie samej aktywności militarnej, jak i szpiegowskiej. Kwestia dotyczy przedstawionego zupełnie niedawno projektu Donalda Trumpa noszącego nazwę „Złota Kopuła”. Według szumnie rozgłaszanych doniesień Kongres USA pracuje nad zainwestowaniem dziesiątek miliardów dolarów w ambitny plan prezydenta Stanów Zjednoczonych, który ma na celu utworzenie nowej wielowarstwowej tzw. tarczy, zapewniającej obronę przeciwrakietową

⁴¹ Strategic Arms Limitations Talks/Treaty (SALT) I, signed on May 26, 1972.

⁴² T. Graham Jr., K.A. Hansen, *Strategic arms control legitimizes space-based reconnaissance*, [w:] T. Graham Jr., K.A. Hansen, *Spy satellites and other intelligence technologies that changed history*, Seattle 2007, s. 53–56.

⁴³ A. Szczepańska, *SALT, zimna wojna i ograniczenie zbrojeń. Na co liczyły USA i ZSRS?*, <https://historia.dorzechy.pl/227887/salt-rozmowy-o-ograniczeniu-zbrojen-strategicznzych-i-zimna-wojna.html> (data dostępu: 27.04.2025).

USA. Plan (przede wszystkim inwestycyjny) będzie realizowany w nadchodzących miesiącach i przyjmuje się, że czas powstawania systemu to okres zaledwie 5–10 lat⁴⁴.

Dzisiejsza aktywność w wymiarze wprowadzenia tego systemu, oprócz zapewnienia ogromnych środków na realizację, sprowadza się do tworzenia projektu ustawy i opracowaniu odpowiedniej architektury. Według senatorów Dana Sullivana i Kevina Cramera należy skupić się głównie na modernizacji i rozbudowie istniejących systemów obrony przeciwrakietowej. Największe zmiany jednak w pakiecie pojedynkowym dla „Złotej Kopuły” oparte są na wspomnianej architekturze obronnej na orbicie i przyspieszeniu działań w zakresie umieszczenia dodatkowych satelitów, posiadających zdolność do skutecznego wykrywania i śledzenia zagrożeń rakietowych⁴⁵. Celem uchwycenia istoty podejmowanej problematyki satelitów rekonesansowo-szpiegowskich warto podkreślić, że w wydawaniu kolejnych astronomicznych kwot np. na lasery, wiązki cząstek, promieni gamma czy dość nowatorskie systemy obrony hipersonicznej szczególnie istotny jest ogromny wydatek państwa na wojskowe satelity „wskaźnika celu poruszającego się w powietrzu” (AMTI). Siły Kosmiczne USA (ang. United States Space Force – USSF) ogłosiły w zeszłym roku, że rozpoczęcie rozmieszczania satelitów zdolnych do śledzenia zagrożeń powietrznych planowane jest na początek lat 30. XXI w.⁴⁶ Oprócz tego, celem zapewnienia skuteczności operacyjnej, przeznaczają się kolejne miliardy na ulepszenie naziemnych systemów radarowych, w tym radaru SBX zarządzanego przez Missile Defense Agency⁴⁷.

Projekt ten to nie tylko przykład siły militarnej, pewności siebie na arenie międzynarodowej czy możliwości zapewnienia bezpieczeństwa kraju, ale również obiektywnie pokazuje nowoczesne podejście do istnienia powszechności informacji i wzajemnej wszechwiedzy. Szkoda tylko, że „Złota Kopuła” jest wciąż we wczesnej fazie. Pentagon w dalszym ciągu dokonuje oceny, które istniejące możliwości należy udoskonalić, a które technologie należy na nowo opracować⁴⁸. Pojęcie innowacyjności w ostatnich latach mocno się zaciera i co chwile powstają projekty będące adaptacjami, modyfikacjami czy ewolucjami tego, co już istnieje. W związku z tym zaskoczyć jest niezwykle trudno. Korzystny wynik będzie jeszcze bardziej pożądany z racji niepokojących doniesień amerykańskiego wywiadu, który pozyskał informacje o planach umieszczenia przez Federację Rosyjską głowic atomowych w przestrzeni kosmicznej. Prezydent Stanów Zjednoczonych zapytany, czy „poruszał temat planów umieszczania zbrojeń w kosmosie podczas rozmowy z Władimirem Putinem”, stwierdził, że „zrobi to w odpowiednim czasie”⁴⁹.

⁴⁴O. Górzyński, *Nowa amerykańska tarcza antyrakietowa. Trump ogłosił projekt „Złotej Kopuły”*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/trump-oglosil-projekt-tarczy-antyrakietowej-zlota-kopula-z-pociskami-umieszczonymi-w> (data dostępu: 28.05.2025).

⁴⁵U.L. Harpley, *Congress eyes nearly \$25B to jump start Golden Dome*, <https://www.airandspaceforces.com/congress-billions-golden-dome/> (data dostępu: 28.05.2025).

⁴⁶Ibidem.

⁴⁷Ibidem.

⁴⁸Ibidem.

⁴⁹O. Górzyński, op. cit.

Chociaż zestawienie aktywności tych dwóch mocarstw może nieco utrudniać stwierdzenie, czy „Złota Kopuła” rzeczywiście ma charakter obronny, wspierający zachowanie pokoju, to należy mieć świadomość, kto stanowi dzisiaj większe zagrożenie dla świata. Umieszczenie głowic atomowych w kosmosie stanowi ogromne niebezpieczeństwo nie tylko bezpośrednio dla Stanów Zjednoczonych, ale pośrednio również dla innych państw. Dzięki opracowaniu i sfinalizowaniu w przyszłości tego systemu możliwe będzie „uspokojenie” działalności Federacji Rosyjskiej, a w konsekwencji (być może) zapewnienie większego spokoju innym państwom. W tym miejscu należy pochwalić dokonania dzisiejszej technologii szpiegowskiej, która pozwala na tak szybką reakcję na ewentualne zagrożenie. Posiadanie wiedzy przez stronę przeciwną USA w tym wypadku może niewiele wnieść ze względu na trwający konflikt na Ukrainie, w którym przekierowano aktywność przemysłową państwa na zbrojenie militarne, a także ze względu na potencjalnie coraz większe oddalenie się możliwości technologicznych od zachodniego sąsiada. Czy w tym wypadku wszechwiedza – jako efekt niemożności ukrycia informacji – jest elementem pożądanym? Jak najbardziej tak. Gdyby jednak w planach Stanów Zjednoczonych była odpowiedź w postaci analogicznej do Federacji Rosyjskiej aktywności, to wtedy należałoby się głębiej pochylić nad zasadnością powszechności informacji.

Znaczenie powszechnego dostępu do informacji na militarnej arenie międzynarodowej – ujęcia ogólne, podmiotowe i państwowe

Przedstawione wcześniej sytuacje, jako przykłady formułujące pewne uzasadnienia wsparcia międzynarodowego pokoju przy wykorzystaniu technologii satelitarnej, nie rozwiązują jednak wciąż zasadniczej kwestii określenia ogólnego znaczenia niemożności ukrycia informacji. Praktyka państw i obserwacja rosnącego potencjału światowych mocarstw pokazują, że aspekt ten przyczynia się do powstawania tzw. paradoksu wzajemnego hamowania, ale i napędzania jednocześnie. Aspekt powszechności informacji pozwala na nieustanne reagowanie państw, szczególnie w sytuacji wystąpienia działań obronno-militarnych. Poprzez umiejętną filtrację i interpretowanie tego, co „zarejestruje” satelita, państwa nie tylko znają każdy ruch ze wszystkich stron, ale w dodatku od razu wiedzą, jak na to reagować. Problemem w tej sytuacji jest jednak wspomniana wcześniej nierównowaga sił. Stwierdzenie polegające na tym, że wszechwiedza hamuje aktywność militarną państw, będzie przede wszystkim odnosiło się do państw o zbliżonym potencjale zbrojeniowym. W przypadku konfrontacji słabszego państwa graniczącego np. z Chinami każda pozyskiwana informacja będzie działała w rzeczywistości na niekorzyść tego słabszego państwa. Dawniej taka informacja pomogłaby w pewnym stopniu przygotować się na ewentualne zagrożenia ze strony dużo silniejszego państwa. Dzisiaj wszechwiedza to niestety w wielu przypadkach przysłowiowa „odliczająca bomba”, która stawia w trudnej sytuacji każde ograniczone militarnie państwo suwerenne i niepodległe. Takich przykładów można wymieniać

wiele. Wszystko zależy od „pobudek” poszczególnych głów państwa w zakresie prowadzonej polityki. Dowodem jest trwający cały czas wspomniany konflikt na Ukrainie czy wojna Izraela z Hamasem. Spokoju nie daje również aktywność Korei Północnej. Należy mieć świadomość, że mimo potrzebnej światu obecności i aktywności wielu organizacji międzynarodowych szerzących światowy pokój i wsparcie w trudnych chwilach, nigdy nie będą one dawać stuprocentowej gwarancji bezpieczeństwa.

Kolejnym aspektem jest różnica w znaczeniu powszechności informacji dla pojedynczych osób, a znaczenie dla państwa czy dla świata. Może pojawić się taka sytuacja, gdy pewne informacje nie znaczą nic dla jednostki, a znaczą wiele dla państwa i odwrotnie. W dzisiejszych czasach punktem zwrotnym w wielu sytuacjach może być nie tylko działalność rządu, ale pojedynczych osób, które mogą wywierać wpływ na podjęcie pewnych działań. Informacja o wszystkim i o wszystkich stanowi idealny fundament manipulacji i szerzenia wielu nastrojów społecznych, a źródło tego zaczyna się od każdego z osobna. Problematicznym elementem staje się w związku z tym panowanie nad coraz częstszym nadmiarem informacji, uniezależnienie się od niepożądanych wpływów wielu wątpliwych doniesień medialnych, bycie odpowiedzialnym za wszelkie formy tworzenia, przetwarzania i rozpowszechniania, a także wykorzystywanie informacji do budowania wiedzy dla wspólnego dobra ludzkości⁵⁰. Utażnienie wielu informacji pozwalało dawniej w pewien sposób postawić granicę przed negatywną działalnością osób niepostronnych. Aktualnie za sprawą rozwiniętej technologii satelitarnej takie elementy nie istnieją. W najgorszych przypadkach powszechność informacji może przyczynić się nie tylko do konfliktu międzypaństwowego, ale również wewnątrzpaństwowego, prowadząc np. do wojen domowych, zamieszek czy buntów.

Sytuacja odwrotna w zakresie powszechnego dostępu do informacji kształtuje się jeszcze inaczej i może być szczególnie problematyczna w przypadku ewentualnego supermocarstwa. Pojęcie supermocarstwa istnieje tak naprawdę od wielu tysięcy lat i mimo koncentrowania się w dzisiejszych czasach na zapewnieniu tzw. ładu międzynarodowego, gdzie dąży się do stanu równowagi na arenie polityki międzynarodowej w aspektach ekonomicznych, gospodarczych i militarnych, dalej tzw. bieguny (czyli mocarstwa i supermocarstwa) w zasadzie decydują o finalnym kształcie tego ładu. Przegląd dziejów historycznych pozwala stwierdzić, że fundamentalnym zagrożeniem dla świata jest utworzenie supermocarstwa monocentrycznego, opartego na jednym, światowym hegemonie, który posiada wielokrotnie większą przewagę nad pozostałymi, ale również powtórzenie systemu bipolarnego, istniejącego w czasach zimnej wojny między USA a ZSRR czy wielobiegunowego systemu z czasów II wojny światowej. Dodatkowych przykładów w tej dziedzinie można szukać wiele: Cesarstwo Zachodniorzymskie, rozbiory Polski, imperia kolonialne itd. Należy mieć świadomość, że jeszcze niecały wiek temu państwa noszące status supermocarstwa były postrachem dla całego świata. Mimo ograniczonych możliwości technologicznych i ewentualnego oporu przeciwnika każde z nich było zdolne do realizacji swoich założeń taktycznych, nawet jeśli wymagało to poświęcenia większej ilości czasu i większych zasobów ludzkich,

⁵⁰ W. Babik, *Ekologia informacji*, Kraków 2014, s. 22–23.

niż było planowane. Zasadnicza różnica była determinowana przede wszystkim posiadaniem wiedzy. Dawniej możliwość ukrycia informacji przed supermocarstwem stanowiło element decydujący. Dziś, mimo powszechnego dostępu do informacji i technologii satelitarnej, tak naprawdę niewiele się zmieniło. Dopóki na świecie będzie funkcjonowała nierównowaga sił, a władze w znaczących państwach będą obejmować jednostki nastawione wyłącznie na realizację celów taktycznych czy odbudowę dawnej potęgi, to świadomość niemożności ukrycia informacji nie rozwiąże potencjalnego zagrożenia. Oczywiście opisywane narzędzia mogą dalej w pewien sposób hamować aktywność, dać czas na reakcję, wysłać sygnał innym państwom, by działać, dokonywać różnych form ostrzeżenia. Jest to jednak wciąż pozyskanie głównie dodatkowego czasu. Rozkwit technologii satelitarnej jest na pewno jednym w najważniejszych elementów w zakresie doprowadzenia do wspomnianego ładu międzynarodowego, ale sam w sobie nie jest jeszcze wystarczający. W związku z tym pojęcia, takie jak odtwarzanie zdolności bojowej, realizacja przez potencjalne supermocarstwa globalnej strategii, łącznie z możliwością zniszczenia świata, dysponowanie ogromnym potencjałem ekonomicznym i wpływami oraz prezentowanie uniwersalnej ideologii, mogą wciąż się pojawiać⁵¹.

Podsumowanie

Wprowadzenie technologii szpiegowsko-satelitarnej stanowi bez wątpienia milowy krok w dziejach ludzkości. Dzięki ich rozbudowanym możliwościom i wielozadaniowości pozyskiwanie informacji z różnych stron świata stało się szybkie i precyzyjne. To w konsekwencji doprowadziło do powstania zjawiska powszechności informacji, gdzie wszyscy wszystko o sobie wiedzą. Zrodziło to kolejną, trudną do rozstrzygnięcia kwestię dotyczącą niemożności utajnienia informacji. Z jednej strony wszechwiedza może prowadzić do wzajemnego hamowania aktywności militarnej, poprzez obawy przed reakcją ze strony innych państw świata, choć z drugiej strony niekoniecznie tak jest. Silne i znaczące mocarstwa świata dalej prowadzą politykę zbrojeniową, a także często przejawiają aktywność militarną, jako chęć realizacji swoich planowanych operacji taktycznych. Ponadto powszechność informacji prowadzi również do szerzących się zjawisk manipulacji i chaosu, które oddziałują na każdego człowieka. To z kolei przyczynia się do powstawania skrajnych postaw społecznych, które wywołują nastroje powszechnego niezadowolenia i buntu. Aspekt ogólnego dostępu do informacji jako potencjalne źródło pokoju może zostać zrealizowany z praktycznego punktu widzenia jedynie w przypadku zaistnienia równowagi sił na świecie, idealnych stosunków międzynarodowych i wzajemnej współpracy, a także przy założeniu, że głowy państwa są ludźmi godnymi zaufania, rozpowszechniającymi jedynie informacje sprawdzone i budujące dobre nastroje społeczne, jak również kierującymi się nie tylko interesem państwa, a całego świata. Ta idealistyczna koncepcja stanowi jednak kwestię niemożliwą do zrealizowania zarówno dzisiaj, jak i w najbliższej przyszłości.

⁵¹ P. Dukes, *The superpowers: a short history*, London–New York 2000, s. 7.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Babik W., *Ekologia informacji*, Kraków 2014.
- Burczaniuk P., *Przestępstwo szpiegostwa po nowemu, czyli w świetle nowelizacji Kodeksu karnego z 17 sierpnia 2023 roku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2024, nr 30.
- Copiz A., *Scarcity in space: the international regulation of satellites*, „Journal of Communications Law and Technology Policy” 2002, vol. 10(2).
- Crowdy T., *Szpiegostwo w wieku rozumu*, [w:] A. Wiese, Z. Gawrys, E. Brys (red.), *Historia szpiegostwa i agentury*, Warszawa 2010.
- Depo J., *Teoretyczne i prawne aspekty przeciwdziałania i zwalczania destrukcyjnej działalności obcych służb specjalnych*, [w:] Y. Boshytskyi, B. Dürkech, J. Piwowarski, K. Schelle (red.), *Kultura bezpieczeństwa. Nauka – praktyka – refleksje*, Kraków 2013.
- Dukes P., *The superpowers: a short history*, London–New York 2000.
- Galliford K., *Legalities of spying from satellites and high altitude balloons*, „Contemporary Issues in Air and Space Power” 2024, vol. 2(1).
- Graham Jr. T., Hansen K.A., *Strategic arms control legitimizes space-based reconnaissance*, [w:] T. Graham Jr., K.A. Hansen, *Spy satellites and other intelligence technologies that changed history*, Seattle 2007.
- Grochalski S.M., *Rola satelitów szpiegowskich w osiąganiu celów przez współczesnych belligerentów*, [w:] M. Podraza, S. Kubas (red.), *Konflikt na Ukrainie w świetle międzynarodowego prawa lotniczego i kosmicznego*, Rzeszów 2024.
- Hoc S., *Glosa do wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 24.11.2017 r., II AKa 269/17*, „Prawo w Działaniu” 2021, nr 45.
- Hoc S., *Raz jeszcze o penalizacji szpiegostwa w Kodeksie karnym*, [w:] A. Liszewska, J. Kulesza (red.), *Pro dignitate legis et maiestate iustitiae. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin profesora Witolda Kuleszy*, Łódź 2020.
- Lubin A., *The liberty to spy*, „Harvard International Law Journal” 2020, vol. 185.
- Morgan R.A., *Military use of commercial communication satellites: A new look at the Outer Space Treaty and peaceful purposes*, „Journal of Air Law and Commerce” 1994, vol. 60(1).
- Navarrete I., Buchan R., *Out of the legal wilderness: peacetime espionage, international law and existence of customary exceptions*, „Cornell International Law Journal” 2019, vol. 51.
- Purdy R., *Attitudes of UK and Australian farmers towards monitoring activity with satellite technologies: lessons to be learnt*, „Space Policy” 2011, nr 27.
- Stove A.G., Gashinova M.S., Hristov S., Cherniakov M., *Passive maritime surveillance using satellite communication signals*, „IEEE Transactions on Aerospace and Electronic Systems” 2017, vol. 53, nr 6.
- Thomson A., *Satellite vulnerability: a post-Cold War issue*, „Space Policy” 1995, nr 11(1).

Akty prawne

- Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90).
- Konwencja o pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych podpisana w Hadze dnia 18 października 1907 roku (Dz.U. z 1930 r., Nr 9, poz. 64).
- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z 1965 r., Nr 37, poz. 232).
- Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych sporządzona w Wiedniu dnia 24 kwietnia 1963 r. (Dz.U. z 1982 r., Nr 13, poz. 98).
- Konwencje o ochronie ofiar wojny podpisane w Genewie dnia 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U. z 1956 r., Nr 38, poz. 171).
- Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175).
- Strategic Arms Limitations Talks/Treaty (SALT) I, signed on May 26, 1972.
- Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, signed May 26, 1972.
- Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z księżycem i innymi ciałami niebieskimi sporządzony w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 27 stycznia 1967 r. (Dz.U. z 1968 r., Nr 14, poz. 82).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383).

Orzecznictwo

- Wyrok SA w Warszawie z 24 listopada 2017 r., sygn. akt II AKa 269/17.

Źródła internetowe

- Górzyński O., *Nowa amerykańska tarcza antyrakietowa. Trump ogłosił projekt „Złotej Kopuły”*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/trump-oglosil-projekt-tarczy-antyrakietowej-zlota-kopula-z-pociskami-umieszczonymi-w>.
- Harpley U.L., *Congress eyes nearly \$25B to jump start Golden Dome*, <https://www.airandspaceforces.com/congress-billions-golden-dome/>.
- <https://www.inmarsat.com/about/>.
- <https://www.nato.int/en>.
- Lapsley A., Vandier P., *Why NATO's defence planning process will transform the Alliance for decades to come*, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/why-natos-defence-planning-process-will-transform-the-alliance-for-decades-to-come/>.

Maja A., *Raport: w 2023 r. o 1170% więcej satelitów wysłanych w przestrzeń kosmiczną niż 10 lat wcześniej*, <https://www.humanmag.pl/raport-w-2023-r-o-1170-wiecej-satelitow-wyslanych-w-przestrzen-kosmiczna-niz-10-lat-wczesniej/>.

Słownik języka polskiego PWN, hasło: inwigilacja, <https://sjp.pwn.pl/sjp/inwigilacja;2561945.html>.

Szczepańska A., *SALT, zimna wojna i ograniczenie zbrojeń. Na co liczyły USA i ZSRS?*, <https://historia.dorzeczy.pl/227887/salt-rozmowy-o-ograniczeniu-zbrojen-strategicznych-i-zimna-wojna.html>.

Legal and international dimension of spy satellite activity – implementation of tactical assumptions or support for international peace?

Summary

The subject of the article is focused on understanding the essence of contemporary spy satellite activity. In his considerations, the author identifies differences in the historical background of the concept of spying and presents the impact of the introduction and development of satellite technology on the interpretation of this concept. By analyzing the activities of world powers in recent years, it was found that satellite surveillance has led to mutual multi-knowledge, the emergence of the phenomenon of universality of information. As a result, many questions arose regarding international military activity. Today, it is extremely difficult to determine whether satellite spying is mainly manifested in the desire to implement the tactical objectives of states or to bring international peace. The examples cited in the article allow to direct the considerations in one direction. However, they do not represent a complete, objective solution to the problem, but only an attempt at it. This is due to the lack of fulfillment of the elements enabling a fully positive definition of satellite activities, i.e. a global balance of power, exclusively good international relations, a consistent security policy, or even the attitude of individual heads of state, which is currently uncertain. Therefore, only fulfillment the above conditions, combined with the phenomenon of multi-knowledge, provides a relatively good chance of ensuring international peace.

Keywords: satellites, spying, security, military activity, universality of information

DOI: 10.31648/kpp.12031

Marcin Kotowski

ORCID: 0009-0001-8944-1923

kotowskimarcin@icloud.com

Prawno-historyczne aspekty połączenia Agencji Mienia Wojskowego i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej

Wstęp

Po wejściu Polski do NATO sytuacja Rzeczypospolitej pozostawała stabilna pod względem bezpieczeństwa zewnętrznego, jednak zajęcie Krymu przez Rosję w 2014 r., a następnie wybuch wojny w Ukrainie sytuację tę zmieniły. W chwili przygotowywania niniejszego artykułu za naszą wschodnią granicą trwa już od ponad trzech lat wojna – pierwsza w tej części Europy od 1945 r. Bieżący rok jest kolejnym, w którym wzmacnianie potencjału obronnego jest jednym z głównych priorytetów Polski. Budżet na obronę narodową uchwalony na rok 2025 przewiduje wydatki na poziomie 109 mld zł¹. Dla porównania budżet w roku 2022 zakładał wydatki na obronność na poziomie 47 mld zł². Jest to ponad dwukrotny wzrost wydatków w przeciągu trzech lat. Bezpośrednią przyczyną tego stanu rzeczy jest diagnoza postawiona przez władze polityczne Polski o realnym zagrożeniu konfliktem zbrojnym o skali globalnej, który może mieć wpływ na bezpieczeństwo Rzeczypospolitej³. W zmieniającej się sytuacji geopolitycznej rząd Polski uznał, że konieczna jest aktualizacja Strategii Bezpieczeństwa Narodowego. W związku z tym w dniu 25 lipca 2025 Rada Ministrów przyjęła Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, przedłożoną przez Ministra Obrony Narodowej⁴. Jako element wzmacniania potencjału obronnego i odstraszenia Siły Zbrojne rozrastają się także

¹ Ustawa budżetowa na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz.U. z 2025 r., poz. 63), załącznik nr 2.

² Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r., 270) załącznik nr 2.

³ Premier: żyjemy w czasach przedwojennych. „Ten konflikt rodzi się na naszych oczach”, <https://tvn24.pl/polska/premier-donald-tusk-zyjemy-w-czasach-przedwojennych-ten-konflikt-rodzi-sie-na-naszych-oczach-st8579525> (data dostępu: 29.08.2025).

⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://www.gov.pl/web/premier/strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rzeczypospolitej-polskiej> (data dostępu: 29.08.2025).

liczebnie. Jak deklaruje Ministerstwo Obrony Narodowej (dalej jako MON), według stanu na dzień 1 lipca 2025 r. w Wojsku Polskim służy już ponad 210 tys. żołnierzy, a celem jest zwiększenie tej liczby do 300 tys.

Konsekwencją zwiększania liczby żołnierzy zawodowych są rosnące potrzeby związane z zapewnieniem zakwaterowania Siłom Zbrojnym. Zadania związane z zakwaterowaniem wojska realizuje nadzorowana przez Ministra Obrony Narodowej Agencja Mienia Wojskowego (dalej jako AMW), która jest obecnie największą agencją wykonawczą, patrząc przez pryzmat przychodów i kosztów. W budżecie na rok 2025 koszty zostały zaplanowane na poziomie 4 079 572 zł, a przychody na poziomie 4 071 449 zł⁵. W latach wcześniejszych największą agencją wykonawczą pod względem wielkości kosztów i przychodów była Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Niniejszy artykuł podejmuje temat historycznych i prawnych aspektów istnienia AMW, która powstała w wyniku połączenia AMW i Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (dalej jako WAM). Zachowując chronologię, autor najpierw przedstawi powstanie WAM, następnie powstanie AMW, a na końcu proces przejęcia WAM przez AMW.

Powstanie WAM jako podmiotu odpowiedzialnego za zakwaterowanie Sił Zbrojnych RP

W okresie PRL oraz na początkach III RP zakwaterowanie Sił Zbrojnych było umiejscowione w strukturach wojska i pod kierownictwem wojskowym. Zmiany ustrojowe zachodzące w Polsce pod koniec ubiegłego wieku spowodowały powstanie nowych form organizacyjnych podmiotów administracji publicznej, które miały dostosować działania administracji do nowej rzeczywistości gospodarczej. Do tych podmiotów zaliczają się m.in. fundacje publiczne, fundusze, Narodowy Bank Polski, Poczta Polska oraz agencje rządowe⁶. Dostrzegając potrzeby nowej rzeczywistości polityczno-gospodarczej, rozpoczęto w MON prace nad przeniesieniem realizacji zadań z zakresu zakwaterowania do struktur cywilnych lub cywilno-wojskowych. W wyniku prowadzonych prac opracowano projekt ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Autorzy projektu ustawy wskazywali, że dotychczasowe rozwiązania prawne w zakresie zakwaterowania Sił Zbrojnych nie odpowiadają obecnemu systemowi społeczno-gospodarczemu i potrzebom obronności państwa⁷. Projekt ustawy zakładał fundamentalną zmianę struktur odpowiedzialnych za zakwaterowanie polegającą na przeniesieniu kwestii zakwaterowania żołnierzy, budownictwa mieszkaniowego, remontów i utrzymania nieruchomości przeznaczonych na zakwaterowanie Sił Zbrojnych poza struktury wojskowe. Zamierzenia te zmaterializowały się poprzez powołanie WAM jako państwowej osoby prawnej.

Ustawodawca trafnie zdecydował się na użycie w nazwie nowo powstającego podmiotu słowa „agencja”, gdyż – jak wskazuje doktryna – agencje realizują powierzone im

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz.U. z 2025 r., poz. 63), załącznik nr 11.

⁶ P. Bieś-Srokosz, *Agencje rządowe jako szczególne podmioty administracji publicznej*, Warszawa 2020, s. 11.

⁷ Uzasadnienie projektu ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm RP II kadencji, druk nr 708, 10 listopada 1994 r.

zadania za pomocą form cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych. Wyrazem tych pierwszych jest zbywanie powierzonego mienia, oddawanie go w dzierżawę czy najem, prowadzenie ograniczonej działalności gospodarczej. Formy administracyjnoprawne przejawiają się w wydawaniu decyzji administracyjnych, czyli klasyczną władczą formę działania, właściwą dla administracji publicznej⁸.

Ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 czerwca 1995 r.⁹, która stanowiła prawną podstawę powstania nowego podmiotu, przewidywała, że WAM rozpocznie działalność z dniem 1 stycznia 1996 r. i będzie podlegać bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej, który powoływał jej prezesa. Na początku struktura agencji miała trzy szczeble: biuro prezesa, oddziały regionalne, oddziały terenowe. W roku 2004 na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw¹⁰ zniesiono oddziały terenowe WAM. W celu zastąpienia oddziałów terenowych WAM powołała spółkę Wojskowe Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Kwatera” sp. z o.o., która przejęła zadania zlikwidowanych oddziałów terenowych, i na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych z WAM wykonuje ona część zadań z zakresu zarządzania i administrowania nieruchomościami.

Na początku funkcjonowania WAM wpływy wojska na działalność agencji były znaczne, o czym może świadczyć fakt, że pierwszym prezesem był oficer w randze generała brygady. Już w 1996 r. nowo powołana agencja przejęła zadania, majątek i część pracowników Wojskowych Rejonowych Zarządów Kwaterunkowo-Budowlanych oraz terenowych Garnizonowych Administracji Mieszkań i Wojskowych Administracji Koszar. W tym samym roku WAM przejęła łącznie 8522 budynki, w których znajdowało się ok. 171 tys. mieszkań oraz 2,6 tys. ha gruntów. W otrzymanym zasobie mieściło się ponadto 198 budynków internatowo hotelowych oraz ok. 2 tys. obiektów i budowli infrastruktury technicznej i społecznej. Otrzymany majątek w znacznej części obejmował budynki jeszcze przedwojenne (ok. 29%) i wybudowane przed rokiem 1970 (ok. 32%)¹¹. Agencja przejęła zasób z dużymi problemami w zakresie remontów kapitalnych i bieżących. Niezbędne do wykonania prace w tym zakresie wyceniono na ponad 300 mln zł, co wynikało z faktu, że po 1990 r. majątek nieruchomy, który otrzymała WAM, nie był remontowany w istotnym zakresie¹².

Część działalności WAM była sukcesywnie przenoszona do zależnych od niej spółek prawa handlowego. Zarządzanie nieruchomościami w tym internatami zostało

⁸A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, *Agencje w strukturze administracji – uwagi wprowadzające*, [w:] A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej*, Katowice 2013, s. 23.

⁹Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1995 r., Nr 86, poz. 433).

¹⁰Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 116, poz. 1203).

¹¹T. Kościelicki, *Instytucjonalne formy zarządzania zmianą w zakwaterowaniu żołnierzy Wojska Polskiego w XXI wieku*, cz. 1, Toruń 2019, s. 75.

¹²Strategia Wojskowej Agencji Mieszkaniowej na lata 2013–2018, wersja druga, s. 8.

przekazane do wcześniej wspomnianej AMW TBS „Kwatera” sp. z o.o. W 2011 r. WAM utworzyła spółkę Domy Wczasowe WAM sp. z o.o. (aktualnie AMW „Rewita” sp. z o.o.), która przejęła prowadzenie działalności hotelarskiej w tym obiekty hotelowe. Również w 2011 r., wykorzystując zasoby Wojskowych Zakładów Remontowo Budowlanych, utworzono spółkę Zakłady Remontowo Budowlane WAM sp. z o.o. (aktualnie AMW „Sinevia” sp. z o.o.)¹³. Dziedzictwo dawnych struktur wojskowych obrazuje fakt, że nawet obecnie oddziały AMW „Sinevia” funkcjonują w miejscowościach, gdzie wcześniej funkcjonowały bataliony remontowo-budowlane, tj. Nowy Dwór Mazowiecki, Krotoszyn, Gniezno.

Struktura WAM ostatecznie ukształtowała się po likwidacji oddziałów terenowych w 2004 r. Od tego czasu organami WAM byli prezes oraz dyrektorzy oddziałów regionalnych¹⁴. W roku 2012 doszło do zmiany liczby oddziałów. Wcześniej funkcjonowało 11 oddziałów regionalnych w: Gdyni, Bydgoszczy, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Zielonej Górze, we Wrocławiu i Oddział Regionalny „Mazowsze”. Minister Obrony Narodowej rozporządzeniem z dnia 21 czerwca 2012 r. zmniejszył liczbę oddziałów do 10, znosząc Oddział Regionalny „Mazowsze”, którego teren działania został podzielony oddziałami w Olsztynie, Bydgoszczy, Warszawie i w Lublinie¹⁵.

W WAM oddziały regionalne miały stosunkową samodzielność w stosunku do biura prezesa. Warto zaznaczyć, że dyrektorzy oddziałów regionalnych WAM wykonywali wobec pracowników oddziału czynności z zakresu prawa pracy, co przewidywał statut z 1995 r.¹⁶ Wraz z reformą finansów publicznych z dniem 1 stycznia 2012 r. WAM została przekształcona w agencję wykonawczą¹⁷.

Utworzenie AMW jako podmiotu gospodarującego mieniem wojskowym

Zmiana ustroju, jaka nastąpiła w Polsce po 1989 r., wiązała się nie tylko ze zmianami wewnątrz kraju. Równie istotne zmiany nastąpiły w naszych relacjach międzynarodowych, gdzie doszło do fundamentalnej zmiany sojuszu militarnego. Polska z kraju stanowiącego część Układu Warszawskiego rozpoczęła współpracę z NATO. Wiązało się to z koniecznością fundamentalnej reformy Sił Zbrojnych zarówno w zakresie kultury organizacyjnej, jak i uzbrojenia. W efekcie wdrażania reform w wojsku w zasobach resortu obrony narodowej znalazł się bardzo znaczny majątek ruchomy (głównie sprzęt i uzbrojenie) oraz nieruchomy, zbędny Siłom Zbrojnym w nowych czasach. Władze polityczne dostrzegły ten problem, co skutkowało podjęciem przez Sejm RP drugiej kadencji uchwały z dnia 16 lutego 1995 r. w sprawie podstawowych problemów

¹³T. Kościelicki, op. cit., s. 77.

¹⁴Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 116, poz. 1203).

¹⁵Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (Dz.U. z 2012 r., poz. 720).

¹⁶Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 1995 r. w sprawie nadania statutu Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (Dz.U. z 1995 r., Nr 136, poz. 674). Zob. § 16 ust. 1 tejże ustawy.

¹⁷Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241). Zob. art. 92 ust. 1 pkt 1b tejże ustawy.

obronności państwa. Dokument ten wezwał rząd RP do przygotowania rozwiązań legislacyjnych, mających na celu m.in. zdjęcie z Sił Zbrojnych balastu zbędnej infrastruktury, tak aby budżet resortu obrony narodowej był wykorzystywany na najważniejsze problemy obronności państwa¹⁸. Prace nad tą uchwałą były prowadzone w sejmowej komisji obrony narodowej, która doszła do słusznego przekonania, że Siły Zbrojne RP dysponują znacznym majątkiem, który nie jest i w dającej się przewidzieć przyszłości nie będzie wykorzystywany dla potrzeb obronności. Majątek ten jednocześnie generował koszty utrzymania. W wykonaniu wyżej wskazanej uchwały rząd wyszedł z inicjatywą powołania AMW i w dniu 16 października 1995 r. przedłożył Sejmowi projekt ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego¹⁹. W uzasadnieniu autorzy projektu wskazali, że Siły Zbrojne RP od wielu lat odczuwają istotny brak środków finansowych przy jednoczesnym posiadaniu zbędnego majątku generującego jedynie koszty utrzymania. Oceniono, że ok. 1/5 nieruchomości będących w posiadaniu wojska jest zbędna dla potrzeb obronności. Ponadto przekazywanie tego zasobu podmiotom cywilnym w aktualnym stanie prawnym nie było efektywne, gdyż organy administracji odpowiedzialne za jego przejmowanie nie są przygotowane do zagospodarowywania tego zasobu. W zbędnym zasobie wojskowym znajdowały się nieruchomości nietypowe, takie jak: lotniska, poligony, bunkry, obiekty specjalnego przeznaczenia, co było dodatkowym argumentem za powołaniem wyspecjalizowanego podmiotu do gospodarowania tak nietypowym majątkiem²⁰.

Na powyższą sytuację nałożył się fakt, że Polska od rozwiązania Układu Warszawskiego w 1991 r. przygotowała się do wejścia do NATO. W roku 1994 r. była już członkiem tworzonego przez NATO programu Partnerstwo dla Pokoju. Konsekwencją tego była postępująca modernizacja Sił Zbrojnych. W znakomitej większości sytuacji polegała ona na zastąpieniu starszego sprzętu nowszym sprzętem i generowała problem zagospodarowania tego pierwszego. Skutkowało to pojawieniem się w Siłach Zbrojnych zbędnego wyposażenia wojskowego, dla którego w owym czasie nie było formy instytucjonalnego zagospodarowania. Było to zarówno mienie koncesjonowane (np. broń, pojazdy pancerne, czołgi, okręty wojskowe) oraz niekoncesjonowane (np. umundurowanie, narzędzia pracy, osprzęt wojskowy, samochody terenowe), więc specyfika tego majątku nie pozwalała na jego łatwe zbywanie do nieograniczonego kręgu odbiorców, a ponadto uzasadniała powierzenie tego zadania wyspecjalizowanemu podmiotowi. Rozwiązaniem tego problemu miała zająć się właśnie nowo powołana agencja. Po przejęciu zbędnego Siłom Zbrojnym majątku miała ona w najbardziej efektywny sposób zająć się jego zagospodarowaniem. Z reguły sprowadzało się to do jak najefektywniejszego sprzedawania. Modernizacja techniczna Wojska Polskiego dawała więc dodatkowy powód do powstania AMW. Impulsem do tego była z jednej strony transformacja gospodarcza, z drugiej strony zmiana sojuszu wojskowego z Układu Warszawskiego na NATO.

¹⁸ Uchwała z dnia 16 lutego 1995 r. w sprawie podstawowych problemów obronności państwa (M.P. z 1995 r., Nr 8, poz. 109).

¹⁹ Projekt ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Sejm RP II kadencji, druk nr 1313, 16 października 1995 r.

²⁰ Ibidem.

Dokonując oszacowania majątku Sił Zbrojnych RP, autorzy projektu ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego wskazali, że w zasobach resortu obrony narodowej znajdują się obiekty o kubaturze 138,1 mln m³ oraz grunty o powierzchni 321,3 tys. ha. Agencja miała przejąć z tego w latach 1996–1999 obiekty o kubaturze 11,5 mln m³ i o powierzchni użytkowej 2,3 mln m² oraz grunty o powierzchni 21,3 tys. ha²¹. W swoich założeniach AMW miała zdjąć z resortu obrony narodowej koszty związane z utrzymaniem zbędnego majątku, a z gospodarowania nim (najem, dzierżawa, sprzedaż) miała generować dochód, który, po pierwsze, miał pozwolić na samodzielne utrzymanie się agencji, ale również zasilić budżet obrony narodowej. W początkowym okresie funkcjonowania zawężonym do jednego roku AMW miała utrzymywać się z dotacji budżetowej MON. Już w kolejnych latach miała ona utrzymywać się sama z dochodów generowanych ze zbywanego majątku. Przychód ponad ponoszone koszty miał być przekazywany do resortu obrony narodowej. Dostrzegając kwestie natury społecznej związane z modernizacją wojska, autorzy projektu podkreślali, że w nowo tworzonemu podmiocie może znaleźć zatrudnienie część pracowników wojska, zwalniani w związku z transformacją Sił Zbrojnych²².

Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego weszła w życie z dniem 26 sierpnia 1996 r.²³ Tworzyła ona AMW jako państwową osobę prawną nadzorowaną przez Ministra Obrony Narodowej. Jej organami byli prezes oraz Rada Nadzorcza. Struktura AMW była dwustopniowa: centrala (biuro AMW obsługujące prezesa) oraz oddziały terenowe, kierowane przez dyrektorów. Ustawa powierzyła AMW wykonywanie prawa własności w odniesieniu do mienia Skarbu Państwa będącego w zarządzie lub użytkowaniu jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez MON, niewykorzystywanym przez te jednostki do realizacji ich zadań, oraz mienia pozostałego po likwidacji państwowych osób prawnych, dla których organem założycielskim lub organem nadzoru był MON. Należy zaznaczyć, że AMW nie stawała się właścicielem mienia Skarbu Państwa, a jedynie w jego imieniu wykonywała prawo własności.

W pierwszych latach swojej działalności AMW zajmowała się gospodarowaniem jedynie majątkiem MON oraz przekazywała środki w wysokości ustalonej w planie finansowym na inwestycje Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej²⁴. W 2001 r. utworzono program przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych w latach 2001–2006, mający na celu uzyskanie przez Siły Zbrojne pełnej interoperacyjności w ramach NATO oraz standardów pozostałych państw członków tej organizacji w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, mobilności i możliwości prowadzenia działań wojskowych²⁵, a AMW miała stanowić jedno ze źródeł jego finansowania. Finansowanie to miało następować

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 1996 r., Nr 90, poz. 405).

²⁴ Ibidem, art. 29 ust. 3.

²⁵ Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2001 r., Nr 76, poz. 804).

w ramach dochodów uzyskiwanych ze zbywania mienia przejmowanego od wojska – 7% dochodu ze zbywania zbędnego mienia pozostawało w AMW na pokrycie kosztów funkcjonowania, a reszta miała zostać przekazana na finansowanie programu przebudowy i modernizacji Sił Zbrojnych²⁶.

Od 2008 r. program modernizacji Sił Zbrojnych miał być finansowany z Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych, a AMW miała od tego momentu przekazywać na ten fundusz środki pozyskane ze zbywania zbędnego uzbrojenia i wyposażenia wojskowego²⁷. Zbędnym mieniem, o równie nietypowej charakterystyce (tj. broń, pojazdy specjalne, wyposażenie), dysponowały z racji swoich zadań jednostki podległe ministrowi do spraw wewnętrznych, takie jak Policja i Straż Graniczna. Mając na względzie wyspecjalizowanie AMW w zbywaniu broni i wyposażenia specjalistycznego, od 2003 r. rozpoczęła ona przejmowanie i zbywanie zbędnego mienia od jednostek nadzorowanych i podległych resortowi spraw wewnętrznych²⁸. Również i w tym przypadku 7% dochodów było przeznaczanych na funkcjonowanie AMW, a reszta dochodów uzyskanych z gospodarowania tym mieniem – do dyspozycji tegoż resortu.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji funkcjonował w owym czasie środek specjalny przeznaczony na realizację zadań inwestycyjnych oraz na modernizację uzbrojenia i wyposażenia organów i jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych, który miał być zasilany pieniędzmi z AMW uzyskanymi ze sprzedaży mienia. Od 1 stycznia 2005 r. ww. środek specjalny zastąpiono Funduszem Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego²⁹. W wyniku tych zmian AMW gospodarowała zbędnym mieniem praktycznie wszystkich tzw. resortów siłowych, co jest chlubnym przykładem ponadresortowego myślenia i międzyresortowego gospodarowania zasobami. W wyniku reformy finansów publicznych z dniem 1 stycznia 2012 r. AMW została przekształcona w agencję wykonawczą³⁰.

Połączenie AMW z WAM

AMW oraz WAM zajmowały się realizacją różnych zadań resortu obrony narodowej, choć podlegały temu samemu ministrowi. AMW zbywała zbędny sprzęt wojskowy oraz prowadziła zarządzanie i obrót nieruchomościami, WAM natomiast zajmowała się przede wszystkim sprawami zakwaterowania żołnierzy. Obydwie agencje generowały jednak koszty w pionach związanych z zarządzaniem, obsługą prawną, księgowością, windykacją, administrowaniem nieruchomościami, które przy połączeniu mogły zostać

²⁶Ibidem, art. 8.

²⁷Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r., Nr 144, poz. 901).

²⁸Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 1996 r., Nr 90, poz. 405).

²⁹Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 273, poz. 2703). Zob. art. 25 ust. 4 tejże ustawy.

³⁰Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241). Zob. art. 92 ust. 1 pkt 1b.

zmniejszone. W zasobach AMW były nieruchomości, które potencjalnie mogły służyć celom zakwaterowania. Ponadto struktura obydwu agencji była dwupoziomowa (prezes oraz oddziały regionalne, którymi kierowali dyrektorzy).

Resort obrony narodowej, dostrzegając możliwość bardziej gospodarnego zarządzania zasobami, w 2014 r. rozpoczął prace nad połączeniem WAM i AMW. W kwietniu 2015 r. rząd przedłożył Marszałkowi Sejmu rządowy projekt ustawy o Agencji Mienia Wojskowego przewidujący połączenie AMW i WAM w jedną agencję³¹. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, owo połączenie obniży koszty funkcjonowania oraz zwiększy efektywność i skuteczność realizowanych zadań. Połączenie miało nastąpić przez przejęcie AMW przez WAM, gdyż ten drugi był podmiotem o większym majątku, gdzie prezes i dyrektorzy oddziałów byli organami administracji publicznej. Poza tym jednostka ta posiadała bardziej rozwinięte struktury organizacyjne oraz wdrożony system informatyczny, który będzie mógł służyć także nowo powstałej agencji. Po połączeniu miała nastąpić zmiana nazwy WAM na Agencja Mienia Wojskowego, gdyż ta nazwa była bardziej uniwersalna³². Podmiot powstały po połączeniu dwóch agencji miał dalej realizować zadania WAM oraz dawnej AMW.

Dostrzeżono ponadto, że AMW może realizować nowe zadania. Jednym z nich miało być pełnienie aktywnej roli w eksporcie polskiego uzbrojenia. Polski przemysł obronny w znacznej mierze jest kontrolowany przez Skarb Państwa w ramach Polskiej Grupy Zbrojeniowej oraz Polskiego Holdingu Obronnego. W chwili tworzenia projektu ustawy ok. 93% przychodów dwóch wskazanych grup kapitałowych przemysłu obronnego pochodziło z transakcji realizowanych na rzecz MON i zasadne było wsparcie ze strony resortu obrony dywersyfikacji portfela zamówień poprzez otwarcie na eksport. Dlatego nowa ustawa wprowadzała możliwość współpracy AMW z przedsiębiorcami zajmującymi się obrotem towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa. Zakres przedsiębiorców z którymi będzie mogła współpracować AMW przy obrocie uzbrojeniem, miał być określany w drodze decyzji³³.

Projekt ustawy przeszedł pomyślnie ścieżkę legislacyjną i dnia 10 lipca 2015 r. została uchwalona przez Sejm ustawa o Agencji Mienia Wojskowego³⁴, która połączyła AMW i WAM w nową Agencję Mienia Wojskowego. Nastąpiło to z dniem 1 października 2015 r. Nowa AMW przejęła wszystkich pracowników dawnej AMW oraz weszła w ogół praw i obowiązków starej AMW na zasadzie sukcesji uniwersalnej. Ten tryb połączenia, tj. przejęcie całości aktywów i pasywów AMW przez WAM, zapewniło ciągłość prowadzonej działalności³⁵. W takim wariantcie można zauważyć oszczędności związane z realizacją tego procesu, polegające na wyeliminowaniu struktur zdublowanych w istniejących agencjach. Nowa struktura AMW odpowiadała strukturze WAM z chwilą zmiany nazwy, tj. biuro prezesa oraz 10 oddziałów regionalnych.

³¹ Uzasadnienie projektu ustawy o Agencji Mienia Wojskowego, Sejm RP VII kadencji, druk nr 3342, 17 kwietnia 2015.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1322).

³⁵ S. Durlak, *Centralizacja Agencji Mienia Wojskowego*, „Przedsiębiorstwo i Prawo” 2019, nr 6, s. 122.

Podsumowanie

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej po wybuchu wojny w Ukrainie w sposób bardzo znaczący zwiększył wydatki budżetu państwa na obronność. Część tych wydatków jest związana ze zwiększeniem stanu liczebnego Sił Zbrojnych RP, których stan docelowy został określony na poziom 300 tys. żołnierzy. Szybki wzrost liczby żołnierzy zawodowych powoduje, że na znaczeniu zyskują zadania związane z zakwaterowaniem wojska. W okresie PRL oraz na początku III RP zadania te były realizowane wewnątrz struktur militarnych. Zmiany ustrojowe i gospodarcze spowodowały przeniesienie tych zadań do utworzonej w 1995 r. WAM, która była instytucją cywilną, podlegającą jednak nadzorowi MON. Ponadto reforma Sił Zbrojnych, związana m.in. z przygotowaniem do wejścia do NATO, spowodowała, że w zasobach resortu obrony narodowej znalazł się znaczny majątek, taki jak sprzęt, uzbrojenie, nieruchomości, który stał się zbędny dla funkcjonowania wojska w nowych czasach. Aby rozwiązać problem gospodarowania tym majątkiem, powołano w 1996 r. AMW.

Dzisiaj AMW jest największą agencją wykonawczą, sprawnie wykonującą zadania na rzecz Sił Zbrojnych RP. Do osiągnięcia tego stanu rzeczy doprowadziły dwie fundamentalne decyzje polityczne, które należy ocenić pozytywnie. Pierwsza z nich to wyprowadzenie zadania zakwaterowania żołnierzy zawodowych ze struktur wojskowych i powierzenie ich realizacji cywilnej agencji nadzorowanej przez MON. Realizacja zadań związanych z zakwaterowaniem to przede wszystkim administrowanie zasobem lokalowym, remonty, utrzymanie, budowanie budynków mieszkalnych, zakupy mieszkań, przydzielanie kwater żołnierzom. Zadania te mogą być z powodzeniem realizowane przez personel cywilny pod cywilnym zarządem i nadzorem. Rolą żołnierzy, których wyszkolenie i utrzymanie jest bardziej kosztowne niż pracownika cywilnego, nie powinno być prowadzenie procesu budowy budynków mieszkalnych, prowadzenie zakupów mieszkań czy przeprowadzanie remontów. Wyprowadzając zadania kwaterunkowe ze struktur wojskowych, zlikwidowano ponadto problem, polegający na tym, że żołnierze odpowiedzialni za przydzielanie mieszkań byli jednocześnie w stosunku podległości służbowej do części żołnierzy, którym te mieszkania przydzielali. Z oczywistych przyczyn istniało tutaj zwiększone ryzyko nadużyć. Można się zastanowić, czy w wojsku oraz instytucjach resortu spraw wewnętrznych nie znajdują się jeszcze zadania, które z powodzeniem mogłyby być wykonywane przez personel cywilny. Nie jest to przedmiotem niniejszego artykułu, warto jednak zasygnalizować taki problem badawczy.

Drugą dobrą decyzją było połączenie w 2015 r. AMW i WAM w jeden podmiot. Doprowadziło to do optymalnego wykorzystania zasobów ludzkich, jakimi obie instytucje dysponowały. Działy organizacyjne, prawne, windykacyjne, nieruchomości istniały w jednej i drugiej agencji a po ich połączeniu uległy scaleniu. Docelowo przyczyniło się to do zmniejszenia liczby etatów. Decyzje, które doprowadzają do zmniejszenia liczby powoływanych przez czynniki polityczne prezesów i dyrektorów, nie są podejmowane często, co jest dodatkowym atutem decyzji podjętej w 2015 r.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Bieś-Srokosz P., *Agencje rządowe jako szczególne podmioty administracji publicznej*, Warszawa 2020.
- Durlak S., *Centralizacja Agencji Mienia Wojskowego*, „Przedsiębiorstwo i Prawo” 2019, nr 6.
- Gronkiewicz A., Ziółkowska A., *Agencje w strukturze administracji – uwagi wprowadzające*, [w:] A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej*, Katowice 2013.
- Kościelicki T., *Instytucjonalne formy zarządzania zmianą w zakwaterowaniu żołnierzy Wojska Polskiego w XXI wieku*, cz. 1, Toruń 2019.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 1995 r. w sprawie nadania statutu Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (Dz.U. z 1995 r., Nr 136, poz. 674).
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (Dz.U. z 2012 r., poz. 720).
- Uchwała z dnia 16 lutego 1995 r. w sprawie podstawowych problemów obronności państwa (M.P. z 1995 r., Nr 8, poz. 109).
- Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r., 270).
- Ustawa budżetowa na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz.U. z 2025 r., poz. 63).
- Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1995 r., Nr 86, poz. 433).
- Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 1996 r., Nr 90, poz. 405).
- Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2001 r., Nr 76, poz. 804).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 116, poz. 1203).
- Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 273, poz. 2703).
- Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r., Nr 144, poz. 901).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241).
- Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1322).

Źródła internetowe

Premier: żyjemy w czasach przedwojennych. „Ten konflikt rodzi się na naszych oczach”,
<https://tvn24.pl/polska/premier-donald-tusk-zyjemy-w-czasach-przedwojennych-ten-konflikt-rodzi-sie-na-naszyc-oczach-st8579525>.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/premier/strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rzeczypospolitej-polskiej>.

Inne

Projekt ustawy o Agencji Mienia Wojskowego, Sejm RP VII kadencji, druk nr 3342, 17 kwietnia 2015.

Projekt ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, Sejm RP II kadencji, druk nr 1313, 16 października 1995 r.

Projekt ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm RP II kadencji, druk nr 708, 10 listopada 1994 r.

Strategia Wojskowej Agencji Mieszkaniowej na lata 2013–2018, wersja druga.

Legal and historical aspects of the merger of the Military Property Agency and the Military Housing Agency

Summary

The Military Property Agency, which currently operates under this name, is not the same entity as the Military Property Agency established in 1996. Today's Military Property Agency is in fact the Military Housing Agency, established in 1995, which took over the Military Property Agency in 2015.

The Military Housing Agency was an entity established to perform tasks related to the accommodation of the Polish Armed Forces. During the communist era and in the early 1990s, tasks related to the accommodation of soldiers were performed within the military structures. The new political, social and economic reality made that this solution no longer the most optimal, so in 1995 it was decided to establish a civil entity to carry out this task in the form of the Military Housing Agency as a state legal entity subordinate to the Minister of National Defence.

The Military Property Agency, established in 1995, was the Polish government's response to the problem of significant military property, both movable and immovable, which was no longer needed by the Polish Armed Forces and often generated additional maintenance costs. The fact of changing the military alliance from the Warsaw Pact to NATO necessitated the modernisation of the armed forces and, withdrawal of a significant amount of redundant equipment and armaments. The newly established entity

was tasked with improving the management of this redundant property by trading it and, to a large extent, selling it.

In 2015, mainly for the purpose of cost optimisation, it was decided to merge the Military Property Agency and the Military Housing Agency into a single entity. This was achieved through the takeover of the Military Property Agency by the Military Housing Agency, with changing its name to the Military Property Agency. The Military Housing Agency took over all the assets and employees of the Military Property Agency.

Keywords: AMW, WAM, MON, Military Property Agency, Military Housing Agency, Ministry of National Defence, executive agency, military accommodation, armed forces accommodation

DOI: 10.31648/kpp.12040

Robert Lizak

Uniwersytet Pomorski w Słupsku

ORCID: 0000-0001-7980-2409

robert.lizak@upsl.edu.pl

Redukcja inflacji prawa z wykorzystaniem AI w Stanach Zjednoczonych na tle raportu Dragiego dla Unii Europejskiej

Wstęp

W dniu 8 lipca 1958 r. opublikowano informację, że Marynarka Wojenna Stanów Zjednoczonych ujawniła załączek elektronicznego komputera, który będzie chodził, mówił, widział, rozmnażał się i będzie świadomy swojego istnienia¹. Wiadomość tę przedstawiono pod 8 latami po przeprowadzeniu tzw. testu Turinga, czyli eksperymentu, którego wyniki stanowiły próbę określenia zasad funkcjonowania sztucznej inteligencji (ang. *Artificial Intelligence* – AI)². Przez wiele kolejnych dekad dominowało przekonanie, że oczekiwania wobec praktycznego zastosowania AI są nadmiernie wyolbrzymione. Przekonanie to nie było przesadzone, bowiem dopiero w 2018 r. podjęto udaną próbę wprowadzenia pierwszej legalnej definicji AI w amerykańskim porządku prawnym³. Od tego momentu w Stanach Zjednoczonych technologię AI postrzega się jako narzędzie do osiągnięcia globalnej dominacji, w tym poprzez zwiększenie wydajności funkcjonowania administracji federalnej⁴. Co ważne, powyższe ma odbyć się zgodnie z koncepcją rządów prawa (ang. *rule of law*), która polega na tym, że prawo powszechnie obowiązujące ma pozycję nadrzędną względem decyzji osób na eksponowanych stanowiskach publicznych,

¹ *New Navy device learns by doing. Psychologist shows embryo of computer designed to. Read and grow wiser*, s. 25, nytimes.com/1958/07/08/archives/new-navy-device-learns-by-doing-psychologist-shows-embryo-of.html (data dostępu: 9.09.2025).

² A.M. Turing, *Computing machinery and intelligence*, „Mind” 1950, nr 49, s. 433–434.

³ Zob. w § 238 lit. (g) National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, 115th U.S. Congress Pub. L. Tooltip, Public Law 2018, s. 115–232 [132 Stat. 1636 through 132 Stat. 2423].

⁴ E. Schmidt (chair), *Final report. National Security Commission on Artificial Intelligence*, March 1, 2021.

ponieważ organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach prawa, co umożliwia obywatelom zagwarantowanie im szeregu praw i wolności⁵.

W dniu 20 listopada 2024 r. przedstawiono zakres działania nowo utworzonego Departamentu Efektywności Rządu (Department of Government Efficiency – DOGE)⁶, do zadań którego należy zmniejszenie rozmiarów rządu federalnego, zakorzenionej i stale rosnącej biurokracji stanowiącej egzystencjalne zagrożenie dla państwa amerykańskiego⁷. Wszystko po to, aby powrócić do idei demokracji zgodnej z wizją założycieli państwa amerykańskiego, że ludzie, którzy są wybierani przez obywateli kierują pracami rządu. Co ciekawe, DOGE ma przestać działać z dniem 4 lipca 2026 r., tj. daty wygaśnięcia projektu, która przypada w 250. rocznicę powstania państwa amerykańskiego⁸. Według Elona Muska i Viveka Ramaswamy’a powyższe jest możliwe w następstwie przeprowadzenia trzech głównych rodzajów reform w administracji federalnej, tj. redukcji inflacji prawa, obciążeń administracyjnych oraz oszczędności wydatków⁹. Reformy te mają odbyć się z wykorzystaniem AI i uwzględnieniem dziesięciu orzeczeń Sądu Najwyższego¹⁰.

We wrześniu 2024 r. opublikowano „strategię konkurencyjności Europy” opracowaną dla Unii Europejskiej, zwaną raportem Draghiego¹¹. Jednym z celów szczegółowych w nim zawartych jest zwiększenie efektywności zarządzania złożonym systemem administracyjnym UE, co może poprawić wydolność Unii w porównaniu z działaniami Stanów Zjednoczonych lub Chińskiej Republiki Ludowej, zwłaszcza poprzez usunięcie nadmiernych przeszkód regulacyjnych i obciążeń administracyjnych, które utrudniają prowadzenie działalności gospodarczej w UE i zmniejszają konkurencyjność przedsiębiorstw z Unii. Zwiększenie efektywności unikalnego modelu polityczno-prawnego UE

⁵ Zob. szerzej: A. Hamilton, *Federalist No. 78*, The Judiciary Department, New York, *Federalist Papers: Primary Documents in American History*. Library of Congress, guides.loc.gov/federalist-papers/text-71-80#s-lg-box-wrapper-25493470 (data dostępu: 11.08.2025).

⁶ E. Musk, V. Ramaswamy, *Elon Musk and Vivek Ramaswamy. The DOGE plan to reform government*, „The Wall Street Journal”, November 20, 2024.

⁷ Por. EO 14158 of January 20, 2025, Establishing and Implementing the President’s „Department of Government Efficiency”; EO 14192 of January 31, 2025, Unleashing Prosperity Through Deregulation; EO 14217 of February 19, 2025, Commencing the Reduction of the Federal Bureaucracy; EO 14219 of February 19, 2025, Ensuring Lawful Governance and Implementing the President’s „Department of Government Efficiency” Deregulatory Initiative; EO 14274 of April 15, 2025, Restoring Common Sense to Federal Office Space Management.

⁸ E. Musk, V. Ramaswamy, op. cit.

⁹ Ibidem.

¹⁰ W dniu 9 kwietnia 2025 r. Prezydent Stanów Zjednoczonych opublikował memorandum dla kierownictwa departamentów rządu federalnego i agencji federalnych dotyczące nakazu uchylenia przepisów niezgodnych z prawem w świetle nw. orzeczeń Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych w celu promowania wzrostu gospodarczego i amerykańskiej innowacyjności: *West Virginia v. EPA*, 597 U.S. 697 (2022); *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, 603 U.S. 369 (2024); *SEC v. Jarkesy*, 603 U.S. 109 (2024); *Michigan v. EPA*, 576 U.S. 743 (2015); *Sackett v. EPA*, 598 U.S. 651 (2023); *Ohio v. EPA*, 603 U.S. 279 (2024); *Cedar Point Nursery v. Hassid*, 594 U.S. 139 (2021); *Students for Fair Admissions v. Harvard*, 600 U.S. 181 (2023); *Carson v. Makin*, 596 U.S. 767 (2022); *Roman Cath. Diocese of Brooklyn v. Cuomo*, 592 U.S. 14 (2020).

¹¹ M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part A. A competitiveness strategy for Europe*, September 2024; idem, *The future of European competitiveness; Part B. In-depth analysis and recommendations*, September 2024.

powinno opierać się na trzech nadrzędnych filarach, tj. ponowne ukierunkowanie prac UE, przyspieszenie działań i integracji Unii oraz uproszczenie przepisów prawa. Ostatni z ww. filarów ma polegać na zwiększeniu pewności prawa oraz zmniejszeniu obciążeń regulacyjnych i administracyjnych poprzez przyjmowanie mniejszej liczby przepisów prawa, które mają być zrozumiałe, bardziej dostosowane do celu ich ustanowienia, odporne na przyszłość i spójne¹². Dodano, że osiągnięcie tego celu może być wspierane przez wykorzystanie AI, w szczególności dużych modeli językowych, aby sprawnie analizować duże ilości dokumentów prawnych i identyfikować obszary konsolidacji, uproszczenia i usuwania nakładających się elementów i niespójności między nimi.

W niniejszym artykule porównano podejście do redukcji inflacji prawa z wykorzystaniem AI w Stanach Zjednoczonych na tle proponowanych zmian w raporcie Draghiego dla UE, opublikowanym we wrześniu 2024 r. Autor dokonał holistycznego przeglądu norm prawa amerykańskiego i unijnego regulujących wykorzystanie AI, ale także szeregu innych norm prawa *hard law* i *soft law*, będących w sposób bezpośredni lub pośredni powiązanych z AI, które mogłyby ułatwić redukcję inflacji prawa. Ponadto badaniu poddano wiele dokumentów o znaczeniu strategicznym oraz urzędowych i naukowych dokumentów sporządzonych przez przedstawicieli administracji amerykańskiej i unijnej albo na ich rzecz. Powyższe pozwoliło ustalić zakres polityczno-prawnego podejścia do redukcji inflacji prawa z wykorzystaniem AI w administracji amerykańskiej i unijnej.

Model redukcji inflacji prawa z wykorzystaniem AI w Stanach Zjednoczonych

Z przeglądu sześciu ustaw federalnych i trzech rozporządzeń wykonawczych Prezydenta Stanów Zjednoczonych (nag. *Executive Order* – EO), przyjętych w latach 2018–2023 i dotyczących AI, wynika¹³, że obecnie mamy do czynienia z przeobrażeniem się modelu zarządzania danymi w administracji federalnej Stanów Zjednoczonych,

¹²Por. M. Golecki, *Między pewnością a efektywnością. Marginalizm instytucjonalny wobec prawotwórczego stosowania prawa*, Warszawa 2011, s. 118–126.

¹³W latach 2018–2023 w prawie federalnym USA przyjęto sześć ustaw bezpośrednio związanych z AI, w tym: Identifying Outputs of Generative Adversarial Networks Act (IOGAN Act), 116th Congress, Public Law 116–258, S. 2904, December 23, 2020; National Artificial Intelligence Initiative Act of 2020, H.R.6216, 116th Congress, December 3, 2020; AI in Government Act of 2020, H.R.2575, 116th Congress, September 14, 2020; National AI Research Resource Task Force Act of 2020, 116th Congress, Public Law 116–283, S.3890, January 1, 2021; Artificial Intelligence Training for the Acquisition Workforce Act, 117th Congress Public Law, Public Law 117–207, S. 2551, October 17, 2022; Advancing American AI Act, 117th Congress, Public Law 117–270, S.1353, December 19, 2022, a także trzy rozporządzenia wykonawcze Prezydenta Stanów Zjednoczonych z mocą ustawy, w tym: EO 13859 of February 11, 2019, Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence; EO 13960 of December 3, 2020, Promoting the Use of Trustworthy Artificial Intelligence in the Federal Government; EO 14110 of October 30, 2023, Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence. Co istotne, w 2025 r. Prezydent Stanów Zjednoczonych uchylił EO 14110 jako zbyt uciążliwe, a jednym z priorytetów w przyjętym Planie działania dotyczącym AI uznano ograniczenie biurokracji i uciążliwych regulacji prawnych. Zob. *Winning the Race*, America's AI Action Plan, The White House, July 2025.

polegającego na wykorzystaniu technologii AI i ustanowieniu tej technologii fundamentem inteligentnego e-administrowania państwem¹⁴. O ile zasadniczo technologia AI nie wpływa na zmianę koncepcji demokratycznego państwa prawa oraz zmianę struktury administracji federalnej Stanów Zjednoczonych, to w obszarze zarządzania danymi zmiana ma charakter fundamentalny. Polega ona na odejściu od dotychczasowego scentralizowanego i silosowego modelu zarządzania danymi, który był determinowany hierarchicznością i „resortowością” struktury administracyjnej, w kierunku współdzielenia danych publicznych z wykorzystaniem AI, z uprzednim ich rozproszonym przetwarzaniem. Celem wdrożenia rozproszonego przetwarzania jest integracja danych w administracji federalnej Stanów Zjednoczonych, która polegałaby na ich wzajemnym kojarzeniu w każdej możliwej konfiguracji¹⁵.

Co istotne, w prawie federalnym Stanów Zjednoczonych przyjęto szereg przepisów, które umożliwiają lub ułatwiają wykorzystanie AI poprzez tworzenie dedykowanego dla niej środowiska wspierającego rozwój i jej wdrażanie. Do przykładowych tego typu ustaw należy uznać uchwaloną w dniu 9 maja 2014 r. DATA Act¹⁶, której celem jest: 1) upublicznienie wszystkich wydatków bezpośrednich i pośrednich wynikających z zawartych na szczeblu federalnym umów dotyczących dotacji i pożyczek; 2) ustalenie ogólnokrajowego standardu danych finansowych w celu prezentowania ich w sposób rzetelny i wiarygodny oraz umożliwienia ich przeszukiwania; 3) uproszczenie raportowania; 4) ustanowienie sankcji za nierzetelność udostępnionych danych w USAspending.gov.

Kolejną ustawą jest przyjęta w dniu 27 marca 2017 r. OPEN Government Data Act¹⁷. Celem tej ustawy jest upublicznienie zasobów bazodanowych rządu federalnego, które są publikowane w postaci danych do odczytu maszynowego, z wyłączeniem niektórych instytucji rządowych, zwłaszcza wywiadowczych i wojskowych. Wreszcie w dniu 14 stycznia 2019 r. weszła w życie Evidence Act¹⁸, którą uchwalono w celu usprawnienia procesu gromadzenia danych w ramach działalności rządu federalnego poprzez poprawę dostępu do danych oraz zwiększenie możliwości ich oceny i wykorzystania. Mówiąc inaczej, celem Evidence Act jest doprowadzenie do zmiany modelu zarządzania przez rząd federalny zgromadzonymi danymi poprzez wzmocnienie koordynacji wymiany danych między agencjami federalnymi w celu umożliwienia procesu przekształcania danych w informacje, a informacji w wiedzę, co ułatwia podejmowanie decyzji, w tym w wymiarze strategicznym.

¹⁴Zob. szerzej: R. Lizak, *Prawne aspekty neuronowego modelu zarządzania danymi w administracji federalnej Stanów Zjednoczonych z wykorzystaniem AI*, Warszawa 2024.

¹⁵Zob. szerzej: B. Fischer, *Współdzielenie danych jako niezbędny warunek rozwoju sztucznej inteligencji*, [w:] B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński (red.), *Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii*, Warszawa 2021, s. 91–111.

¹⁶Digital Accountability and Transparency Act of 2014, Public Law 113-101, 113th Congress, [S. 994], May 9, 2014.

¹⁷Open, Public, Electronic, and Necessary Government Data Act, Public Law 114-396, 114th Congress, 2d Session, [S. 2852], December 11, 2016.

¹⁸Foundations for Evidence-Based Policymaking Act, the 115th U.S. Congress, Public Law 2019, nr 115, s. 435.

Redukcja inflacji prawa w Stanach Zjednoczonych ma nastąpić z poszanowaniem Konstytucji Stanów Zjednoczonych, a także dziesięcioma wspomnianymi wcześniej orzeczeniami Sądu Najwyższego. Dla przykładu, pierwsze z tych orzeczeń dotyczy sprawy *West Virginia v. Environmental Protection Agency*, a dokładniej ustawy o czystym powietrzu (Clean Air Act)¹⁹, która reguluje, w jakim zakresie Agencja Ochrony Środowiska (*Environmental Protection Agency* – EPA) może regulować emisje dwutlenku węgla związane ze zmianą klimatu. W tym orzeczeniu uznano, że EPA, na podstawie Clean Air Act, nie ma uprawnień do żądania, aby elektrownie węglowe przestawiły się na energię wiatrową, słoneczną i inne czystsze źródła energii. Według Prezesa Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Johna Robertsa brzmienie tejże ustawy nie upoważnia jednoznacznie EPA do angażowania się w „zmianę generacji” energii w państwie, ponieważ tylko Kongres może autoryzować działanie o tak doniosłych prawnie i ekonomicznie konsekwencjach. W efekcie, EPA nie może nakazać operatorom elektrowni przejść z węgla na odnawialne źródła energii, ale nadal może regulować dopuszczalny poziom emisji zanieczyszczeń w istniejących elektrowniach za pomocą określenia standardów technologii do redukcji emisji zanieczyszczeń.

Drugie ze wspomnianych orzeczeń dotyczy sprawy *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, w której Sąd Najwyższy podjął decyzję o uchyleniu doktryny Chevron ustanowionej na podstawie orzeczenia *Chevron v. NRDC*²⁰. Orzeczenie to jest jednym z najczęściej cytowanych orzeczeń w historii Stanów Zjednoczonych²¹. Dla przypomnienia, według tezy stanowiącej podstawę uchylonej doktryny Chevron sądy powinny kierować się interpretacją niejasnych przepisów prawa wydaną przez agencję federalną, o ile ta interpretacja jest rozsądna. W opinii Prezesa Sądu Najwyższego J. Robertsa, wydanej w lipcu 2024 r., poszanowanie interpretacji niejasnych przepisów prawa wydanych przez agencje federalne było niezgodne z kodeksem postępowania administracyjnego (Administrative Procedure Act – APA)²², ponieważ zgodnie z APA sądy nie mogą powoływać się na interpretację prawa wydaną przez agencję tylko dlatego, że przepisy ustawowe są niejednoznaczne. Zdaniem Sądu Najwyższego to sądy, a nie agencje federalne są najlepiej przygotowane do rozwiązywania niejasności przepisów ustawowych, nawet tych, które wymagają technicznej wiedzy specjalistycznej. Jednak, co znamienne, Sąd Najwyższy uznał, że poszanowanie interpretacji niejasnych przepisów prawa wydanej przez agencję federalną jest nadal dozwolone lub nawet wymagane w przypadku, gdy przepis ustawy wyraźnie lub w sposób dorozumiany deleguje uprawnienie agencji federalnej do wydawania wiążących interpretacji.

¹⁹ Clean Air Act, 42 U.S.C. ch. 85 (§§ 7401–7671q), the 88th United States Congress, December 17, 1963.

²⁰ *Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837, Supreme Court of the United States, June 25, 1984.

²¹ Sprawa została przywołana w ponad 18 000 orzeczeniach sądowych. Zob. szerzej: R. Pierce, *Loper Bright Enterprises v. Raimondo: Chevron is dead; long live Skidmore*, „George Washington Law Review”, July 8, 2024 i przywołany tam przypis 4.

²² Administrative Procedure Act, Public Law 79–404, 60 Stat. 237, the 79th United States Congress, June 11, 1946.

Zadaniem DOGE jest zestawienie dziesięciu orzeczeń Sądu Najwyższego z przepisami prawa przyjętymi przez agencje federalne i wydanymi na ich podstawie interpretacjami. Następnie DOGE ma przedstawić listę przepisów prawa Prezydentowi Stanów Zjednoczonych w celu wstrzymania ich egzekwowania lub uchylenia. Istnieje oczekiwanie, że z jednej strony powyższe działanie niejako „uwolni” osoby fizyczne i prawne od wielu obowiązków, które nigdy nie zostały uchwalone przez Kongres, a z drugiej strony pobudzi to amerykańską gospodarkę. W konsekwencji uchylenie wielu przepisów prawa zmniejszy zapotrzebowanie agencji federalnych na urzędników federalnych, co oznacza, że wiele stanowisk zostanie zlikwidowanych, a DOGE ma pomóc zwolnionym pracownikom znaleźć pracę w sektorze prywatnym²³. Jednocześnie DOGE ma wyodrębnić minimalną liczbę urzędników wymaganych w agencjach federalnych, którzy będą wykonywać swoje konstytucyjnie dopuszczalne i ustawowo uregulowane zadania.

Tym samym nastąpi oszczędność wydatków publicznych, zwłaszcza tych, które nie mają upoważnienia ustawowego lub są wydatkowane w sposób, który Kongres nigdy nie zamierzał wydatkować. Ich szacunkowa wartość ma wynosić rocznie 500 mld dolarów²⁴. W dniu 8 września 2025 r. DOGE na własnej stronie internetowej wykazał szacowane oszczędności na kwotę 206 mld dolarów, zwłaszcza ze sprzedaży aktywów, rozwiązaniu lub renegocjacji umów, w tym dzierżawy, a także wyeliminowaniu oszustw, unieważnieniu dotacji, aż wreszcie redukcji zatrudnienia. Jednak nie sposób nie dostrzec krytyki wobec działań DOGE, którego efektywność określono mianem drastycznie przesadzonej, ponieważ DOGE mogła dotychczas zaoszczędzić mniej niż 5% deklarowanych oszczędności w następstwie rozwiązanych umów w liczbie 10 100²⁵.

Koncepcja redukcji inflacji prawa z wykorzystaniem AI w raporcie Draghiego dla UE

Z raportu Draghiego wynika, że w ciągu ostatnich trzech kadencjach Kongresu Stanów Zjednoczonych, które przypadły na lata 2019–2024, uchwalono na szczeblu federalnym około 3500 aktów prawnych i przyjęto około 2000 rezolucji²⁶. Z kolei w tym samym okresie UE przyjęła ok. 13 000 aktów prawnych, z czego 515 to zwykłe akty ustawodawcze, 2431 to inne akty ustawodawcze, 954 to akty delegowane, 5713 to akty wykonawcze, a 3442 to inne akty prawne²⁷. Nie ulega wątpliwości, że liczba nowo uchwalanego prawa w UE wpłynęła na postawienie tezy, że UE nie osiąga tego, co mogłaby osiągnąć, ponieważ nie działa jako wspólnota i jest mniej sprzyjająca w prowadzeniu działalności gospodarczej w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi ze względu na

²³Por. Implementing the President's „Department of Government Efficiency” Workforce Optimization Initiative, Presidential Actions, The White House, February 11, 2025.

²⁴E. Musk, V. Ramaswamy, op. cit.

²⁵J. Blaeser, *Just how much has DOGE exaggerated its numbers? Now we have receipts*, „Politico”, October 12, 2025.

²⁶M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, s. 318.

²⁷Ibidem, przypis 18.

przeszkody regulacyjne i obciążenia administracyjne²⁸, a także nie udało jej się odejść od nakładania obciążeń regulacyjnych, które są szczególnie kosztowne dla małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza działających w sektorze cyfrowym.

Z danych UE wynika, że ponad połowa (55%) małych i średnich przedsiębiorstw w UE wskazała przeszkody regulacyjne i obciążenia administracyjne jako największe wyzwanie w prowadzeniu działalności gospodarczej²⁹. Mało tego, przedmiotowe przeszkody i obciążenia mają również destrukcyjny wpływ na samego ustawodawcę, choćby ze względu na koszty roboczogodzin poświęconych na generowanie nowych przepisów prawa. Sprawa jest poważna, ponieważ średni czas na uzgodnienie nowych przepisów w UE wynosi 19 miesięcy, tj. począwszy od wniosku Komisji Europejskiej do podpisania przyjętego aktu, nie licząc czasu na wdrożenie przepisów w państwach członkowskich UE³⁰. W raporcie Dragiego sformułowano trzy największe trudności regulacyjne, z jakimi borykają się przedsiębiorstwa w UE, do których zaliczono:

- przestrzeganie narastającej liczby przepisów prawa w UE i ich częste zmiany w czasie, co powoduje nakładanie się przepisów i niespójność prawa,
- obciążenia wynikające z krajowej transpozycji i egzekwowania, w tym „nadmiernego wdrażania” przepisów UE przez państwa członkowskie, a także rozbieżnych wymagań i norm wdrażania w różnych państwach członkowskich³¹,
- proporcjonalnie wyższe obciążenia regulacyjne, którym muszą sprostać małe i średnie przedsiębiorstwa w porównaniu z większymi przedsiębiorstwami³².

Dla przykładu, w zapewnieniu zgodności państw członkowskich UE z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych (RODO)³³ dostrzeżono brak spójności w egzekwowaniu postanowień przedmiotowego rozporządzenia, co zwiększa obciążenia administracyjne przedsiębiorstw w UE. O ile celem RODO jest zapewnienie zharmonizowanego podejścia UE do egzekwowania prywatności, to w rozporządzeniu umożliwiono państwom członkowskim definiowanie zasad prywatności w piętnastu obszarach, co prowadzi do fragmentacji i niepewności prawa³⁴. Powyższe może w istotny sposób utrudniać transgraniczną przedsiębiorczość i innowacyjność, w tym rozwój i wdrażanie nowych rozwiązań technologicznych, zwłaszcza AI. W raporcie Dragiego przywołano nawet wyniki analiz,

²⁸ Por. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Identifying and addressing barriers to the Single Market, SWD(2020) 54 final, COM(2020) 93 final, European Commission, Brussels, March 10, 2020.

²⁹ Survey confirms the need to support small and medium-sized businesses on their path towards digitalisation and sustainability, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, September 23, 2020.

³⁰ M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, w przypisie 1 na s. 310 wskazano, że w kadencji 2019–2024 (z wyłączeniem 2019 r.) uchwalono 2419 nowych aktów prawnych, podczas gdy w kadencji 2014–2019 (z wyłączeniem 2014 r.) liczba ta wyniosła 2319. Stan na dzień 19.08.2024.

³¹ M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, s. 319.

³² Ibidem.

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016).

³⁴ M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, s. 319.

zgodnie z którymi, koszty zapewnienia zgodności z RODO przez przedsiębiorstwa z UE przyczyniły się do zmniejszenia przechowywania danych o 26%, a przetwarzania danych o 15%, w zestawieniu do porównywalnych przedsiębiorstw amerykańskich³⁵.

W następstwie powyższego w raporcie Draghiego przedstawiono strategię dla Europy, a jednym z jej filarów jest uproszczenie przepisów prawa, a nawet wezwano do konsolidacji prawodawstwa UE według obszarów polityki, zwłaszcza poprzez uproszczenie i usunięcie nakładających się i niespójnych przepisów prawa w całym „łańcuchu legislacyjnym”, przy czym priorytet należy nadać tym sektorom gospodarki, w których Europa jest szczególnie narażona na konkurencję międzynarodową (np. czyste technologie)³⁶. Dodano, że powyższe powinno zapewnić spójność przepisów prawa we wszystkich państwach członkowskich, a ostatecznym celem byłoby uczynienie przepisów UE i krajowych jednolitym zbiorem dającym siłę konkurencyjną UE. Dodatkowo doprecyzowano, że zasadne jest zastosowanie jednolitej i przejrzystej metodologii szacowania kosztów nowo uchwalanego prawa dla UE i państw członkowskich³⁷. Jednolita metodologia szacowania kosztów nowo uchwalanego prawa powinna zwracać szczególną uwagę na koszty dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz małych spółek o średniej kapitalizacji, a dane o kosztach nowych obciążeń regulacyjnych i administracyjnych w poszczególnych sektorach powinny być regularnie udostępniane publicznie. Wreszcie wezwano do zachęcania państw członkowskich do stosowania tej samej metodologii pomiaru kosztów transpozycji dla zainteresowanych stron³⁸. Na uwagę zasługuje fakt, że spośród instytucji UE jedynie Komisja Europejska opracowała dotychczas metodologię (ang. *Standard Cost Model*)³⁹ do obliczania obciążeń regulacyjnych, ale jednocześnie podkreślono, że metodologia Komisji jest szeroka i akceptuje różne wskaźniki do oceny kosztów (np. różne stopy dyskontowe, lata cenowe i okresy wyceny), co utrudnia agregację kosztów nowych regulacji w różnych sektorach⁴⁰.

W dniu 25 kwietnia 2018 r. w UE przyjęto strategię *AI dla Europy*, w której wezwano do skoordynowanego podejścia państw członkowskich w celu efektywnego wykorzystania możliwości AI i sprostania nowym wyzwaniom związanym z tą technologią⁴¹. Następnie w dniu 7 grudnia 2018 r. UE przyjęła skoordynowany plan

³⁵ Co istotne, w grudniu 2023 r. państwa członkowskie UE w ramach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych sprzeciwili się dalszej harmonizacji RODO – zob. M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, s. 319; Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Second Report on the application of the General Data Protection Regulation, COM(2024) 357 final, European Commission, Brussels, July 25, 2024.

³⁶ M. Draghi, *The future of European competitiveness. Part B...*, s. 322–323.

³⁷ Ibidem, s. 324.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Zob. szerzej: *The Standard Cost Model. A framework for defining and quantifying administrative burdens for businesses*, August 2004.

⁴⁰ Parlament Europejski i Rada Europejska nie mają jakiegokolwiek metodologii do pomiaru wpływu proponowanych zmian w projektach prawodawstwa UE.

⁴¹ Artificial Intelligence for Europe, Communication from the Commission, European Commission, COM(2018) 237 final, SWD(2018) 137 final, Brussels, April 25, 2018; Artificial Intelligence a European Perspective, Joint Research Centre, European Commission, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

w sprawie AI, w którym wezwano państwa członkowskie do zwiększenia krajowych możliwości badawczych oraz doprowadzenia do tego, aby osiągnęły masę krytyczną dzięki ściśle powiązanym sieciom europejskich centrów doskonałości naukowej w zakresie AI⁴². Uznano, że celem planu jest wspieranie współpracy między najlepszymi zespołami badawczymi w Europie, aby dzięki połączeniu swoich sił mogły skuteczniej zmagać się z ważnymi wyzwaniami naukowymi i technologicznymi w zakresie AI. W skoordynowanym planie w sprawie AI przyjęto również, że państwa członkowskie mają dostosować programy oraz systemy nauczania i szkoleń, aby lepiej przygotować społeczeństwo na wdrożenie AI, w tym zapewnić zbiór umiejętności wymaganych od pracowników w celu zwiększenia ich kwalifikacji⁴³. W roku 2021 zaktualizowano *Plan koordynacji działań na rzecz AI*⁴⁴, w którym wezwano do zintensyfikowania harmonizacji działań państw członkowskich w zakresie AI, z uwzględnieniem rozwoju kapitału ludzkiego, w szczególności poprzez wsparcie dla programów szkoleniowych i przekwalifikowania pracowników pod kątem AI.

Dopiero w dniu 13 czerwca 2024 r. przyjęto rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2024/1689, zwane jako EU AI Act, stanowiące pierwszy akt prawny regulujący zagadnienie AI w UE, w którym zobowiązano państwa członkowskie UE do wyposażenia dostawców, podmiotów i osób stosujących AI, w niezbędne kompetencje umożliwiające im podejmowanie świadomych decyzji w odniesieniu do systemów AI⁴⁵. W poprzednim zdaniu słowa „dopiero” użyto nieprzypadkowo, bowiem w momencie przyjęcia EU AI Act w Stanach Zjednoczonych obowiązywało już 9 aktów prawnych bezpośrednio regulujących wykorzystanie AI, w tym trzy definicje AI, a w 2025 r. uchylono jedno z rozporządzeń wykonawczych jako zbyt uciążliwe. W następstwie przeglądu EU AI Act nie sposób nie odnieść wrażenia, że istotną kwestią stanowi ryzyko wykorzystania AI, w tym możliwość wyrządzenia szkody.

W akcie unijnym przyjęto cztery poziomy ryzyka: 1) niedopuszczalne, co oznacza, że tego typu aplikacje AI są zakazane, 2) wysokie, czyli aplikacje AI muszą spełniać wymagania bezpieczeństwa, przejrzystości i jakości oraz przechodzić ocenę zgodności, 3) ograniczone, w tym przypadku istnieje obowiązek dochowania przejrzystości, 4) minimalne – nie wymaga dodatkowego podejścia. W EU AI Act wyodrębniono również

⁴² Skoordynowany plan w sprawie sztucznej inteligencji, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2018) 795 final, Bruksela, 7.12.2018, s. 5.

⁴³ Komisja Europejska zaproponowała, aby w następnym okresie programowania 2021–2027 UE inwestowała w AI co najmniej 1 mld euro rocznie z programu „Horyzont Europa” i programu „Cyfrowa Europa”. Zob. ibidem, s. 3.

⁴⁴ ANNEX ANNEXES to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Fostering a European approach to Artificial Intelligence, COM(2021) 205 final, European Commission, Brussels, April 21, 2021.

⁴⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (tekst mający znaczenie dla EOG), PE/24/2024/REV/1 (Dz.U. L 2024/1689 z 12.7.2024).

dodatkową kategorię dla AI ogólnego przeznaczenia, względem której wymagane jest dochowanie przejrzystości, przy zmniejszonych wymaganiach dla modeli *open source* i dodatkowych ocenach dla modeli o wysokiej zdolności. Powyższe jest istotne co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, rozwój AI w EU w warstwie prawnej jest w fazie początkowej; po drugie, wprowadzenie obowiązku dość sformalizowanej oceny ryzyka, która zasadniczo nie odbiega od wykorzystywanych dotychczas ogólnych ocen ryzyka może stanowić dodatkowe obciążenie regulacyjne i poważną przeszkodę administracyjną dla przedsiębiorstw w UE.

Wnioski

Nie ulega wątpliwości, że inflacja prawa, czyli wzrost liczby i złożoności przepisów, utrudnia ich interpretację i stosowanie, wpływając negatywnie na pewność prawa oraz zaufanie obywateli. W ocenie autora technologia AI może pomóc w pokonaniu wyzwań związanych z inflacją prawa, ponieważ umożliwia zaawansowaną analizę danych w celu oceny zgodności norm prawnych ze stanem faktycznym, skuteczności ich egzekwowania, wpływu regulacji na społeczeństwo i gospodarkę, efektywności kosztowej, aż wreszcie oceny opinii społecznych oraz ewaluacji celów legislacyjnych⁴⁶. Powyższe jest możliwe pod warunkiem stworzenia odpowiedniego ekosystemu AI, czyli zestawu technologicznych i infrastrukturalnych elementów umożliwiających efektywne funkcjonowanie i rozwój modeli AI. Według autora technologia AI może również wspierać przeciwdziałanie innym negatywnym zjawiskom i patologiom (np. korupcja), a także wzmacnianie demokracji, identyfikując nieefektywności, przewidując zagrożenia oraz zwiększając przejrzystość działań administracji publicznej⁴⁷.

W Stanach Zjednoczonych jest wdrażany neuronowy model zarządzania danymi w administracji federalnej Stanów Zjednoczonych z wykorzystaniem AI, który wprowadza fundamentalne zmiany w sposobie zarządzania danymi. Zamiast dotychczasowego silosowego zarządzania danymi, AI umożliwia rozproszone przetwarzanie i współdzielenie danych publicznych, co usprawnia integrację danych, skraca czas ich przesyłania oraz redukuje liczbę procesów administracyjnych. Model ten opiera się na wzorcu sztucznych sieci neuronowych, w którym jednostki administracyjne działają jak neurony, przetwarzając dane i podejmując decyzje w oparciu o algorytmy AI. Nowo uchwalone ustawy federalne, takie jak DATA Act, OPEN Government Data Act czy Evidence Act, wspierają wdrażanie AI poprzez poprawę dostępu do danych i ich wykorzystanie.

⁴⁶Por. N. Henke, J. Bughin, M. Chui, J. Manyika, T. Saleh, B. Wiseman, G. Sethupathy, *The age of analytics. Competing in a data-driven world*, New York 2016, s. 16–17 i 88–120; D. Barton, D. Court: *Making advanced analytics work for you*, „Harvard Business Review” 2012, s. 78–83; D. Kiron, P.K. Prentice, R.B. Ferguson, *The analytics mandate. As analytics becomes a common path to business value, many companies are changing how they make decisions, operate and strategize*, „MIT Sloan Management Review” 2014, s. 3–21; B.H. Wixom, J.W. Ross, *How to monetize your data*, „MIT Sloan Management Review” 2017, nr 55, s. 39–48.

⁴⁷Por. M.K. Sparrow, *The Regulatory craft. Controlling risks, solving problems, and managing compliance*, Washington 2000, s. XVI–XVII; idem, *The character of harms, operational challenges in control*, Cambridge 2008, s. 136–143.

W celu ułatwienia realizacji neuronowego modelu zarządzania danymi powołano DOGE, który nie tylko ma doprowadzić do redukcji inflacji prawa i zatrudnienia w administracji federalnej, zgodnie z wytycznymi wynikającymi z orzeczeń Sądu Najwyższego, ale i ułatwić holistyczne wdrożenie AI w administracji federalnej. W następstwie porównania stopnia zaawansowania wykorzystania AI w Stanach Zjednoczonych i UE można odnieść wrażenie, że istnieje swoistego rodzaju przepaść między obydwoima obszarami, zarówno w obszarze prawa i technologii, ale i podejścia mentalnego. Za powyższym przemawia brzmienie § 3 EO 14192, zgodnie z którym dla każdego nowego wydanego rozporządzenia wymagane jest zidentyfikowanie co najmniej 10 obowiązujących rozporządzeń do uchylenia. Dodano, że w roku budżetowym 2025 kierownictwo wszystkich agencji federalnych ma obowiązek zapewnić, aby całkowity dodatkowy koszt wszystkich nowych regulacji, których uchwalenie ma nastąpić w tym roku, a także uchylonych regulacji, był znacznie niższy od zera, chyba że prawo lub instrukcje dyrektora Biura Zarządzania i Budżetu stanowią inaczej.

Z przeglądu raportu Dragiego wynika, że w UE, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, istnieje nadmierna liczba przepisów, która stanowi istotne przeszkody regulacyjne i obciążenia administracyjne. W UE istnieje problem niespójności w transpozycji przepisów przez państwa członkowskie, czego przykładem są postanowienia RODO. Ponadto ustalono, że fragmentacja regulacyjna utrudnia transgraniczną działalność gospodarczą i wdrażanie innowacji, a koszty zgodności z RODO zmniejszyły zasób przechowywanych danych przez przedsiębiorstwa, które to dane są dla AI niczym paliwo dla samochodów. Wreszcie wspomniane RODO utrudnia integrację danych tworząc krytyczną barierę do wykorzystania AI. W raporcie Dragiego zaproponowano uproszczenie dorobku prawnego, zharmonizowane podejście w obszarze metodologii szacowania kosztów regulacji i wzmocnienie interoperacyjności systemów administracyjnych z wykorzystaniem AI⁴⁸. Niestety, UE dopiero w 2024 r. uchwaliła EU AI Act, określając w nim poziomy ryzyka i wymagania dla zastosowań AI, co może dodatkowo obciążać przedsiębiorstwa w UE. Z jednej strony w EU AI Act przypisano istotną rolę bezpieczeństwu wykorzystania AI, co ma uniknąć strat w następstwie faktycznego wyrządzenia szkody przez AI, a z drugiej strony może stanowić realną przeszkodę w dynamicznym wykorzystaniu AI w UE i uzyskaniu pierwotnego celu raportu Dragiego, czyli wzmocnieniu konkurencyjności UE.

Zjawisko inflacji prawa i wzrostu kosztów jego transpozycji jest wyraźnie dostrzegalne zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i UE, które można zminimalizować poprzez wykorzystanie technologii AI mogącej stać się strategicznym wzmocnieniem dla poprawy efektywności i skuteczności prawa. Dzieje się tak dlatego, ponieważ AI umożliwia analizę zgodności prawa, skuteczności egzekwowania przepisów, wpływu regulacji na społeczeństwo oraz efektywności kosztowej. Dzięki zaawansowanej analizie

⁴⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/903 z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie ustanowienia środków na rzecz wysokiego poziomu interoperacyjności sektora publicznego na terytorium Unii (akt w sprawie Interoperacyjnej Europy) (Dz.U. UE L z 2024 r., poz. 903).

danych, AI pozwala na identyfikację nieefektywności, przewidywanie trendów i zagrożeń, a także personalizację norm prawnych. AI może również usprawnić procesy decyzyjne, ograniczyć arbitralność decyzji administracyjnych oraz zwiększyć przejrzystość działań organów władzy publicznej. Poza tym wykorzystanie AI może również generować wyzwania, choćby takie jak złożoność oceny efektywności prawa oraz zakłócenie dotychczasowych procesów administracyjnych. Dlatego kluczowe są takie czynniki jak kształtowanie świadomości prawnej, ocena ryzyka oraz współpraca międzysektorowa. AI – w ocenie autora – ma potencjał nie tylko do poprawy zarządzania prawem, lecz także do wzmocnienia demokratycznych fundamentów poprzez zapewnienie przestrzegania zasady praworządności.

Wykorzystanie AI w administracji federalnej i unijnej może przesądzić o pokonaniu jednego z większych wyzwań w obszarze prawa, którym jest ocena efektywności i skuteczności prawa. Technologia AI może w znaczny sposób ułatwić ocenę zachowania się w konkretnych okolicznościach adresatów norm prawnych, zwłaszcza w wymiarze masowym. Nie jest to łatwe wyzwanie, ponieważ dostosowanie się adresatów norm prawnych do nowych reguł postępowania określonych w prawie może zależeć od wielu czynników, w tym od złożoności regulacji, czasu przewidzianego na wprowadzenie zmian, instytucjonalnego wsparcia organów władzy publicznej, podnoszenia świadomości i wiedzy, szkolenia i edukacji, adaptacji organizacyjnej, aż wreszcie monitorowania i egzekwowania reguł zachowania. Jak widać, ocena efektywności i skuteczności prawa jest niezwykle skomplikowanym procesem, nie tylko ze względu na potrzebę uwzględnienia trójelementowej budowy normy prawnej, czyli hipotezy, dyspozycji i sankcji, ale również dokonania analizy wielu aspektów, np. legislacyjnych, społecznych, ekonomicznych i administracyjnych⁴⁹.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Barton D., Court D., *Making advanced analytics work for you*, „Harvard Business Review” 2012.
- Fischer B., *Współdzielenie danych jako niezbędny warunek rozwoju sztucznej inteligencji*, (w:) B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński (red.), *Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii*, Warszawa 2021.
- Fletcher G.P., *The basic concepts of legal thought*, New York 1996.
- Golecki M., *Miedzy pewnością a efektywnością. Marginalizm instytucjonalny wobec prawotwórczego stosowania prawa*, Warszawa 2011.
- Hamilton A., *Federalist Nr 78*, The Judiciary Department, New York, Federalist Papers: Primary Documents in American History. Library of Congress.

⁴⁹ Por. R. Lizak, op. cit., s. 210–211.

- Kiron D., Prentice P.K., Ferguson R.B., *The analytics mandate. As analytics becomes a common path to business value, many companies are changing how they make decisions, operate and strategize*, „MIT Sloan Management Review” 2014.
- Lizak R., *Prawne aspekty neuronowego modelu zarządzania danymi w administracji federalnej Stanów Zjednoczonych z wykorzystaniem AI*, Warszawa 2024.
- Pierce R., *Loper Bright Enterprises v. Raimondo: Chevron is dead; long live Skidmore*, „George Washington Law Review”, July 8, 2024.
- Sparrow M.K., *The character of harms, operational challenges in control*, Cambridge 2008.
- Sparrow M.K., *The regulatory craft. Controlling risks, solving problems, and managing compliance*, Washington 2000.
- Turing A.M., *Computing machinery and intelligence*, „Mind” 1950 nr 49.
- Wixom B.H., Ross J.W., *How to monetize your data*, „MIT Sloan Management Review” 2017, nr 55.

Akty prawne

- Administrative Procedure Act, 79th Congress, Public Law 79-404, 60 S. 237, June 11, 1946.
- Advancing American AI Act, 117th Congress, Public Law 117-270, S. 1353, December 19, 2022.
- AI in Government Act of 2020, H.R.2575, 116th Congress, September 14, 2020.
- Artificial Intelligence Training for the Acquisition Workforce Act, 117th Congress Public Law, Public Law 117-207, S. 2551, October 17, 2022.
- Clean Air Act, 42 U.S.C. ch. 85 (§§ 7401-7671q), the 88th United States Congress, December 17, 1963.
- Digital Accountability and Transparency Act of 2014, Public Law 113-101, 113th Congress, [S. 994], May 9, 2014.
- Executive Order 13859 of February 11, 2019, Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence.
- Executive Order 13960 of December 3, 2020, Promoting the Use of Trustworthy Artificial Intelligence in the Federal Government.
- Executive Order 14110 of October 30, 2023, Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence.
- Executive Order 14158 of January 20, 2025, Establishing and Implementing the President’s „Department of Government Efficiency”.
- Executive Order 14192 of January 31, 2025, Unleashing Prosperity Through Deregulation.
- Executive Order 14217 of February 19, 2025, Commencing the Reduction of the Federal Bureaucracy.

- Executive Order 14219 of February 19, 2025, Ensuring Lawful Governance and Implementing the President's „Department of Government Efficiency” Deregulatory Initiative.
- Executive Order 14274 of April 15, 2025, Restoring Common Sense to Federal Office Space Management.
- Foundations for Evidence-Based Policymaking Act, the 115th U.S. Congress, Public Law 2019, nr 115, S. 435.
- Identifying Outputs of Generative Adversarial Networks Act (IOGAN Act), 116th Congress, Public Law 116-258, S. 2904, December 23, 2020.
- National AI Research Resource Task Force Act of 2020, 116th Congress, Public Law 116-283, S. 3890, January 1, 2021.
- National Artificial Intelligence Initiative Act of 2020, H.R.6216, 116th Congress, December 3, 2020.
- National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, 115th U.S. Congress, Public Law 2018, 115-232 [132 Stat. 1636 through 132 Stat. 2423].
- National Research Council; Board on Science, Technology, and Economic Policy, Washington, DC 1997.
- Open, Public, Electronic, and Necessary Government Data Act, Public Law 114-396, 114th Congress, 2d Session, [S. 2852], December 11, 2016.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (tekst mający znaczenie dla EOG), PE/24/2024/REV/1 (Dz.U. L 2024/1689 z 12.7.2024).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/903 z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie ustanowienia środków na rzecz wysokiego poziomu interoperacyjności sektora publicznego na terytorium Unii (akt w sprawie Interoperacyjnej Europy) (Dz.U. UE L z 2024 r., poz. 903).

Inne źródła

- ANNEX ANNEXES to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Fostering a European approach

- to Artificial Intelligence, COM(2021) 205 final, European Commission, Brussels, April 21, 2021
- Artificial Intelligence a European Perspective, Joint Research Centre, European Commission, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.
- Artificial Intelligence for Europe, Communication from the Commission, European Commission, COM(2018) 237 final, SWD(2018) 137 final, Brussels, April 25, 2018.
- Blaeser J., *Just how much has DOGE exaggerated its numbers? Now we have receipts*, „Politico”, October 12, 2025.
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Second Report on the application of the General Data Protection Regulation, COM(2024) 357 final, European Commission, Brussels, July 25, 2024
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Identifying and addressing barriers to the Single Market, SWD(2020) 54 final, COM(2020) 93 final, European Commission, Brussels, March 10, 2020.
- Draghi M., *The future of European competitiveness. Part A. A competitiveness strategy for Europe*, 2024, September.
- Draghi M., *The future of European competitiveness. Part B. In-depth analysis and recommendations*, r 2024, September.
- Henke N., Bughin J., Chui M., Manyika J., Saleh T., Wiseman B., Sethupathy G., *The age of analytics. Competing in a data-driven world*, New York 2016.
- Implementing the President's „Department of Government Efficiency” Workforce Optimization Initiative, Presidential Actions, The White House, February 11, 2025.
- Musk E., Ramaswamy V., *Elon Musk and Vivek Ramaswamy: The DOGE Plan to Reform Government*, „The Wall Street Journal”, November 20, 2024.
- New Navy device learns by doing. Psychologist shows embryo of computer designed to. Read and grow wiser*, „The New York Times”, July 8, 1958.
- Schmidt E. (chair), *Final Report. National Security Commission on Artificial Intelligence*, March 1, 2021.
- Skoordynowany plan w sprawie sztucznej inteligencji, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2018) 795 final, Bruksela, 7.12.2018.
- Survey confirms the need to support small and medium-sized businesses on their path towards digitalisation and sustainability, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, September 23, 2020.
- The Standard Cost Model. A framework for defining and quantifying administrative burdens for businesses*, August 2004.
- Winning the Race, America's AI Action Plan*, The White House, July 2025.

Orzecznictwo

Carson v. Makin, 596 U.S. 767 (2022).

Cedar Point Nursery v. Hassid, 594 U.S. 139 (2021).

Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc., 467 U.S. 837, (1984).

Loper Bright Enterprises v. Raimondo, 603 U.S. 369 (2024).

Michigan v. EPA, 576 U.S. 743 (2015).

Ohio v. EPA, 603 U.S. 279 (2024).

Roman Cath. Diocese of Brooklyn v. Cuomo, 592 U.S. 14 (2020).

Sackett v. EPA, 598 U.S. 651 (2023).

SEC v. Jarkesy, 603 U.S. 109 (2024).

Students for Fair Admissions v. Harvard, 600 U.S. 181 (2023).

West Virginia v. EPA, 597 U.S. 697 (2022).

Reducing legislative inflation using AI in the United States against the backdrop of the Draghi report for the European Union

Summary

The dynamic development of artificial intelligence (AI) has accelerated global economic competition, in which the United States and the People's Republic of China play a key role, and recently the European Union has sought to join this group. One of the important elements of this competition is effective public administration management, which may determine success in the global innovation race. This article compares the approach to administration management using AI in the area of reducing regulatory inflation in the United States with the proposed changes in Draghi's report for the European Union, published in September 2024. A comparison of the American and EU models shows that, on the one hand, the European Union is trying to follow the example of the United States and catch up with it in terms of simplifying and harmonising regulations, while on the other hand, it is reluctant to remove existing legal barriers and even creates new ones. The article also attempts to answer the question of how AI can support the reduction of legal inflation and lower the costs of its implementation, indicating the potential benefits and challenges associated with implementation in two different legal systems.

Keywords: Draghi report, European Union law, federal law, artificial intelligence, legislative inflation

DOI: 10.31648/kpp.12061

Anna Opar

Uczelnia Państwowa im. Jana Grodka w Sanoku

ORCID: 0000-0001-9781-178X

aopar@up-sanok.edu.pl

Rozwój więziennictwa w Polsce do 1795 r.

Wstęp

Funkcjonowanie więzienia – instytucji samej w sobie skomplikowanej i wieloaspektowej – jest jednym z elementów polityki kryminalnej państwa. Zadaniem więzienia jest z jednej strony izolacja społeczna osób skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności, a z drugiej strony – ich resocjalizacja. Zmieniające się poglądy dotyczące celu i funkcji kary pozbawienia wolności wiążą się ściśle z rozwojem więziennictwa. Początkowo celem kary był jedynie odwet, a zatem kara pełniła funkcję wyłącznie represyjną. Dopiero powstanie systemu penitencjarnego – rozumianego jako jednolity, uregulowany prawnie, planowy i obejmujący swym zasięgiem znaczne obszary sposób wykonywania kary pozbawienia wolności – miało istotny wpływ na rozwój więziennictwa i polityki penitencjarnej¹.

System penitencjarny – definicje

System penitencjarny w literaturze przedmiotu występuje zamiennie z określeniem więziennictwo. Definicje systemu penitencjarnego w istocie nie różnią się co do warstwy merytorycznej, akcentują jednak różne elementy tego systemu. Leon Rabinowicz w następujący sposób zdefiniował system penitencjarny: „(...) To całokształt, na który składają się przede wszystkim architektura więzienna i urządzenia celi, następnie organizacja wewnętrzna, stanowisko więźnia, rozkład dnia, cele przyświecające wykonywaniu kary, dążności wychowawcze, zajęcia więźnia itd.”². Według Jerzego Śliwowskiego

¹J. Kołodziej, *Geneza i funkcjonowanie systemu penitencjarnego w Polsce*, s. 669–671, <https://wspia.eu/media/ee0bbnuz/63-ko%C5%82odziej-jakub.pdf> (data dostępu: 24.10.2024).

²E. Chronowska-Sioła, *Polityka penitencjarna w Polsce – wyzwania i zagrożenia dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej*, https://www.ukw.edu.pl/download/65736/E._Chronowska-Sio%C5%82a,_rozprawa_doktorska.pdf (data dostępu: 24.10.2024).

„przez system penitencjarny należy rozumieć całokształt przepisów i instytucji prawa penitencyjnego oraz urządzeń zakładów karnych zmierzających według określonego sposobu i metody do osiągnięcia zasadniczego celu wykonania kary pozbawienia wolności”³. Podobnie zagadnienie traktował Jerzy Warylewski, dla którego „system penitencjarny oznacza zespół dyrektyw określających zasady i sposoby wykonywania kary pozbawienia wolności z uwzględnieniem reguł organizacyjnych i środków techniczno-materialnych pozwalających te zasady i sposoby realizować”⁴. Stanisław Ziemiński nieco inaczej zdefiniował to pojęcie, określając system penitencjarny „jako całokształt określonych prawem instytucji i środków oraz zasad ich funkcjonowania i stosowania, służących osiągnięciu zadań wykonywania kary pozbawienia wolności”⁵. Według Stanisława Walczaka system penitencjarny to „ujęty w normy prawa sposób wykonania kary wraz z towarzyszącym mu i dostosowanym do jego założeń zespołem środków o charakterze techniczno-materialnym (odpowiednia architektura zakładów karnych, wydzielone pomieszczenia przeznaczone na szkolenie i urządzenia produkcyjne). System ten polega na ściśle określonych zasadach klasyfikacji więźniów, ich rozmieszczeniu w dostosowanych do niej rodzajach zakładów karnych oraz na określonych metodach i środkach postępowania z więźniami w celu osiągnięcia ich poprawy”⁶.

Historia więziennictwa w na ziemiach polskich do 1795 r.

W *Statutach* Kazimierza Jagiellończyka z 1447 r. pojawia się po raz pierwszy prawne zagrożenie karą pozbawienia wolności. Do XVII w. w prawie polskim istniało kilka form izolacji w zależności od: osoby, wobec której miała być stosowana, sposobu wykonania, konsekwencji zastosowania (hańbiąca lub niehańbiąca), miejsca wykonywania. Karę klatki, która miała charakter kary na czci, stosowano przede wszystkim w miastach. Klatkę, opatrzoną tabliczką z przyczyną sankcji, umieszczano w miejscu widocznym, najczęściej w pobliżu ratusza. Na ogół taka kara trwała jeden dzień. Za kradzież lub nieposłuszeństwo stosowano karę kłody, polegającą na tym, że ręce i nogi skazanego wkładano w pniak rozłupany na dwie części z odpowiednimi wycięciami i zamykano go klamrami. Kolejną karą był gąsior – przyrząd umożliwiający zamykanie za szyję w pozycji na czworaka. Kara ta znajdowała zastosowanie wobec plebejuszy, głównie za nieposłuszeństwo, obrazę, picie w karczmie. Wymierzano ją zwykle na trzy dni po trzy godziny dziennie. W miastach i na wsiach karą za nieposłuszeństwo i obrazę była także kuna – łańcuch, za pomocą którego zamykano skazanego za szyję lub rękę przy pręgierzu albo do drzwi kościoła. Kara określona nazwą „biskup” polegała na umieszczeniu skazanego w pozycji stojącej w wydrążonym pniu drzewa zamkniętym dwoma dragami. W dawnym prawie polskim funkcjonowała także kara aresztu domowego, stosowana w praktyce sądowej jako

³ J. Śliwowski, *Prawo i polityka penitencjarna*, Warszawa 1982, s. 71.

⁴ J. Warylewski, *Kara. Podstawy filozoficzne i historyczne*, Gdańsk 2007, s. 186.

⁵ S. Ziemiński, *Klasyfikacja skazanych*, Warszawa 1973, s. 9.

⁶ S. Walczak, *Prawo penitencjarne. Zarys systemu*, Warszawa 1972, s. 107.

forma złagodzenia kary pozbawienia wolności. Skazany, pod asystą straży żołnierskiej, przebywał w domu z zakazem jego opuszczania⁷.

Pod koniec XV w. zaczęto na szerszą skalę stosować karę wieży jako środek zbliżony do izolacji. W odróżnieniu od wcześniej wymienionych kar, nie miała ona charakteru hańbiącego i stosowano ją w odniesieniu do szlachty. Uwieszenie w wieży (dolnej lub górnej) było czasowe – od jednego dnia do sześciu tygodni, wyjątkowo do czterech lat. Karę wieży dolnej stosowano za zabójstwo i niszczenie listów królewskich. Wykonywano ją w budowanych dla tego celu podziemnych pomieszczeniach – w wieżach, sięgających w Koronie do 9 m, natomiast na Litwie nawet do 11 m głębokości. Warunki higieniczno-sanitarne odbywania kary, ze względu na wilgoć, zimno, ciemność, były uciążliwe i niejednokrotnie doprowadzały do poważnego uszczerbku na zdrowiu skazanego. Za złe przestępstwa stosowano mniej dotkliwą karę wieży górnej. W tym przypadku skazanego przetrzymywano bez specjalnych zabezpieczeń, mógł on utrzymywać służbę, przyjmować gości, przygotowywać sobie posiłki. Skazani osadzani byli pojedynczo, sami ponosili koszty utrzymania, a nadzór nad wykonaniem kary należał do starosty. Więzień wieży górnej był zatrudniany do pracy, ani też skuwany kajdanami. Skazany sam stawiał się do odbycia kary (tzw. zasięcie). Na początku jej odbywania i na końcu składał zeznanie do ksiąg sądowych w obecności woźnego sądowego i dwóch świadków ze szlachty. Kara ta nie miała charakteru wychowawczego, a zasięcie podkreślało swoistą formułę samoukarania⁸.

Kara więzienia, znana jest w Polsce od XVII w., od końca XVII w. stała się sankcją coraz częściej stosowaną. Była to kara przynosząca ujmę na honorze, stosowano ją głównie w sądownictwie miejskim i dominalnym, natomiast w prawie ziemskim nie odgrywała większej roli, a wobec szlachty stosowana była wyjątkowo. Skazanego umieszczano w więzieniu siłą, zakuwano w kajdany, gdzie pozostawał cały czas po strażą. Skazani zmuszeni byli do wykonywania ciężkich robót, zwanych przymusowymi robotami publicznymi, przy czym na roboty te skazywano jedynie przestępców rokujących nadzieją na poprawę. Roboty publiczne były rodzajem pokuty za popełniony czyn, rekompensatą za wyrządzone zło, a jednocześnie mechanizmem eksploatacji ekonomicznej i źródłem taniej siły roboczej. Roboty publiczne miały pewien aspekt wychowawczy, bowiem w społecznościach miejskich tego okresu żywa była idea walki z włóczęgostwem czy żebractwem, a co za tym idzie – z przestępczością i z patologią społeczną, co potwierdza m.in. wyrok sądu w Krakowie z XVII w., skazujący na pracę przy uprzątnięciu błota z ulic dla poprawy życia⁹.

Praca więźniów stała się więc sposobem oddziaływania na więźniów, pełniąc różne funkcje, m.in. ekonomiczną, edukacyjną, wychowawczą, zapobiegania demoralizacji skazanych, choć miała charakter represyjny, piętnujący i była wykonywana pod nadzorem.

⁷T. Kalisz, *Kara pozbawienia wolności na ziemiach polskich od XV do połowy XIX wieku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2020, nr 3978, z. 1–2, s. 679–680.

⁸Ibidem, s. 680–681.

⁹Ibidem, s. 682.

W połowie XVI w., z inicjatywy króla Edwarda VI, powstał w Anglii zakład więzienny przeznaczony dla włóczęgów i żebraków. Był to jednocześnie zakład karny i dom poprawy, w którym osadzonych przygotowywano do pracy i zarobkowania, zapewniano im opiekę duchową, a jednocześnie zobowiązywano do karności i dyscypliny. Pod koniec XVI w. podobne zakłady powstały w Holandii (tzw. domy amsterdamskie), które wywarły duży wpływ na rozwój zakładów karnych¹⁰.

Pierwszy „dom poprawy” na ziemiach polskich powstał w Gdańsku w 1629 r., następny w Krakowie w 1716 r., kolejne w Warszawie w 1732 r. i w 1736 r. Skazani doprowadzani byli siłą do odbycia kary, pod strażą, ale bez przykucia czy kajdan. Odbywanie kary w domu poprawy nie godziło w cześć osadzonego. Wszystkich obowiązywała konieczność wykonywania pracy wyznaczonej przez zarząd. Domy utrzymywały majstrów kształcących więźniów w różnych zawodach, tak by po odbyciu kary mogli podjąć pracę i być traktowani na równi z członkami cechów rzemieślniczych. Istotnym elementem wychowawczym była nauka religii i modlitwa.

U schyłku I Rzeczypospolitej powstały domy przymusowej pracy, będące formą realizacji kary pozbawienia wolności. Były to zakłady prywatne, do których władza dostarczała jedynie więźniów do pracy, wcześniej omawiając wszystkie związane z tym warunki. Na właścicieli spoczywała konieczność zapewnienia zakwaterowania, wyżywienia i ubrania, państwo zapewniało jedynie straż. Przykładem domu pracy przymusowej było przedsiębiorstwo Franciszka Rechana, w którym w 1792 r. przymusową pracę podjęło dwustu więźniów na okres siedmiu lat. Po upływie terminu skazanych, posiadających już stosowne kwalifikacje, jako robotników należało wypuścić, a jeżeli ktoś chciał pozostać, umawiano się z nim na stawkę wynagrodzenia za pracę¹¹.

Za pierwsze polskie więzienie uznaje się więzienie marszałkowskie w Warszawie, które powstało w 1776 r. w budynku starej prochowni, z inicjatywy i ze środków własnych Marszałka Wielkiego Koronnego Stanisława Lubomirskiego. Obejmując urząd w 1766 r., za zgodą króla, przeprowadził on reformę kary wieży dolnej, gdzie umieszczono okna, wykonano posadzkę, zainstalowano piec i ubikację obok celi dla skazanych. Węzienie marszałkowskie, administrowane na podstawie wydanej w 1767 r. Ordynacji więziennej, uważanej za pierwszy regulamin więzienny wprowadzający istotne zmiany tak w zakresie trybu odbywania kary, jak i organizacji wewnętrznej, było zakładem przeznaczonym dla sześćdziesięciu pięciu skazanych. Utrzymanie skazanych było zadaniem urzędu marszałkowskiego. Osadzonym zapewniało odpowiednie warunki higieniczne i sanitarne, opiekę religijną, możliwość odwiedzin, korespondencji, przepustek świątecznych, odzieży więziennej, wprowadzono także system segregacji skazanych i zapewniono prawo do wnoszenia zażaleń do marszałka, a opuszczający zakład otrzymywali zasiłek pieniężny. Skazani podlegali obowiązkowi pracy w obrębie zakładu lub poza nim w ramach systemu wynajmu, na podstawie umowy zawieranej przez administrację zakładu z podmiotem prywatnym lub urzędem państwowym. Obowiązki dostosowane

¹⁰ J. Karyś, *Powstanie i rozwój instytucji więziennej oraz koncepcji resocjalizacji prac w ujęciu historycznym*, „Rocznik Polsko-Ukraiński” 2018, t. XX, s. 135.

¹¹ T. Kalisz, op. cit., s. 683.

były do możliwości fizycznych – z pracy zwalniano osoby chore, a praca odbywała się pod nadzorem podoficera i żołnierzy z chorągwi marszałkowskiej, uniemożliwiających kontakt między więźniami a osobami cywilnymi. O jakość i wydajność pracy dbali strażnicy, dysponujący określonym katalogiem stosowanych kar (cielesnych) poprzez czasową izolację o chlebie i wodzie do kary chłosty. Środki wypracowane przez skazanych stanowiły własność administracji zakładu. Więzienie marszałkowskie posiadało ponadto specjalny fundusz przeznaczony na utrzymanie¹².

Z kolei w 1782 r. powstało więzienie marszałkowskie w Kamieńcu Podolskim. Karę w nim odbywali skazani na odsiadki długoterminowe i dożywotnie. Przebywało tu ok. dwustu więźniów z całego kraju. Utrzymywani byli przez państwo i wykonywali prace przy naprawie twierdzy. Warunki sanitarne i bytowe w kamienieckim więzieniu były bardzo trudne. Ponadto brak wewnętrznego dozoru, nakaz milczenia i obowiązujący system wspólnoty sprzyjały demoralizacji w tym miejscu¹³.

Rada Nieustająca, powołana w 1775 r., była pierwszym organem centralnego wpływu na więziennictwo. Przykładami podjętych przez nią działań były m.in. zlecenie sądom ograniczenia w orzekaniu kary śmierci, przyznanie dotacji na utrzymanie skazanych i remonty więzień, zwrócenie uwagi na wychowawczy aspekt kary, kierowanie skazanych na długoterminowe kary więzienia do więzienia w Kamieńcu Podolskim. Nieco później, w 1791 r., powołano Komisję Policji, której powierzono nadzór nad wykonywaniem kary pozbawienia wolności i zakładami karnymi. Rozprawa *Mysli do prospektu prawa kryminalnego* Józefa Szymanowskiego z 1792 r. zawierała oświeceniowe postulaty w zakresie reformy polskiego systemu penitencjarnego. Autor podkreślał znaczenie funkcji poprawczej i wychowawczej kary, postulował oddzielenie zakładów karnych i aresztów śledczych, poddanie skazanych właściwej klasyfikacji, uzależnienie miejsca odbywania kary pozbawienia wolności od rodzaju przestępstwa, płci, kondycji fizycznej oraz wprowadzenie podziału więzień na zakłady karne z pracą przymusową i zakłady w których karą miało być tylko pozbawienie wolności¹⁴.

III rozbiór Polski i upadek Rzeczypospolitej przerwał rozpoczętą w epoce oświecenia kodyfikację przepisów karnych i tworzenie polskiego systemu penitencjarnego.

Zakończenie

Prawo polskie w analizowanym czasie w zakresie kary pozbawienia wolności przywidywało różne formy izolacji, w zależności od podmiotu, wobec którego kara miała być wykonana, sposobu jej wykonania, konsekwencji zastosowania. Nie istniał wówczas państwowy system wykonywania kary pozbawienia wolności, która traktowana była zarówno jako sankcja cywilno-prawna, jak i kryminalna. Reformy stanisławowskie były pierwszą próbą państwowego oddziaływania na więziennictwo.

¹²Ibidem, s. 683–685.

¹³Ibidem, s. 684.

¹⁴Ibidem, s. 866.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Kalisz T., *Kara pozbawienia wolności na ziemiach polskich od XV do połowy XIX wieku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2020, nr 3978, z. 1–2.
- Karyś J., *Powstanie i rozwój instytucji więziennej oraz koncepcji resocjalizacji pracą w ujęciu historycznym*, „Rocznik Polsko-Ukraiński” 2018, t. XX.
- Śliwowski J., *Prawo i polityka penitencjarna*, Warszawa 1982.
- Walczak S., *Prawo penitencjarne. Zarys systemu*, Warszawa 1972.
- Warylewski J., *Kara. Podstawy filozoficzne i historyczne*, Gdańsk 2007.
- Ziemiński S., *Klasyfikacja skazanych*, Warszawa 1973.

Źródła internetowe

- Chronowska-Sioła E., *Polityka penitencjarna w Polsce – wyzwania i zagrożenia dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej*, https://www.ukw.edu.pl/download/65736/E._Chronowska-Sio%C5%82a,_rozprawa_doktorska.pdf.
- Kołodziej J., *Geneza i funkcjonowanie systemu penitencjarnego w Polsce*, <https://wspia.eu/media/ee0bbnuz/63-ko%C5%82odziej-jakub.pdf>.

The development of the prison system in Poland until 1795

Summary

The operation of prisons, a complex and multifaceted institution in itself, is one element of the state's criminal policy. Their mission is, on the one hand, to socially isolate individuals sentenced to imprisonment by a final judgment, and on the other, to resocialize them. Changing views on the purpose and function of imprisonment are closely linked to the development of the prison system. Initially, the purpose of punishment was solely retaliation, thus serving a purely repressive function. It was only the emergence of the penitentiary system, understood as a uniform, legally regulated, planned method of executing imprisonment across large areas, that had a significant impact on the development of prison systems and penitentiary policy.

Keywords: penitentiary system, prison history

DOI: 10.31648/kpp.11705

Katarzyna Pruszkiewicz-Słowińska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0001-8441-0143

katarzyna.slowinska@uwm.edu.pl

Izolowanie dziecka przez jednego z rodziców od kontaktu z drugim rodzicem – kilka uwag na gruncie prawa karnego

Zagadnienie kryminalizacji alienacji rodzicielskiej od wielu lat jest przedmiotem wielu dyskusji i opracowań naukowych. Płyne z nich często wnioski, że penalizacja zachowania polegającego na izolacji dziecka od kontaktu z drugim rodzicem jest niezbędna, a zmiany w tym zakresie w Kodeksie karnym są potrzebne, bowiem jej skutki są daleko idące – zagrażają przede wszystkim dobru dziecka. Pojawiają się także postulaty, aby nie wprowadzać zmian, a także z rozważą posługiwać się samym pojęciem.

Na wstępie warto zauważyć, że nie ma definicji ustawowej zwrotu „dobro dziecka”. Zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z 24 listopada 2016 r. „wypełnienie jego znaczenia powinno być dokonywane w konkretnych okolicznościach faktycznych zwłaszcza, jeżeli wskazują na zaistnienie sytuacji, w jakiej znalazło się dziecko, wymagającej ingerencji ze strony innych podmiotów, w tym także sądu. Wyszczególnić należy uprawnienie do ochrony życia i zdrowia oraz wszelkich działań ze strony innych, które powinny zapewnić warunki do spokoju, prawidłowego, niezakłóconego rozwoju, poszanowania godności i udziału w procesie decydowania o jego sytuacji oraz zaznaczyć, że jest to zbiór niewyczerpany”. W doktrynie wskazuje się na to, że pojęcie dobra dziecka jest pojęciem złożonym, gdyż dotyczy sfery jego spraw osobistych m.in. rozwoju fizycznego i duchowego, odpowiedniego kształcenia i wychowania oraz przygotowania do dorosłego życia. Nadto trzeba podkreślić, że ma ono wyraźny wymiar materialny, ponieważ polega na konieczności zapewnienia dziecku środków do życia i realizacji celów o charakterze osobistym¹.

¹Postanowienie SN z 11 lutego 1997 r., sygn. akt II CKN 90/96, niepubl.

W kontekście regulacji prawnych dotyczących rozstania rodziców niewątpliwie kluczowe znaczenie ma dobrostan psychiczny dziecka. Proces ten – od rozpadu dotychczasowej relacji między rodzicami po ukształtowanie nowych stosunków – wiąże się często z ryzykiem osłabienia poczucia bezpieczeństwa u dziecka, rodzenia się poczucia winy oraz wewnętrznego konfliktu między świadomością sporu a potrzebą utrzymywania kontaktu i otrzymywania wsparcia od obojga rodziców².

Jak słusznie wskazał Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze w postanowieniu z 3 listopada 2022 r., „konieczna jest dbałość rodziców o zachowanie u dziecka pozytywnego, pełnego dobrych intencji obrazu drugiego opiekuna. (...) Dziecko nie potrafi jeszcze walczyć o swoje prawa, o właściwą postawę wobec niego. Wobec tego należy własne pragnienia, potrzeby, emocje traktować jako drugorzędne oddając tym samym szacunek dla rozwoju i potrzeb kształtującego się człowieka”³.

Analizując problematykę izolowania dziecka przez jednego z rodziców od kontaktu z drugim rodzicem, trzeba zaznaczyć, że anglojęzyczne pojęcie *parental alienation syndrome* (PAS) zostało wprowadzone przez amerykańskiego psychiatrę dziecięcego Richarda Gardnera w 1985 r. i odnosiło się do sporów o opiekę nad dzieckiem towarzyszących rozstaniu rodziców. Autor ten podkreślał, że PAS należy jednoznacznie rozróżniać od przypadków rzeczywistego znęcania się nad dzieckiem czy jego zaniebywania, w których negatywna postawa dziecka wobec jednego z rodziców znajduje pełne uzasadnienie⁴. Nie można w tym miejscu pominąć, że Zarząd Główny Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego zwraca uwagę na ryzyko szeregu możliwych negatywnych skutków stosowania w procesie psychoterapeutycznym oraz orzecznictwie psychiatrycznym i psychologicznym pojęcia syndromu alienacji rodzicielskiej (PAS), alienacji rodzicielskiej (PA), zespołu Gardnera oraz podobnych pojęć i terminów. W 2018 r. Europejskie Stowarzyszenie Psychoterapii (ang. *European Association of Psychotherapy* – EAP) odradziło stosowanie pojęcia alienacji rodzicielskiej w praktyce psychoterapeutycznej, wskazując na ryzyko bagatelizowania przemocy domowej i wiktymizacji jej ofiar. W 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia nie uwzględniła tego pojęcia w ICD-11 (Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych, wersja 11) z powodu braku dostatecznych dowodów naukowych, a w 2021 r. GREVIO (ang. *Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence*) zaleciło Polsce odejście od tej koncepcji, podkreślając, że jej użycie może prowadzić do obarczania matek winą za złe relacje ojców z dziećmi mimo zgłaszanych przypadków przemocy. Jednocześnie trzeba podkreślić, że Zarząd Główny Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego wskazał, iż „nie można pomijać sytuacji, w których rodzic sprawujący bezpośrednią opiekę nad dzieckiem będzie wykazywał działania zmierzające do utrudnienia, a nawet uniemożliwienia kontaktu dziecka z drugim z rodziców w imię

² P. Gluza, *Zespół oddzielenia od jednego z rodziców (alienacji rodzicielskiej)*, [w:] P. Gluza, Z. Kołakowska-Halbersztadt, M. Tański, *Dziecko w rozstaniu rodziców*, 2013, Lex.

³ Postanowienie SO w Jeleniej Górze z 3 listopada 2022 r., sygn. akt II Ca 425/22, Lex nr 3616333.

⁴ I. Namysłowska, J. Heitzman, A. Siewierska, *Zespół Gardnera – zespół oddzielenia od drugoplanowego opiekuna (PAS). Rozpoznanie czy rzeczywistość rodzinna?*, „Psychiatria Polska” 2009, t. XLIII, nr 1, s. 5–6.

partykularnych celów, co może nosić znamiona przemocy emocjonalnej wobec dziecka, negatywnie wpływającej na jego rozwój psychiczny”⁵.

Autorzy Janet R. Johnston i Matthew J. Sullivan podkreślają, że alienacja rodzicielska najczęściej rozpatrywana jest w kontekście rozwodu bądź rozpadu relacji rodziców wspólnego dziecka⁶. Według Joanny Hetman-Krajewskiej to w ostatnich czasach niestety modne pojęcie. Jednocześnie nie ma ono odpowiednika przy relacjach dziecka z innymi osobami bliskimi, nawet z dziadkami, „co podkreśla znaczenie więzi z rodzicem jako fundamentalnej dla dziecka potrzeby bliskości i poczucia przynależności”. Pojęcie „alienacja rodzicielska” funkcjonuje w literaturze w dwóch podstawowych znaczeniach jako:

- proces, w którym główny opiekun dziecka (najczęściej jeden z rodziców, rzadziej inna osoba – określana jako rodzic alienujący bądź alienator) świadomie lub nieświadomie przyjmuje postawy i podejmuje działania prowadzące do zaburzenia relacji między dzieckiem a drugim rodzicem (rodzicem alienowanym) bądź nawet obojgiem rodziców; z tego względu psychologowie traktują alienację rodzicielską jako formę przemocy psychicznej,
- skutek działań alienatora, polegający na ukształtowaniu u dziecka negatywnego obrazu jednego z rodziców (ewentualnie obojga) oraz na wywołaniu w nim wrogości lub niechętnego nastawienia, wobec tego rodzica⁷.

Dariusz Szenkowski wyróżnia dwie główne przyczyny alienacji rodzicielskiej w Polsce. Pierwsza z nich ma charakter osobowy i wiąże się z niedojrzałością oraz dysfunkcją rodzicielską, których źródłem mogą być zaburzenia emocjonalne bądź psychiczne. Rodzice dopuszczający się takich działań stosują wobec dziecka oraz drugiego rodzica (a niekiedy także członków jego rodziny) przemoc psychiczną i emocjonalną. U podstaw tego zjawiska mogą leżeć zarówno silne negatywne emocje wobec drugiego rodzica, jak i potencjalne korzyści wynikające z pozycji prawnej rodzica, któremu sąd powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej przy jednoczesnym jej ograniczeniu w stosunku do drugiego. Drugą i według tego autora istotniejszą przyczyną alienacji rodzicielskiej jest system prawny, którego obecne rozwiązania sprzyjają powstawaniu i utrwalaniu tego zjawiska. Autor wskazuje na prawny aspekt wadliwego prawa rodzinnego przejawiający się w fikcji prawnej postępowania w przedmiocie egzekucji kontaktów. Postępowanie to jest dwuetapowe i aby skutecznie wyegzekwować kontakty rodzica z dzieckiem poprzez karę finansową, często trzeba czekać ponad 3 lata⁸. Warto dodać w tym miejscu, że kluczową rolę w sprawach małoletnich dzieci odgrywa

⁵ Stanowisko Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego dotyczące korzystania z pojęcia zespołu alienacji rodzicielskiej, https://psychiatria.org.pl/news,tekst,499,stanowisko_polskiego_towarzystwa_psychiatrycznego_dotyczace_korzystania_z_pojecia_zespołu_alienacji_rodzicielskiej (data dostępu: 19.08.2025).

⁶ J.R. Johnston, M.J. Sullivan, *Parental alienation: in search of common ground for a more differentiated theory*, „Family Court Review” 2020, nr 58(2), s. 270–292.

⁷ J. Hetman-Krajewska, *Alienacja rodzicielska*, [w:] eadem, *Kontakty z dzieckiem. Jak regulować, jak egzekwować? Poradnik praktyczny*, 2022, Lex.

⁸ D. Szenkowski, *Wpływ alienacji rodzicielskiej na kondycję psychiczną dzieci i młodzieży w Polsce w sytuacji rozpadu rodziny*, „Forum Polityki Kryminalnej” 2021, vol. 2, s. 6–7.

czas, którego nie da się ani cofnąć, ani zatrzymać. Z punktu widzenia dobra dziecka ważniejsza dla dziecka nie jest sprawa ostateczna, lecz pierwsza sprawa sądowa, gdy spór między rodzicami nie osiągnął jeszcze takiego stopnia intensywności, który czyniłby go niemożliwym do przezwyciężenia.

W literaturze wśród działań podejmowanych przez rodzica-alienatora przeciwko drugiemu rodzicowi wymienia się m.in.:

- 1) działania o charakterze faktycznym – rodzic stosuje praktyki codzienne, które w efekcie prowadzą do ograniczenia lub uniemożliwienia kontaktów. Działania te są szczególnie trudne do uchwycenia i udowodnienia, ponieważ na pierwszy rzut oka mogą wyglądać na neutralne lub uzasadnione. Z perspektywy sądowej istotne jest więc badanie ich powtarzalności, celowości oraz wpływu na relację dziecka z drugim rodzicem:
 - organizacja czasu swojego bądź dziecka w taki sposób, by realizacja kontaktów dziecka z drugim rodzicem była niemożliwa albo utrudniona (np. zapisanie dziecka na zajęcia dodatkowe w tym dniu, kiedy przypada kontakt z drugim rodzicem),
 - powoływanie się na stan zdrowia, w tym zdrowia psychicznego, swojego bądź dziecka (np. twierdzenia, że dziecko jest chore; twierdzenia, że dziecko nie chce widzieć się z drugim rodzicem),
 - niewyrażanie zgody na zamiany terminów kontaktów bądź „odrabianie” niezrealizowanych kontaktów,
 - utrudnianie bądź uniemożliwianie drugiemu rodzicowi dostępu do dziecka (przeprowadzka do innego miasta, niewpuszczanie do miejsca stałego pobytu dziecka, nieujawnianie adresu stałego pobytu bądź placówki opiekuńczo-wychowawczej czy edukacyjnej dziecka);
- 2) działania o charakterze psychologicznym – działania te powodują, że dziecko uczestniczy w konflikcie między rodzicami, mimo że samo ich rozstanie jest dla niego sytuacją trudną i stresującą:
 - manipulowanie emocjami dziecka przez: wywoływanie w dziecku strachu wobec drugiego rodzica i/lub członków jego rodziny, budowaniu w dziecku przekonania, że drugi rodzic nie darzy go miłością, angażowanie dziecka w konflikt dorosłych, w tym nakłanianie dziecka do wzięcia strony rodzica-alienatora (konflikt lojalności),
 - zniechęcanie dziecka do kontaktów z drugim rodzicem przez proponowanie mu innych atrakcyjnych form spędzania czasu bądź innych gratyfikacji,
 - okazywanie niezadowolenia z powodu realizacji przez dziecko kontaktów z drugim rodzicem,
 - przekazywanie dziecku negatywnych informacji na temat drugiego rodzica bądź członków jego rodziny;
- 3) działania o charakterze prawnym – działania te powodują, że rodzic nie tylko zostaje bezprawnie pozbawiony kontaktu ze swoim dzieckiem, ale także żyje

w ciągłym stresie, że będzie musiał stawiać się na wezwania różnych instytucji i wyjaśniać sytuacje, które nie miały miejsca:

- bezzasadne wszczynanie postępowań sądowych przeciwko drugiemu rodzicowi (np. sprawy o alimenty, o kontakty, o ograniczenie bądź odebranie władzy rodzicielskiej, o rozstrzygnięcie o istotnych sprawach dziecka),
- bezzasadne składanie zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez drugiego rodzica,
- bezzasadne angażowanie w konflikt szereg instytucji, zawiadamianie różnych służb bądź podmiotów o nieprawidłowościach związanych z funkcjonowaniem drugiego rodzica (np. policji, opieki społecznej, aparatu skarbowego, ZUS, Państwowej Inspekcji Pracy, sanepidu, pracodawcy, kontrahentów)⁹.

Na gruncie niniejszych rozważań konieczne jest wskazanie przykładowych sytuacji, polegającej na izolowaniu dziecka przez jednego z rodziców od kontaktu z drugim rodzicem.

W jednej ze spraw o ustalenie, czy dobro dziecka jest zagrożone i wydanie zarządzeń opiekuńczych wobec małoletniej oraz o zmianę kontaktów ustalonych dla ojca z małoletnią (sygn. akt III Nsm 180/15), rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Kępnie III Wydział Rodzinny i Nieletnich, sąd uznał, że zachowania matki, polegające na alienowaniu ojca z życia dziecka, zagrażają dobru ich małoletniej córki. Postępowanie zostało wszczęte z urzędu na skutek zawiadomienia/wniosku dyrektora szkoły podstawowej o wgląd w sytuację rodziny małoletniej. Wyrokiem rozwodowym powierzono wykonywanie władzy rodzicielskiej matce, pozostawiając ojcu prawo współdecydowania o istotnych sprawach dziecka oraz szeroki zakres kontaktów. Po rozwodzie matka zaczęła utrudniać realizację kontaktów dziecka z ojcem i rodziną ojca. Początkowo kontakty były realizowane, potem jednak ustały całkowicie. Matka tłumaczyła to stanami lękowymi dziecka powstałymi na skutek zastraszaniem dziecka przez ojca i dziadków. Jednocześnie Prokurator Rejonowy w Kępnie odmówił wszczęcia dochodzenia w sprawie dotyczącej zawiadomienia o fizycznym i psychicznym znęcaniu się przez ojca i dziadków nad małoletnią poprzez bicie, zastraszanie, zmuszanie do mówienia prawdy przed sądem, nagrywanie wypowiedzi małoletniej i ośmieszanie matki małoletniej oraz jej rodziców wobec braku znamion czynu zabronionego.

Matka przeprowadziła się wraz z dzieckiem do innego miasta, nie konsultując tego z ojcem. W nowym miejscu zamieszkania również nie umożliwiała wykonywania kontaktów, mimo prób podejmowanych przez ojca.

W toku sprawy zgromadzono obszernie dowody: m.in. dokumenty z wcześniejszych postępowań rodzinnych i karnych, opinie biegłych z OZSS, zeznania świadków, sprawozdania kuratorów oraz informacje ze szkół i poradni psychologiczno-pedagogicznych. Z ustaleń wynikało, że dziecko rozwija się prawidłowo, osiąga dobre wyniki w nauce i nie sprawia problemów wychowawczych. Jednak relacja z ojcem została

⁹J. Hetman-Krajewska, *Alienacja rodzicielska...*

zerwana wskutek działań matki, która konsekwentnie dążyła do eliminowania ojca z życia dziecka. Opinia biegłych powołanych w sprawie wskazywała, że dziecko jest silnie związane emocjonalnie z matką i identyfikuje się z jej negatywnym nastawieniem wobec ojca. Biegli ocenili, że taka postawa jest konsekwencją długotrwałego konfliktu między rodzicami oraz braku współpracy wychowawczej. Wskazali też, że dla prawidłowego rozwoju dziewczynki konieczne jest odbudowanie więzi z ojcem. Na tej podstawie Sąd Rejonowy w Kępnie uznał, że eliminowanie jednego z rodziców z życia dziecka stanowi naruszenie jego dobra. Z okoliczności sprawy wynikało, że dziecko jest manipulowane w szczególności przez matkę. Analizowane orzeczenie jest jednym z nielicznych w polskim sądownictwie, w którym sąd wprost wskazał, że alienacja rodzicielska stanowi formę przemocy wobec dziecka i realne zagrożenie jego dobra. W tym miejscu wskazać trzeba, że sąd podkreślił, że zgodnie z art. 97 § 1 i 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁰ oboje rodzice zobowiązani są do współdziałania w wykonywaniu władzy rodzicielskiej, a w przypadku braku porozumienia w istotnych sprawach dziecka – rozstrzyga sąd opiekuńczy. Nadto przepis art. 113 § 1 i 2 k.r.o. przyznaje dziecku i rodzicom prawo i obowiązek utrzymywania kontaktów, obejmujących zarówno wspólne spędzanie czasu, jak i komunikację na odległość.

W analizowanej sprawie sąd odwołał się także do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym zerwanie więzi dziecka z jednym z rodziców stanowi naruszenie prawa do życia rodzinnego chronionego art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka. Wskazano również na stanowisko Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP (dezyderat nr 4/2016), która uznała alienację rodzicielską za formę przemocy wobec dziecka. W realiach sprawy sąd stwierdził, że matka jako główny opiekun dziecka ma obowiązek wspierać relacje dziecka z ojcem i nie może utrudniać kontaktów wynikających z prawomocnego orzeczenia. Jej działania – zamierzone, a przy tym perfidne i wyrachowane – zmierzały do eliminacji ojca i jego rodziny z życia dziecka. W związku z powyższym sąd postanowił ograniczyć matce wykonywanie władzy nad małoletnią przez ustanowienie stałego nadzoru kuratora sądowego, zobowiązując kuratora do składania sprawozdań z nadzoru raz w miesiącu; jednocześnie zobowiązał matkę do przygotowania małoletniej do bezzwłocznego wznowienia kontaktów z ojcem, a ojca do zachowania spokoju podczas realizacji kontaktów z dzieckiem, zaprzestania wypytywania dziecka oraz nagrywania dziecka wbrew jego woli a w szczególności bezwzględnego zaniechania dyskredytowania matki w obecności córki¹¹.

Przenosząc się na grunt prawa karnego i odpowiedzialności karnej za czyn polegający na izolowaniu dziecka od kontaktu z drugim rodzicem, warto wskazać, że obecny stan prawny nie penalizuje wprost zjawiska alienacji rodzicielskiej. Jednak należy wskazać, że utrudnianie kontaktów z dzieckiem jest w Polsce realnym problemem. Opublikowano w tym zakresie projekty zmian Kodeksu karnego, m.in. projekt rządowy

¹⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2809 z późn. zm.), dalej jako k.r.o.

¹¹ Postanowienie SR w Kępnie z 31 października 2017 r., sygn. akt III Nsm 180/15, Lex nr 2516290.

z 2019 r., który uległ dyskontynuacji w związku z końcem VIII kadencji Sejmu (druk sejmowy nr 3254) oraz projekt obywatelski wniesiony do Senatu X kadencji w dniu 4 lutego 2020 r. (druk nr 63¹²).

Joanna Zajączkowska-Burtowy i Michał Burtowy podają, że „argumentem wspierającym uzasadnienie wprowadzenia uregulowań prawnych dotyczących alienacji rodzicielskiej może być oczywiście »powaga sytuacji«, czyli rosnąca w ostatnich latach skala zjawiska przeciwdziałania wykonywaniu przez osoby uprawnione kontaktów z małoletnimi, czy też sprawowania pieczy naprzemiennej – aż do osiągnięcia przez to negatywne zjawisko statusu poważnego problemu społecznego”. Nadto jeżeli dodatkowo uwzględni się rozmiar i intensywność szkód wynikających z frustracji oraz poczucia bezradności osób pozbawionych kontaktów z dzieckiem należy uznać, że mamy do czynienia z działaniami o szkodliwości społecznej wykraczającej, a czasem znacznie przekraczającej, poziom znikomy¹³.

W obowiązującym stanie prawnym rodzice alienowani próbują inicjować postępowanie karne składając zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 207 Kodeksu karnego¹⁴ (znęcanie się, jednak w praktyce skuteczność takich zgłoszeń jest niska, oraz art. 211 k.k. (uprowadzenie małoletniego lub osoby nieporadnej)), w sytuacji gdy rodzic uniemożliwia spotkania z drugim rodzicem niezgodnie z orzeczeniem sądu.

Na gruncie spraw karnych znamieny jest wyrok Sądu Rejonowego II Wydziału Karnego w Grodzisku Wielkopolskim z 6 lipca 2022 r., sygn. akt II K 286/18, w którym sąd uznał oskarżoną winną tego, że w okresie od 7 kwietnia 2017 r. do 11 lipca 2018 r. znęcała się psychicznie nad osobą pozostającą w stosunku zależności – byłym mężem – w ten sposób, że bez powodu udaremniała i utrudniała mu kontakty z ich małoletnią córką, które określone zostały przez sąd okręgowy w wyroku rozwodowym, a nadto wynikały z ugody sądowej zawartej przez oskarżoną z ojcem dziecka przed sądem rejonowym, i na podstawie art. 207 § 1 k.k. wymierzył jej karę 4 miesięcy pozbawienia wolności, której wykonanie zawiesił na okres 2 lat próby. Jednocześnie oddał oskarżoną w okresie próby pod dozór kuratora sądowego¹⁵.

Nadto w orzecznictwie sądów cywilnych, które samodzielnie ustalają fakt popełnienia „ciężkiego przestępstwa”, rozstrzygnięto już, że wyczerpuje znamiona przestępstwa znęcania się (art. 207 § 1 k.k.) nad ojcem dziecka zachowanie matki, która w sposób uporczywy i złośliwy ogranicza kontakt z małoletnim dzieckiem, wykorzystując swą mocniejszą pozycję, wynikającą z tego, że dziecko pozostawało pod jej bezpośrednią opieką i mogła w ten sposób dowolny i często naganny decydować o tym, czy i kiedy zgodzi się na jego spotkanie z ojcem. W rzeczonyj sprawie zachowanie matki dziecka było podyktowane chęcią sprawienia przykrości mężowi, wyrazem zademonstrowania swej siły, przewagi wynikającej z faktu, że miejsce pobytu dziecka zostało ustalone przy

¹² J. Zajączkowska-Burtowy, M. Burtowy, *O kryminalizacji tzw. alienacji rodzicielskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 4–5, s. 117.

¹³ Ibidem, s. 122.

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383), dalej jako k.k.

¹⁵ Wyrok SR w Grodzisku Wielkopolskim z 6 lipca 2022 r., sygn. akt II K 286/18, niepubl.

matce, poczucia pewnej bezkarności i konieczności podporządkowania męża jej woli. Sąd uznał, że działała ona z zamiarem bezpośrednim, w sposób rozmyślny wykorzystując najsłabsze z punktu widzenia celów, jakie chciała osiągnąć, cechy osobowości ojca, tj. jego niespełnioną miłość do dziecka oraz niezaspokojone pragnienie kontaktu z nim. Ostentacyjnie lekceważyła jego potrzeby, poniżała i upokarzała go, także przed sąsiadami. Straszyla rozwodem, którego on nie chciał, gdyż kochał żonę i córkę. Spotkania z dzieckiem były organizowane w taki sposób, aby mężczyzna odczuwał dotkliwy stres i upokorzenie. Odbywały się one poza domem, często na drodze, po długich oczekiwaniach na spotkanie z dzieckiem, niekiedy bezowocnych¹⁶.

Dodatkowo w sprawie rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Łomży, sygn. akt II K 925/14 oskarżonemu postawiono zarzut z art. 211 k.k. Po rozwodzie rodziców małoletniego ustalono jego miejsce pobytu przy matce oraz przyznano ojcu prawo do kontaktów. Początkowo były one realizowane, lecz w czerwcu 2014 r., po przejęciu dziecka na czasowe kontakty, ojciec nie zwrócił syna matce w terminie. Tłumaczył swoje zachowanie rzekomymi obrażeniami dziecka (siniaki, zadrapania na jego ciele), które miały wskazywać na stosowanie przemocy przez matkę. Przeprowadzone w tej sprawie postępowanie dowodowe pozwoliło na stwierdzenie, że faktycznie w momencie badania przez biegłego z zakresu medycyny sądowej ujawnione zostały na ciele dziecka drobne urazy w postaci guza na czole, zadrapań i siniaków, które w ocenie badającego mogły powstać kilka dni wstecz bez ustosunkowania się jednoznacznie do mechanizmów ich powstania. Postanowieniem Prokuratury Rejonowej w Łomży stwierdzono, że nie ma podstaw do wiązania tych obrażeń z jakimkolwiek umyślnym działaniem matki dziecka.

Mimo wydanych przez sąd nakazów oddania dziecka i zawieszenia ojcu władzy rodzicielskiej ukrywał się on wraz z synem, zmieniając miejsce pobytu i uniemożliwiając matce jakiegokolwiek kontakt z dzieckiem. Zachowanie ojca skutkowało całkowitym odcięciem dziecka od drugiego rodzica, uniemożliwieniem realizacji orzeczonych kontaktów, ukształtowaniem w dziecku negatywnego obrazu matki poprzez powtarzanie zarzutów o rzekome stosowanie przemocy. Oskarżony swoim zachowaniem przede wszystkim wyrządził prawdopodobnie nieodwracalne szkody w psychice swojego dziecka, pozbawiając go na tak długi okres kontaktów z matką. Wobec powyższego Sąd Rejonowy w Łomży uznał oskarżonego winnym tego, że w okresie od 7 sierpnia 2014 r. do 11 grudnia 2014 r., mimo prawomocnego zawieszenia mu władzy rodzicielskiej, zatrzymał małoletniego syna wbrew woli osoby powołanej do opieki nad nim – matki, tj. czynu z art. 211 k.k. w zw. z art. 4 § 1 k.k. i za jego popełnienie wymierzył mu karę 1 roku i 2 miesięcy pozbawienia wolności, którą warunkowo zawiesił na okres próby 4 lat, oddając go w tym okresie pod dozór kuratora. Nadto zobowiązał oskarżonego do powstrzymywania kontaktów z pokrzywdzonym synem osobiście, jak też za pomocą

¹⁶ Wyrok SN z 23 marca 2016 r., sygn. akt III CSK 80/15, OSNC 2017, Nr 2, poz. 25. Szerzej: G. Wolak, *Przestępstwo znęcania jako podstawa niegodności dziedziczenia. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2016 r., III CSK 80/15, OSNC 2017, nr 2, poz. 25*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2017, nr 38(1).

wszelkich urządzeń do komunikowania się na odległość w sposób bezpośredni lub pośredni poza kontaktami uregulowanymi w treści orzeczeń¹⁷.

Jak słusznie wskazują Magdalena Błażek i Aleksandra Lewandowska-Walter, problem wzajemnych zależności między alienacją rodzicielską a zjawiskiem krzywdzenia dziecka wciąż pozostaje przedmiotem dyskusji z uwagi na to, że preferowany rodzic może rodzica niepreferowanego fałszywie oskarżać o maltretowanie, zaniedbanie lub brak zainteresowania dzieckiem. Działania te podejmuje w celu uzyskania opieki nad dzieckiem lub decyzji o miejscu zamieszkania dziecka. Jednocześnie należy rozważyć, czy zarzut stosowania alienacji może mieć na celu odciążenie uwagi od faktycznie występującej przemocy. Niewątpliwie zarówno sędziowie orzekający, jak i psychologowie klinicyści opiniujący w sprawie mają trudne zadanie, żeby dokonać trafnej oceny sytuacji i wszystkich wchodzących w grę czynników¹⁸.

Podsumowując niniejsze rozważania, analiza przytoczonych w niniejszym artykule spraw wskazuje na to, że praktyka kreuje niekiedy sytuacje trudne, wymagające wnikliwej analizy. Zdarza się, że postępowanie o ustalenie kontaktów z dzieckiem zostaje zainicjowane przez jednego z rodziców i toczy się w sądzie rejonowym w wydziale rodzinnym i nieletnich. W odpowiedzi na pozew jedno z rodziców składa wnioszek o ograniczenie lub pozbawienie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem i systematycznie dąży do wykluczenia go z życia dziecka, podejmując działania polegające na składaniu fałszywych zawiadomień o przestępstwie i pomawianiu o czyny, których drugi rodzic nie popełnił przed instytucjami publicznymi, organami ścigania oraz orangami wymiaru sprawiedliwości. Fałszywie oskarżany i pomawiany rodzic systematycznie wzywany jest przez organy ścigania celem wyjaśnienia sytuacji, które nie miały miejsca. Były partner składa zawiadomienie o znęcaniu się psychicznym i fizycznym, molestowaniu, które często kończą się na etapie postępowań sprawdzających. W żadnym przypadku nie zostaje wszczęte postępowanie przygotowawcze, co wskazuje na bezzasadność i fałszywy charakter zawiadomień.

Niezależnie od tego, czy traktujemy PAS jako rozpoznanie, ważniejsze pozostaje pytanie, jak przeciwdziałać temu zjawisku, jakie działania podjąć, by dorośli podejmowali odpowiedzialność za rozwiązywanie trudności w swojej relacji, nie obciążając nimi dziecko.

Izolacja dziecka może rodzić konsekwencje w różnych sferach. Mogą być to konsekwencje o charakterze psychologicznym (depresja, nerwica, negatywna samoocena, stany lękowe, fobie, napady agresji, zachowania autodestrukcyjne, w tym samookaleczenia). Izolację dziecka od kontaktu z drugim rodzicem odczuwają także pozostali członkowie rodziny (dziadkowie, wujostwo, rodzeństwo rodzone lub przyrodnie).

¹⁷ Wyrok SR w Łomży z 23 lipca 2015 r., sygn. akt. II K 925/14, [https://orzeczenia.lomza.sr.gov.pl/content/\\$N/150510050001006_II_K_000925_2014_Uz_2015-07-23_001](https://orzeczenia.lomza.sr.gov.pl/content/$N/150510050001006_II_K_000925_2014_Uz_2015-07-23_001).

¹⁸ M. Błażek, A. Lewandowska-Walter, *Alienacja rodzicielska a przemoc emocjonalna – podejście systemowe w diagnozie problemu*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2022, vol. 21, nr 1, s. 17.

W literaturze podkreśla się, że w sferze prawnej alienacja rodzicielska może prowadzić do wszczynania kolejnych postępowań sądowych¹⁹.

Rodzice, którzy borykają się z trudnościami w zakresie wykonywania kontaktów z małoletnim, mogą dochodzić swoich praw na mocy art. 598¹⁵⁻²² Kodeksu postępowania cywilnego²⁰, które regulują mechanizm zagrożenia nałożeniem sumy pieniężnej i nakazanie zapłaty oraz egzekucję nakazanej przez sąd rodzinny należnej sumy. Jest to ścieżka, która w pierwszej kolejności ma służyć wymuszaniu respektowania uprawnień rodzicielskich²¹.

Alienacja rodzicielska nie została wprost zdefiniowana jako odrębny typ czynu zabronionego w polskim prawie karnym. Na gruncie polskiego systemu prawnego brak jest jednak regulacji umożliwiających skuteczne przeciwdziałanie temu zjawisku, a zadaniem ustawodawcy jest poszukiwania adekwatnych rozwiązań legislacyjnych.

Niewątpliwie należy dążyć do modelowej sytuacji, w której każdy rodzic kieruje się przede wszystkim dobrem swojego dziecka. W sytuacjach trudnych należy dbać o zaspokajanie potrzeby podtrzymywania bliskich swobodnych i nieskrepowanych relacji z drugim rodzicem. Każda forma uwikłania dziecka w konflikt między rodzicami, zarówno jawny, jak i ukryty, wywiera negatywny wpływ na jego rozwój oraz zdrowie psychiczne i fizyczne. Z tego względu szczególnie istotne jest, aby to dorośli podejmowali odpowiedzialność za rozwiązywanie trudności w swojej relacji, nie obciążając nimi dziecka.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Błażek M., Lewandowska-Walter A., *Alienacja rodzicielska a przemoc emocjonalna – podejście systemowe w diagnozie problemu*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2022, vol. 21, nr 1.
- Głuza P., *Zespół oddzielenia od jednego z rodziców (alienacji rodzicielskiej)*, [w:] P. Głuza, Z. Kołakowska-Halbersztadt, M. Tański, *Dziecko w rozstaniu rodziców*, 2013, Lex.
- Hetman-Krajewska J., *Alienacja rodzicielska*, [w:] eadem, *Kontakty z dzieckiem. Jak regulować, jak egzekwować? Poradnik praktyczny*, 2022, Lex.
- Hetman-Krajewska J., *Jakie są konsekwencje alienacji rodzicielskiej?*, [w:] eadem, *Kontakty z dzieckiem. Jak regulować, jak egzekwować? Poradnik praktyczny*, 2022, Lex.
- Johnston J.R., Sullivan M.J., *Parental alienation: in search of common ground for a more differentiated theory*, „Family Court Review” 2020, nr 58(2).

¹⁹ J. Hetman-Krajewska, *Jakie są konsekwencje alienacji rodzicielskiej?*, [w:] eadem, *Kontakty z dzieckiem...*

²⁰ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 1568).

²¹ „Okoliczność, że rodzic sprawujący pieczę nad dzieckiem nie wypełnia obowiązku w przedmiocie kontaktów ze względu na postawę dziecka, nie wyłącza możliwości nakazania zapłaty sumy pieniężnej na rzecz rodzica uprawnionego do kontaktów (art. 598¹⁶ § 1 k.p.c.) także wtedy, gdy postawa dziecka wynika z zachowań obojga rodziców” – uchwała SN z 3 października 2025 r., sygn. akt III CZP 20/25, <https://www.sn.pl/>.

- Namysłowska I., Heitzman J., Siewierska A., *Zespół Gardnera – zespół oddzielenia od drugoplanowego opiekuna (PAS). Rozpoznanie czy rzeczywistość rodzinna?*, „Psychiatria Polska” 2009, t. XLIII, nr 1.
- Szenkowski D., *Wpływ alienacji rodzicielskiej na kondycję psychiczną dzieci i młodzieży w Polsce w sytuacji rozpadu rodziny*, „Forum Polityki Kryminalnej” 2021, vol. 2.
- Wolak G., *Przestępstwo znęcania jako podstawa niegodności dziedziczenia. Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2016 r., III CSK 80/15, OSNC 2017, nr 2, poz. 25*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2017, nr 38(1).
- Zajączkowska-Burtowy J., Burtowy M., *O kryminalizacji tzw. alienacji rodzicielskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 4–5.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2809 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 1568).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383).

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 11 lutego 1997 r., sygn. akt II CKN 90/96, niepubl.
- Postanowienie SO w Jeleniej Górze z 3 listopada 2022 r., sygn. akt II Ca 425/22, Lex nr 3616333.
- Postanowienie SR w Kępnie z 31 października 2017 r., sygn. akt III Nsm 180/15, Lex nr 2516290.
- Uchwała SN z 3 października 2025 r., sygn. akt III CZP 20/25, <https://www.sn.pl/>.
- Wyrok SN z 23 marca 2016 r., sygn. akt III CSK 80/15, OSNC 2017, Nr 2, poz. 25.
- Wyrok SR w Grodzisku Wielkopolskim z 6 lipca 2022 r., sygn. akt II K 286/18, niepubl.
- Wyrok SR w Łomży z 23 lipca 2015 r., sygn. akt. II K 925/14, [https://orzeczenia.lomza.sr.gov.pl/content/\\$N/150510050001006_II_K_000925_2014_Uz_2015-07-23_001](https://orzeczenia.lomza.sr.gov.pl/content/$N/150510050001006_II_K_000925_2014_Uz_2015-07-23_001).

Źródła internetowe

- Stanowisko Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego dotyczące korzystania z pojęcia zespołu alienacji rodzicielskiej*, https://psychiatria.org.pl/news,tekst,499,stanowisko_polskiego_towarzystwa_psychiatrycznego_dotyczace_korzystania_z_pojecia_zespołu_alienacji_rodzicielskiej.

Parental isolation of a child from contact with the other parent – selected remarks in the context of criminal law

Summary

The issue of criminalizing parental alienation has for many years been the subject of scholarly debate and academic writings. A recurring conclusion is that the penalization of conduct consisting in isolating a child from contact with the other parent is necessary, and that amendments to the Penal Code in this regard are required, since the consequences of such behavior are far-reaching and primarily threaten the welfare of the child. At the same time, there are voices cautioning against introducing changes to the Penal Code in this area, as well as against the unreflective use of the very concept itself.

The subject and aim of this study is to analyze the phenomenon of parental alienation, with reference to selected cases adjudicated by domestic courts. The article adopts a theoretical and legal perspective, enriched with elements of dogmatic analysis. The issues discussed here bear a distinctly practical dimension, as they present reflections on the phenomenon in the context of substantive criminal law provisions. The author describes situations in which one parent isolates the child, not guided by the child's welfare, but rather by motives often lacking any rational justification.

Keywords: criminal complaint, best interests of the child, parental alienation, false accusation, psychological abuse, child abduction

DOI: 10.31648/kpp.11375

Aleksandra Sidorowicz

Uniwersytetu w Białymstoku

ORCID: 0009-0001-1877-742X

aleksandra.sidorowicz@wp.pl

Problem wykluczenia finansowego na przykładzie umowy rachunku bankowego

Wstęp

Wykluczenie jest zjawiskiem powszechnym w społeczeństwie, a poszczególne jego rodzaje determinowane są różnymi zmiennymi. Mówić tu można chociażby o wykluczeniu płacowym, płciowym czy rasowym. W czasach wszechobecnego ustroju demokratycznego równość wydaje się być stanem pożądanym w społeczeństwie. Słynne zawołanie *Liberté, Égalité, Fraternité* (z jęz. franc. ‘wolność, równość, braterstwo’), widniejące na sztandarach Wielkiej Rewolucji Francuskiej, stanowiło emanację egalitaryzmu, zadając tym samym kres segregacji społecznej obecnej w czasach *Ancien Régime* (z jęz. franc. ‘stary reżim’). Stanowiło to jeden z pierwszych przyczynków do uregulowania zasady równości w akcie rangi konstytucyjnej na Starym Kontynencie. Francuskie odejście od dawnego porządku miało zapoczątkować likwidację przywilejów i odrębności, w rezultacie czego każdy miał być sądzony przed ujednoliconym, zestandaryzowanym sądem według takich samych przepisów¹.

Mimo upływu lat zasada równości pozostaje aktualna w ustawodawstwach europejskich, co w Polsce urzeczywistnia się w art. 32 Konstytucji RP², który gwarantuje każdej jednostce równość wobec prawa, a *contrario* kieruje wobec organów państwa zakaz wykluczania tudzież nierównego traktowania podmiotów podczas stosowania prawa. Rzeczona równorzędność podmiotów opierać się powinna na równej dystrybucji

¹ A. Ławniczak, *Jurydyczny egalitaryzm a prawnopolityczny realizm*, [w:] J. Blicharz, M. Błażewski, T. Kocowski, A. Kordik (red.), *Zasada równości wobec prawa a wykluczenie społeczne: wybrane problemy i zagadnienia*, Wrocław 2023, s. 145.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

dóbr, a przenosząc powyższe na grunt niniejszego opracowania, za przedmiotowe dobro uznać należy prawo do korzystania z podstawowych produktów i usług finansowych.

Jedną z podstawowych czynności bankowych jest umowa rachunku bankowego, będąca umową nazwaną regulowaną przede wszystkim przez art. 725–733 Kodeksu cywilnego³. Stanowi ona instrument umożliwiający dokonywanie codziennych operacji finansowych, jak również narzędzie integracji aktywów posiadacza rachunku. Powszechny dostęp do Internetu oraz wzrost ogólnej świadomości społeczeństwa jako grupy konsumenckiej doprowadziły do sytuacji, gdzie umowy rachunku bankowego są jednymi z najczęściej zawieranych umów cywilnoprawnych⁴. Ograniczanie dostępu do rzeczowej instytucji, jak również niestwarzanie przez aparat państwowy warunków umożliwiających jednostce realizację jej prawa podmiotowego skutkują wykluczeniem finansowym, stanowiącym szczególną postać ekskluzji społecznej.

Celem niniejszej pracy jest ukazanie sytuacji występującej na rynku usług bankowych, który jest często niedostępny dla niektórych grup społecznych. Analiza zostanie przedstawiona na podstawie umowy rachunku bankowego, która jako podstawowa umowa cywilnoprawna zawierana w przestrzeni sektora bankowego stanowi adekwatny przedmiot porównania. Do metodologii, z których korzystano podczas przeprowadzania analiz zawartych w niniejszej pracy, należy analiza tekstów prawnych, orzecznictwa, literatury przedmiotu oraz danych statystycznych.

Zjawisko wykluczenia finansowego

Problem wykluczenia finansowego pojawił się pod koniec XX w. wraz z rozwojem rynku usług bankowych⁵. Zjawisko to może być traktowane jako opis indywidualnego upośledzenia (ang. *disadvantage*) i wyraża się zarówno niskim poziomem dobrobytu (upośledzenie ekonomiczne), jak i niezdolnością do skutecznego uczestnictwa w życiu społecznym poprzez pracę, dostęp do uprawnień (ang. *rights*) oraz dostęp do prawnych instrumentów zabezpieczenia roszczeń (ang. *legal claims*)⁶. Wykluczenie finansowe równoznaczne jest z brakiem dostępu do podstawowych usług występujących na rynku finansowym, a więc do rachunków bankowych, rachunków płatniczych czy kredytów konsumenckich. Analiza przedstawiona w niniejszym opracowaniu zostanie ograniczona do umowy rachunku bankowego, czyli do podtypu wykluczenia finansowego, jakim jest wykluczenie bankowe.

Na kanwie przedstawionej definicji wykluczenie bankowe zdefiniować można jako niezdolność do skutecznego uczestnictwa w życiu społecznym poprzez brak dostępu do uprawnień, jakim jest prawo do posiadania rachunku bankowego, a także brak

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

⁴ E. Niezbecka, *Definicja umowy*, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeksowe umowy handlowe*, 2014, Lex.

⁵ L. Góral, *Przeciwdziałanie wykluczeniu z rynku usług bankowych na gruncie francuskich i polskich regulacji prawnych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2018, t. CIX, s. 69.

⁶ Ch. Gorge, J.B. Figueirido, *Social exclusion and anti-poverty policy: a debate*, seria: IILS Research nr 110, Geneva 1997, s. 2.

prawnych instrumentów zabezpieczenia roszczeń, tj. w niniejszym wypadku brak instytucji prawnej umożliwiającej konsumentowi odwołanie się od decyzji banku odmawiającej otwarcia rachunku bankowego. Aktualność problemu dostrzegana jest nie tylko w Polsce, ale również w całej Europie. Świadczy o tym raport Komisji Europejskiej z 2008 r., w którym zjawisko to zdefiniowano jest jako proces, w którym obywatele doświadczają problemów w dostępie do i/lub korzystaniu z produktów i usług finansowych na głównym rynku (ang. *mainstream market*), które są odpowiednie do ich potrzeb i umożliwiają im prowadzenie normalnego życia w społeczeństwie⁷. Wobec poczynionych na wstępie rozważań dotyczących zasady równości jednoznacznie można stwierdzić, że wykluczenie finansowe pozostaje w jawnym sporze z ideą egalitaryzmu, a także godzi w ustrój demokratycznego państwa prawa wyrażony w art. 2 Konstytucji RP⁸. Wynika to z racji pozbawienia jednostki możliwości udziału w życiu publicznym, które następuje z błahych przyczyn, nieznajdujących uzasadnienia w danej sytuacji. Jednostkę doznającą wykluczenia w ten sposób pozbawia się niejako podstawowego prawa zagwarantowanego w akcie rangi konstytucyjnej, tj. godności. Obowiązek jej poszanowania przez władze publiczne nakłada art. 30 ustawy zasadniczej, obligując tym samym aparat państwowy do stworzenia instytucji gwarantujących jej realizację.

Przyglądając się determinantom wykluczenia finansowego, a ściślej wykluczenia bankowego, można podzielić je na takie, które dotyczą strony popytowej (konsumenta) i podażowej (przedsiębiorców finansowych). Uwarunkowania konsumenckie dotyczą m.in. nieufności wobec dostawców usług finansowych, obawy przed utratą płynności finansowej, niechęci do korzystania z usług finansowych czy też czynników kulturowych i dotyczących religii⁹. Natomiast determinanty związane ze stroną podażową dotyczą głównie zarządzania ryzykiem, oceny zdolności kredytowej czy wykorzystywanego marketingu¹⁰. Na potrzeby niniejszego opracowania pogłębionej analizie zostaną poddane czynniki powiązane z digitalizacją systemu bankowego. Warto zaznaczyć, że niektóre grupy społeczne mogą być bardziej narażone na dotknięcie zjawiskiem wykluczenia finansowego ze względu na wiek, poziom edukacji finansowej czy miejsce zamieszkania. Te grupy powinny stanowić cel działań marketingowych banków, bowiem – analizując przyczyny wykluczenia bankowego – znamienne jest podkreślenie roli banku jako podmiotu inicjującego podjęcie współpracy z klientami pozostającymi poza systemem bankowym¹¹. Banki natomiast wykazują tendencję do zamykania oddziałów w mniejszych miejscowościach na rzecz rozwoju usług elektronicznych. Tworząc portret osoby narażonej na wykluczenie finansowe, można ją przedstawić jako osobę starszą, zamieszkałą w małej miejscowości, która nie miała wcześniej styczności z rynkiem usług bankowych.

⁷ European Commission, *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, Bruksela 2008, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=760&lan_gId=en (data dostępu: 25.02.2025).

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁹ B. Czerwiński, *Zjawisko wykluczenia na rynku usług finansowych*, [w:] L. Gąsiorkiewicz, J. Monkiewicz (red.), *Wyzwania współczesnych rynków finansowych*, seria: Management Sciences, vol. 7, Warszawa, 2019, s. 79.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ M. Czarnecka, *Wykluczenie finansowe i integracja finansowa – aspekty terminologiczne*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” 2018, nr 33(1), s. 78.

Oczywiście to niejedyny wariant cech danej osoby, jednak jest on powszechnie występujący w społeczeństwie, co potwierdził raport Komisji Europejskiej¹².

Wykluczenie finansowe rodzi konsekwencje zarówno w sferze ekonomicznej, jak i społecznej. Odnosi się to zatem do sfery oddziaływania w administracji publicznej, a także w gospodarstwach domowych, stwarzając trudności w normalnym funkcjonowaniu w społeczeństwie. Trudności te mogą polegać na czasochłonności działań dotyczących np. zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych. Jeżeli bowiem ze złożonego zeznania wynika obowiązek zapłaty podatku, podatnik może go zapłacić gotówką w placówce pocztowej lub bezgotówkowo, m.in. na podstawie polecenia przelewu. Tak samo niefortunna jest metoda gotówkowego otrzymywania świadczeń emerytalnych, czyli tzw. czekania na listonosza, gdy zdecydowanie bezpieczniejszą metodą jawi się otrzymywanie dyspozycji na konto bankowe. Ponadto zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 2 regulaminu świadczenia usługi – przekaz pocztowy, obowiązującego od 11 kwietnia 2023 r.¹³, kwotę przekazu pocztowego wypłaca się po uprzednim sprawdzeniu tożsamości odbiorcy. Stanowi to dodatkową niedogodność, która była przedmiotem postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich¹⁴. Pomimo istotnych utrudnień wciąż ok. 20% seniorów decyduje się na otrzymywanie świadczenia w formie gotówkowej¹⁵. Istotnie oddaje to sytuację osób starszych w przestrzeni sektora bankowego, która przedstawiona została powyżej. W zakresie działalności państwa nieposiadanie konta bankowego powoduje trudności w prowadzeniu ewidencji i statystyk, jak również zwalczanie szarej strefy, ponieważ płatności gotówkowe pozwalają na ukrycie dokonanych transakcji. Stwarza to tym samym zagrożenie nie tylko wobec interesów jednostki, ale także w stosunku do systemu państwa, godząc w transparentność obrotu. Konkludując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że działania państwa skupiać się powinny na przeciwdziałaniu zjawisku wykluczenia finansowego. Podejmowane powinny być zarówno działania doraźne, mające na celu naprawę skutków przedmiotowego zjawiska, jak również działania długofalowe o charakterze prewencyjnym. Przedmiotowa problematyka zostanie rozwinięta w dalszej części niniejszego opracowania¹⁶.

Umowa rachunku bankowego

Fundamentalne znaczenie umowy rachunku bankowego należy wywieść z art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo bankowe¹⁷, który stanowi egzemplifikację czynności bankowych. Zgodnie z koncepcją systemowej wykładni prawa, a więc reguł interpretacji, mających

¹² European Commission, *Financial services...*

¹³ Regulamin usługi świadczenia usługi – przekaz pocztowy, <https://www.poczta-polska.pl/regulamin/> (data dostępu: 25.02.2025).

¹⁴ Pismo RPO z dnia 16 czerwca 2023 r., sygn. VII.501.92.2023.KSZ.

¹⁵ *Kontrola podczas wypłaty emerytury. W tych wypadkach seniorzy muszą się z nią liczyć*, <https://www.rp.pl/praca-emerytury-i-renty/art41629261-kontrola-podczas-wypłaty-emerytury-w-tych-przypadkach-seniorzy-musza-sie-z-nia-liczyć> (data dostępu: 16.02.2025).

¹⁶ Zob. pkt 4: *Działania aparatu państwa wobec wykluczenia finansowego*.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646 z późn. zm.).

swe źródło w umiejscowieniu danego przepisu w systemie prawa, wydaje się, że umieszczenie czynności związanych z prowadzeniem rachunku bankowego na pierwszych pozycjach katalogu czynności bankowych może świadczyć o jego fundamentalnym znaczeniu dla sektora bankowego. Rachunek bankowy jest umową konsensualną, dwustronnie zobowiązującą, której stronami są posiadacz rachunku oraz bank. Należy zaznaczyć, że Sądem Najwyższym, że rachunek bankowy określa wierzytelność posiadacza rachunku do banku, który zobowiązany jest na jego żądanie wypłacić mu określoną kwotę lub wykonać polecenie przelewu, polecenie zapłaty, czy inne zlecenie. Inaczej rzecz ujmując, bank jest dłużnikiem posiadacza rachunku do wysokości zapisanej na rachunku kwoty¹⁸. Rachunek bankowy pełni bowiem dwie funkcje – po pierwsze, umożliwia posiadaczowi gromadzenie na nim środków pieniężnych; po drugie, jest w istocie narzędziem księgowym służącym do ewidencjonowania stanu środków pieniężnych oraz operacji rozliczeniowych¹⁹. Odnosząc się natomiast do benefitów drugiej ze stron stosunku, a więc banku, należy wskazać, że zyskuje on prawo do obracania środkami mu powierzonymi, które po wpłaceniu na rachunek bankowy przestają być własnością posiadacza rachunku, a należą do majątku banku prowadzącego ten rachunek²⁰.

Odmienność instytucji rachunku bankowego oraz rachunku płatniczego *prima facie* mogą wydawać się tożsame. Istotą rachunku bankowego stanowi możliwość gromadzenia aktywów posiadacza, natomiast rachunek płatniczy umożliwia również dokonywanie operacji stanowiących transakcje płatnicze. Tym samym nie każdy rachunek bankowy będzie rachunkiem płatniczym, a będzie nim tylko wówczas, gdy umożliwiał będzie jego posiadaczowi dokonywanie migracji środków. Zgodnie z ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych²¹ rachunek płatniczy to rachunek prowadzony dla jednego lub większej liczby użytkowników, służący do wykonywania transakcji płatniczych, przy czym przez rachunek płatniczy rozumie się także rachunek bankowy²². W niniejszym artykule przedmiot analizy stanowić będą obie te instytucje ze względu na swoją niemalże tożsamą naturę.

Specyfika umowy rachunku bankowego, uregulowanej w art. 725 i nast. Kodeksu cywilnego²³ sprawia, że jest ona podstawowym narzędziem służącym do przechowywania tudzież ewidencjonowania środków zarówno przez osoby fizyczne, jak i podmioty korporacyjne. W stosunku do osób fizycznych posiadanie rachunku bankowego ma charakter wolicjonalny, a więc zawarcie stosownej umowy z bankiem jest wyrazem woli danego podmiotu, który chciałby z takiego rozwiązania skorzystać. Jednakże wobec podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, tj. przedsiębiorców, definiowanych zgodnie z ustawą Prawo przedsiębiorców²⁴, posiadanie rachunku płatniczego ma cha-

¹⁸ Wyrok SN z 27 października 2016 r., sygn. akt V CSK 48/16, Lex nr 2165600.

¹⁹ Wyrok SA w Warszawie z 6 czerwca 2019 r., sygn. akt V ACa 503/18, Lex nr 2698139.

²⁰ Wyrok SN z 21 stycznia 2021 r., sygn. akt III CSKP 80/21, Lex nr 3108594.

²¹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 611 z późn. zm.).

²² M. Boryczka, [w:] A. Pietrzak (red.), *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, Warszawa 2019, komentarz do art. 19, s. 166.

²³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

²⁴ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 236 z późn. zm.).

rakter obligatoryjny, co wyraża art. 19 przytaczanej ustawy. Niniejszy obowiązek aktualizuje się w każdym przypadku, gdy stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca, a wartość tej transakcji przekracza 15 000 zł lub równowartość tej kwoty. Za Sądem Apelacyjnym w Katowicach można założyć, że celem niniejszej normy jest stworzenie warunków umożliwiających większą przejrzystość finansów prowadzonych przez przedsiębiorców. Ma to istotne znaczenie w prawie podatkowym, gdzie ogranicza możliwość uchylania się od płacenia podatków przez ukrywanie obrotów, oraz w prawie karnym, gdzie przeciwdziała się zjawisku tzw. prania brudnych pieniędzy oraz udaremnianiu egzekucji wierzytelności. Nie sposób nie zauważyć, że norma ta odgrywa jednak również istotną rolę w prawie cywilnym, chroniąc wierzyciela przed działaniami dłużnika – przedsiębiorcy, mającymi na celu usunięcie aktywów, koniecznych do zaspokojenia roszczeń²⁵. Wnioski wywiedzione przez sąd wydają się w pełni pokrywać z rozważaniami dotyczącymi konsekwencji zjawiska wykluczenia finansowego²⁶.

Mimo braku publicznoprawnego przymusu odnoszącego się do posiadania rachunku bankowego lub płatniczego przez osoby fizyczne można zaobserwować wzrost ubankowienia Polaków. Badanie przeprowadzone przez Narodowy Bank Polski w 2023 r. wykazało, że 91,7% dorosłych respondentów posiadało konto bankowe lub rachunek płatniczy²⁷. Stanowi to znakomity wzrost, porównując wyniki z raportem dokonany w 2020 r., w którym posiadacze konta bankowego lub rachunku płatniczego stanowili niewiele ponad 88% ankietowanych²⁸. Przedstawiona tendencja wzrostowa stanowić powinna istotny sukces systemu bankowego, jednakże – przyglądając się poszczególnym grupom społecznym, które w najmniejszym stopniu uczestniczą w obrocie bezgotówkowym – wydaje się, że problem wykluczenia finansowego, stanowiący przedmiot niniejszego opracowania, pozostaje wciąż aktualny. Narodowy Bank Polski podaje, że osobami o najniższym poziomie ubankowienia były osoby o wykształceniu podstawowym, gimnazjalnym lub osoby nieposiadające wykształcenia, gdzie poziom ten wynosił 61,7%²⁹, co jest spadkiem o równo 30% w porównaniu do przedstawionej powyżej średniej. Ponadto poziom ubankowienia determinowany był również czynnikiem geograficznym, bowiem najniższa wartość odnotowana została we wsiach (88,9%), a najwyższa w dużych miastach (96,7%)³⁰. Trzecią zmienną determinantą stanowił wiek – jedynie niewiele ponad 80% osób w wieku 65 lat i więcej posiadało konto bankowe lub rachunek płatniczy³¹. Przedstawiona analiza wyraźnie wskazuje na problem rozwarstwienia społecznego, który dowodzi zasadności działań prowadzonych przez aparat państwowy celem ubankowienia jak największej liczby obywateli. Jednak działania te powinny być skierowane nie wobec społeczeństwa *per se*, a wobec grup społecznych wycofanych z sektora bankowego, czyli tych dotkniętych zjawiskiem wykluczenia finansowego.

²⁵ Wyrok SA w Katowicach z 21 maja 2009 r., sygn. akt I ACa 259/09, Lex nr 563071.

²⁶ Zob. pkt 2: *Zjawisko wykluczenia finansowego*.

²⁷ Narodowy Bank Polski, *Zwyczajne płatnicze Polaków*, Warszawa 2023, s. 54.

²⁸ Ibidem, s. 55.

²⁹ Ibidem, s. 54.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

Działania aparatu państwa wobec wykluczenia finansowego

Dostrzeżenie problemu finansowej ekskluzji miało miejsce w latach 90. XX w., kiedy zjawisko to zostało zdefiniowane przez brytyjskich geografów Andrew Leyshona i Nigela Thrifta³². Wówczas główną determinantą okazała się lokalizacja ośrodka systemu finansowego. Obecnie zjawisko to determinowane jest przez różnorakie czynniki, jednak wydaje się, że determinantą stanowiącą istotne *novum* w stosunku do czynników z lat 90. XX w. jest digitalizacja systemu bankowego. Linia czasu istotnie modyfikuje przyczyny finansowej ekskluzji, a tym samym grupy społeczne dotknięte tym zjawiskiem. W momencie dostrzeżenia analizowanego problemu organy władzy publicznej opracowują możliwe środki zaradcze, które mają dążyć do inkluzji finansowej, a więc do zapewnienia szerokiego dostępu do usług sektora bankowego wszystkich grupom społecznym. Zagadnienie przeciwdziałania wykluczeniu z rynku usług bankowych *prima facie* wpisywać się powinno w problematykę ochrony osób fizycznych regulacjami prawa konsumenckiego³³, a więc regulacji odnoszących się do stosunków między przedsiębiorcami a konsumentami w zakresie świadczonych usług lub nabywanych towarów. W przypadku woli zawarcia umowy rachunku bankowego konsument powinien dysponować dostateczną wiedzą w zakresie zawieranej umowy, a także nie być narażonym na nieuzasadnioną, dokonaną w sposób arbitralny odmowę zawarcia umowy, która to decyzja podejmowana jest przez podmiot profesjonalny w osobie banku. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zaakcentowano autonomiczne znaczenie pojęcia konsumenta w odniesieniu do art. 76 Konstytucji RP, stanowiącego, że władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi³⁴. W wyroku z 2 grudnia 2008 r. sąd konstytucyjny uznał, że „obowiązki ochronne spoczywające na władzach publicznych obejmują konieczność zapewnienia minimalnych gwarancji ustawowych wszelkim podmiotom, które – jakkolwiek ich stosunki kształtowane są na zasadzie autonomii woli – zajmują słabszą pozycję w relacji do profesjonalnych uczestników gry rynkowej”³⁵.

Należy zatem postawić pytanie, jakimi środkami dysponuje konsument w przypadku odmowy zawarcia umowy rachunku bankowego przez bank. Hołdując cywilistycznej zasadzie autonomii woli stron, wydaje się, że podmiot profesjonalny może (np. z powodu nieodpowiedniego profilu danej osoby) odmówić zawarcia umowy, powołując się na niniejszą klauzulę generalną. Podobnie konsumenci niebędący biegli w zakresie obsługi urządzeń elektronicznych czy też nieposiadający dostępu do Internetu wykluczeni są z preferencyjnych warunków zawarcia umowy, które dostępne są np. wyłącznie dla posiadaczy aplikacji mobilnej banku. Celem państwa powinno być zatem wyrównywanie szans w zakresie dostępu do usług sektora bankowego w celu zapewnienia realizacji jednego

³² A. Warchlewska, *Wokół istoty wykluczenia finansowego. Ujęcie przeglądowe*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2020, nr 25, s. 124.

³³ L. Góral, op. cit., s. 57.

³⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³⁵ Wyrok TK z 2 grudnia 2008 r., sygn. akt K 37/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 172.

z podstawowych praw ekonomicznych i społecznych. Działania państwa skupiają się na odchodzeniu od tradycyjnych modeli obrotu środkami, decydując się na wprowadzanie rozwiązań bezgotówkowych, zachęcając tym samym obywateli do zawierania umów rachunku bankowego, a obligując banki do stworzenia warunków sprzyjających implementacji wprowadzanych regulacji. Wynika to z faktu, że posiadanie rachunku płatniczego znacznie ułatwia jednostce poruszanie się w meandrach codziennego życia, chociażby poprzez możliwość dokonywania podstawowych rozliczeń, otrzymywania wynagrodzenia czy gromadzenia tam swoich środków.

Francja była jednym z pierwszych krajów europejskich, które wprowadziły obowiązek dokonywania wypłaty wynagrodzeń i świadczeń socjalnych w drodze przelewów bankowych, a miało to miejsce w 1984 r. Z kolei w Polsce ustawą z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną³⁶ wprowadzono zmianę w Kodeksie pracy, dotyczącą zmiany reguły wypłaty wynagrodzenia. Przed wejściem w życie niniejszych przepisów zasadą była gotówkowa wypłata wynagrodzenia, natomiast *de lege lata* odbywa się to w formie przekazania wynagrodzenia na rachunek bankowy pracownika, chyba że złoży on w postaci papierowej lub elektronicznej wnioski o wypłatę wynagrodzenia do rąk własnych. Regulacja ta ogranicza obrót gotówkowy, tym samym dostosowując sposób rozliczania należności między pracodawcą i pracownikiem do rewolucji w technice komputerowej i technologii informacyjnej³⁷.

Instytucja podstawowego rachunku płatniczego

Wydaje się, że polityka państwa, realizowana m.in. poprzez uczestnictwo w programie „Polska bezgotówkowa” czy też wprowadzenie ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw³⁸, w celu implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady³⁹ instytucji podstawowego rachunku płatniczego, ma na celu zarówno digitalizację sektora bankowego, jak również inkluzję finansową podmiotów słabszych, dotkniętych zjawiskiem wykluczenia finansowego. Przyczynkiem do wprowadzenia instytucji podstawowego rachunku płatniczego na terenie Unii Europejskiej był problem, polegający na tym, że duża część mieszkańców niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej nie posiadała w ogóle rachunku płatniczego. Głównie były to osoby starsze, uboższe i potencjalni klienci, którzy rezygnowali z założenia rachunków, obawiając się m.in. obniżenia swoich dochodów o opłaty, które

³⁶ Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną (Dz.U. poz. 357).

³⁷ K. Rączka, [w:] M. Gersdorf, W. Ostaszewski, M. Raczkowski, A. Zwolińska, K. Rączka, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 86.

³⁸ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1997).

³⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego (Dz.U. UE L z 2014 r., Nr 257, s. 214).

bank pobiera za prowadzenie rachunku. Obecnie w Polsce z podstawowego rachunku płatniczego skorzystać może każdy konsument, który nie posiada innego rachunku bankowego lub rachunku oszczędnościowego w SKOK. Natomiast każdy bank ma obowiązek oferować usługę podstawowego rachunku płatniczego pod rygorem narażenia się na karę nałożoną przez Komisję Nadzoru Finansowego w wysokości 1 mln zł⁴⁰.

Podkreślenia wymaga fakt, że korzystanie z podstawowego rachunku płatniczego nie może wiązać się z ponoszeniem przez konsumenta jakichkolwiek opłat, chyba że przekroczy on limit bezpłatnych usług, w przypadku Polski jest to 5 darmowych przelewów w miesiącu oraz 5 darmowych wypłat gotówki. W art. 59 ic ust. 6 ustawy usługi płatnicze⁴¹ przewidziano katalog obligatoryjnych przesłanek, przy których dostawca usług płatniczych obowiązany jest odmówić zawarcia umowy podstawowego rachunku płatniczego. Należy do nich m.in. podejrzenie popełnienia przez konsumenta przestępstwa finansowania terroryzmu lub prania pieniędzy czy posiadanie przez dostawcę uprawdopodobnionej informacji o udziale konsumenta w przestępstwie popełnionym z wykorzystaniem rachunku płatniczego lub uprawdopodobnioną informację, że środki, które mają być zgromadzone na rachunku, pochodzą z przestępstwa. Z kolei w ust. 7 przytaczanego przepisu ustawodawca wskazał przesłanki fakultatywne, a więc takie, w przypadku których dostawca może, lecz nie musi, odmówić zawarcia umowy. Takie prawo bank posiada m.in. w sytuacji, gdy konsument już posiada rachunek płatniczy umożliwiający realizację transakcji przewidzianych dla podstawowego rachunku u innego dostawcy, a także gdy konsument nie przebywa legalnie na terytorium państwa członkowskiego.

Institucja podstawowego rachunku płatniczego jest instrumentem jak najbardziej pożądanym i niezbędnym w celu realizowania polityki inkluzji finansowej, jednak potrzeba stworzenia instytucji chroniącej interesy podmiotów słabszych przed skutkami arbitralnych decyzji banków, zamykających drogę do uczestniczenia w bankowości, wydaje się być wciąż aktualna i stanowi wniosek *de lege ferenda*.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza prowadzi do konstatacji, że problem wykluczenia finansowego pozostaje wciąż aktualny w społeczeństwie, które zmuszone jest do adaptacji do nowych warunków zarządzania swoimi finansami w stale digitalizującej się rzeczywistości. Konstytucyjna zasada równości, będąca fundamentem demokratycznego państwa prawnego, nie może być realizowana wobec nierównego dostępu do określonych dóbr, a w odniesieniu do umowy rachunku bankowego – do podstawowych praw społecznych i ekonomicznych. Zjawisko wykluczenia finansowego wywołuje negatywne skutki nie tylko w stosunku do osób, których dotyczy, ale również w odniesieniu do gospodarki i transparentności finansowej państwa. W świetle przedstawionych

⁴⁰ Art. 140d ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646 z późn. zm.)

⁴¹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 611 z późn. zm.).

statystyk z łatwością wyszczególnić można grupy społeczne szczególnie narażone na doświadczenie finansowej ekskluzji. Opracowania w tym przedmiocie obecne są zarówno w działalności organów statystyki publicznej, jak i w szeroko podejmowane w doktrynie, co z pewnością sprzyja opracowaniu środków zaradczych mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku.

Ekskluzja finansowa dostrzegalna jest nie tylko w Polsce, ale na całym świecie. Działania o charakterze międzynarodowym, jednak ograniczające się do obszaru Unii Europejskiej, podjęte zostały przez organy unijne, wprowadzając wspomnianą instytucję podstawowego rachunku płatniczego, która transponowana została do polskiego porządku prawnego. W świetle poczynionych ustaleń wydaje się jednak, że niezbędne są dalsze działania polskiego ustawodawcy w tym przedmiocie, bowiem w obszarze zadań państwa leży ochrona konsumentów, która jest również wartością o randze konstytucyjnej. Wprowadzenie możliwości odwołania się od niekorzystnej decyzji banku odmawiającej zawarcia umowy rachunku bankowego czy też obowiązku należytego uzasadnienia podstaw wydanej decyzji przez bank wydaje się być działaniem pożądanym, realizującym zasadę ochrony podmiotów słabszych w danym stosunku prawnym.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Czarnecka M., *Wykluczenie finansowe i integracja finansowa - aspekty terminologiczne*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” 2018, nr 33(1).
- Czerwiński B., *Zjawisko wykluczenia na rynku usług finansowych*, [w:] L. Gąsiorkiewicz, J. Monkiewicz (red.), *Wyzwania współczesnych rynków finansowych*, seria: Management Sciences, vol. 7, Warszawa 2019.
- Gersdorf M., Ostaszewski W., Raczkowski M., Zwolińska A., Rączka K., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Gorge Ch., Figueirido J.B., *Social exclusion and anti-poverty policy: a debate*, seria: IILS Research nr 110, Geneva 1997.
- Góral L., *Przeciwdziałanie wykluczeniu z rynku usług bankowych na gruncie francuskich i polskich regulacji prawnych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2018, t. CIX.
- Ławniczak A., *Jurydyczny egalitaryzm a prawnopolityczny realizm*, [w:] J. Blicharz, M. Błażewski, T. Kocowski, A. Kordik (red.), *Zasada równości wobec prawa a wykluczenie społeczne: wybrane problemy i zagadnienia*, Wrocław 2023.
- Narodowy Bank Polski, *Zwyczaj płac Polaków*, Warszawa 2023.
- Nieźbecka E., *Definicja umowy*, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeksowe umowy handlowe*, 2014, Lex.
- Pietrzak A. (red.), *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Warchlewska A., *Wokół istoty wykluczenia finansowego. Ujęcie przeglądowe*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2020, nr 25.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego (Dz.U. UE L z 2014 r., Nr 257, s. 214).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 611 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1997).
- Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną (Dz.U. poz. 357).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 236 z późn. zm.).

Orzecznictwo

- Wyrok TK z 2 grudnia 2008 r., sygn. akt K 37/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 172.
- Wyrok SA w Katowicach z 21 maja 2009 r., sygn. akt I ACa 259/09, Lex nr 563071.
- Wyrok SN z 27 października 2016 r., sygn. akt V CSK 48/16, Lex nr 2165600.
- Wyrok SA w Warszawie z 6 czerwca 2019 r., sygn. akt V ACa 503/18, Lex nr 2698139.
- Wyrok SN z 21 stycznia 2021 r., sygn. akt III CSKP 80/21, Lex nr 3108594.

Źródła internetowe

- European Commission, *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, Bruksela 2008, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=760&langId=en>.
- Kontrola podczas wypłaty emerytury. W tych wypadkach seniorzy muszą się z nią liczyć*, <https://www.rp.pl/praca-emerytury-i-renty/art41629261-kontrola-podczas-wypłaty-emerytury-w-tych-przypadkach-seniorzy-musza-sie-z-nia-liczyć>.
- Regulamin usługi świadczenia usługi – przekaz pocztowy, <https://www.poczta-polska.pl/regulaminy/>.

The issue of financial exclusion on the example of a bank account agreement

Summary

The financial exclusion is a social phenomenon, which has been defined in 20 century. It is defined as the inability to access basic financial services, such as bank accounts, payment accounts, or consumer credit, which is considered as a barrier to social and economic participation. The author focuses on banking exclusion, describing it as a situation where individuals lack access to bank accounts, which prevents from being a part of a well developed society.

The aim of this study is to analyze the consequences of the financial exclusion, emphasising the groups of customers, who are possibly the most vulnerable to become excluded, providing with possible solutions, which should become a subject of a government's actions. The article examines the legal nature of bank accounts, emphasizing their central role in the financial system. Analysis references the Polish Civil Code and the Banking Law Act, highlighting the obligations of banks and the rights of account holders.

Keywords: exclusion, bank account, consumer, bank

DOI: 10.31648/kpp.11281

Wiktor Szukis

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0009-0006-5032-5040

w.szukis@student.uw.edu.pl

Prawo sukcesyjne w Wielkiej Brytanii, czyli zasady dziedziczenia funkcji głowy państwa dawniej i dziś

Wstęp

Problematyka następstwa tronu Zjednoczonego Królestwa¹ stała się przedmiotem zainteresowania społeczeństwa po śmierci królowej Elżbiety II. Nie było wątpliwości co do osoby nowego monarchy, gdyż księcia Karola przez zdecydowaną większość jego życia tytułowano następcą tronu. Co ciekawe, większe emocje budził wybór imienia królewskiego, lecz, jak trafnie spekulowano, najstarszy syn zmarłej królowej nie poszedł w ślady swojego dziadka, króla Jerzego VI². Nowy król pozostał przy swoim pierwszym imieniu, wstępując na tron jako Karol III. Na szczególną uwagę zasługują jednak zasady dziedziczenia tronu brytyjskiego, które ukształtowane zostały przez akty prawne sprzed kilkuset lat oraz wielowiekową historię monarchii. Zmiana osoby będącej głową państwa w Zjednoczonym Królestwie przebiega obecnie zgodnie z zasadą męskiej primogenitury, tzn. prawa do tronu mają potomkowie monarchy zgodnie z kolejnością urodzenia, jednak z zastrzeżeniem, że synowie mają pierwszeństwo w stosunku do córek³. Zasada ta znajdzie zastosowanie jeszcze tylko raz w historii Wielkiej Brytanii, mianowicie w chwili wstąpienia na tron księcia Wilhelma. Z kolei jego potomkowie objęci będą przepisami Succession to the Crown Act z 2013 r., która

¹A także pozostałych państw Commonwealth realm – zob. E. Plewa, *Współczesne międzynarodowe formy współpracy i zależności politycznej dawnych kolonii z Wielką Brytanią*, [w:] W. Włodarczak i in. (red.), *Gasnące imperium. Historia Wielkiej Brytanii w ujęciu prawnym, społecznym oraz gospodarczym*, Łódź 2021, s. 27–43.

²Zob. np. *Accession of Charles III. 'A monarch's choice of name is not a trivial thing'*, https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/09/18/accesion-of-charles-iii-a-monarch-s-choice-of-name-is-not-a-trivial-thing_5997394_23.html (data dostępu: 21.02.2025).

³T. Wieciech, *System konstytucyjny Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Warszawa 2019, s. 115.

wprowadziła primogeniturę niezależną od płci, zrównując w prawach męskich i żeńskich potomków⁴. Cały system dziedziczenia korony brytyjskiej jest jednak znacznie bardziej rozbudowany. Obecne prawo sukcesyjne regulowane jest, poza wspomnianą już ustawą z 2013 r., przez Bill of Rights z 1689 r. oraz Act of Settlement z 1701 r.⁵ Przewidziano w nich zarówno zasady ustalające kolejność dziedziczenia tronu, jak również przymioty samej osoby mającej być monarchą, przede wszystkim wyznawaną przez niego religię.

Celem pracy jest analiza wskazanych aktów prawnych z perspektywy zasad prawa sukcesyjnego. Samo badanie triady ustaw sukcesyjnych nie stanowi jednak – w ocenie autora artykułu – wystarczającego przedstawienia opisywanego zagadnienia. Konieczne jest bowiem ukazanie historycznego rozwoju praw sukcesyjnych, które wraz ze zmieniającymi się dynastiami także ulegały zmianom. Ze względu na podejmowaną tematykę główną metodą badawczą użytą w pracy będzie metoda historyczna, w zależności od potrzeb wsparta również metodą systemową.

Prawo sukcesyjne do końca XV w.

Historyczne prawo sukcesyjne już na samym początku kreuje trudny do rozwiązania problem. Jest nim pytanie, w którym okresie historycznym należy zacząć rozważania nad dziedziczeniem korony? Tradycyjnie podawaną datą jest rok 1066 wraz z bitwą pod Hastings oraz przejęciem władzy przez Wilhelma I Zdobywcę⁶. Nie jest to w żaden sposób bezzasadne, gdyż wydarzenie to zapoczątkowało rządy dynastii normandzkiej oraz wywarło znaczący wpływ na ogół angielskiego prawa. Należy jednak zwrócić uwagę na ustroje monarchiczne istniejące przed najazdem Normanów. Po wycofaniu się legionów rzymskich z terenów wyspy w V w. zaczęły się tworzyć lokalne społeczności, które z czasem przekształciły się w liczne niezależne królestwa⁷. Niewiele wiadomo o tym okresie historycznym, jednak uzasadnione jest stwierdzenie, że królestwa te były podbijane i włączane do innych królestw, które z czasem same się rozpadały. Tradycyjnie przyjmuje się, że największe znaczenie miały królestwa: Wessex, Sussex, Essex, Kent, Mercja, Wschodnia Anglia i Nortumbria⁸. Tworzyły one tzw. heptarchię (gr. *hepta* ‘siedem’), czyli system siedmiu najważniejszych, rywalizujących ze sobą królestw⁹. W zależności od wieku poszczególne z nich zyskiwały większe znaczenie, jednak w IX w. na pierwszy plan wysunęło się królestwo Wessexu. W I poł. IX w. władca tego królestwa, Egbert, przyjął tytuł bretwalda, tj. najważniejszego władcy¹⁰. W porozumieniu z kościołem zapewnił on prawo do dziedziczenia po nim władzy swojemu synowi Ethelwulfowi¹¹.

⁴ Succession to the Crown Act 2013, C. 20, S. 1.

⁵ T. Wiecech, op. cit., s. 115.

⁶ M.T. Clanchy, *England and its rulers: 1066–1307*, Chichester 2014, s. 31–35.

⁷ P. Brand, *The beginnings of the English common law (to 1350)*, [w:] H. Pihlajamäki, M. D. Dubber, M. Godfrey (red.), *The Oxford handbook of European legal history*, Oxford 2018, s. 430–431.

⁸ Ibidem.

⁹ H. Zins, *Historia Anglii*, Wrocław 2001, s. 23.

¹⁰ A. Maurois, *Dzieje Anglii*, t. 1, Warszawa 1946, s. 58–59.

¹¹ Ibidem.

Z i tak nielicznych późniejszych dokumentów należy przyjąć, że w linii sukcesyjnej byli tylko mężczyźni potomkowie, co miało zapobiec utracie terytoriów. Nie stanęło to jednak na przeszkodzie walkom między pretendencjami do tronu. Władzę przejmowali kolejni synowie Ethelwulfa, zaś najmłodszy z nich, Alfred Wielki, przyjął tytuł króla Anglosasów i zjednoczył angielskie ziemie¹². Po jego śmierci doszło do sporu między synem Alfreda – Edwardem Starszym a jednym z synów starszych braci Alfreda. Zwycięsko z tego starcia wyszedł Edward, pośrednio przez pomyślny dla niego spłot wydarzeń, co jednak pokazuje, że poza więzami krwi duże znaczenie miało rozwiązanie siłowe¹³. Ostatnim etapem historii sukcesyjnej sprzed panowania normandzkiego były walki między potomkami Edwarda a przedstawicielami dynastii duńskiej, która najechała wyspy brytyjskie i panowała w latach 1013–1042¹⁴. Po tym okresie na tron wstąpił Edward Wyznawca, który nie mając potomstwa, miał obiecać tron Wilhelmowi, księciu Normandii¹⁵. Jest to związane ze średniowiecznym postrzeganiem państwa jako własności panującego¹⁶. Swego rodzaju testament Edwarda Wyznawcy również nie powstrzymał walk między pretendencjami do tronu, którzy rozstrzygnęli tę kwestię samodzielnie na polu walki w 1066 r.¹⁷ Należy zatem sformułować wniosek, że początkowo kluczowa była rola przejmowania władzy siłą, chociaż na podstawie wcześniejszych ustaleń, testamentów czy więzów krwi oraz tylko w obrębie męskich potomków.

Bitwa pod Hastings w 1066 r. zakończyła spór o dziedziczenie korony. W jej trakcie zginął wspierany przez możnowładców Harold, który został pokonany przez Wilhelma I z Normandii¹⁸. Zwycięstwo to legitymizowało zarówno jego rządy, jak i panowanie jego synów – Wilhelma II i Henryka I. Żaden z nich nie pozostawił jednak syna, co przy braku jasno określonych zasad sukcesyjnych stawiało państwo przed kolejną walką o władzę¹⁹. W tym przypadku pretendencjami do tronu byli Matylda, córka Henryka I, oraz Stefan, wnuk Wilhelma I²⁰. Dziewiętnaście lat anarchii zakończyło porozumienie z Wallingford, zgodnie z którym Henryk II, syn Matyldy, został wyznaczony na następcę tronu²¹. Ponownie zatem widać bezpośredni wpływ panującego na linię sukcesyjną, która była podatna na zmiany przez interwencje zbrojne i brak ściśle określonych zasad. Co więcej, dopiero za panowania Henryka II doszło do ustalenia zasady dziedziczności tronu, jednak pozostała część zasad pozostała niedookreślona. W prawie sukcesyjnym stosowano więc prawa obowiązujące przy dziedziczeniu lenna²². Na mocy tego prawa córki były uwzględniane w prawie sukcesyjnym, jednak bezpośrednie prawa

¹²Ibidem.

¹³J. Blair, *The Anglo-Saxon period (c. 440–1066)*, [w:] K.O. Morgan (red.), *The Oxford illustrated history of Britain*, Oxford 1984, s. 80, 85.

¹⁴Ibidem.

¹⁵H. Zins, op. cit., s. 49.

¹⁶Ibidem.

¹⁷M. Wąsowicz, *Historia ustroju państw zachodu. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 61.

¹⁸Ibidem, s. 50.

¹⁹Ibidem, s. 66.

²⁰C.W. Hollister, *Henry I*, New Haven 2001, s. 309–310.

²¹E. King, *King Stephen*, New Haven 2010, s. 279–283.

²²M. Wąsowicz, op. cit., s. 66.

do tronu mieli synowie panującego. Miałoby to znaczenie w sytuacji, w której monarcha miałby tylko córki. Mogłyby one wtedy objąć tron zamiast np. brata zmarłego monarchy. Jednak w praktyce założenia te nigdy nie znalazły zastosowania. Objęcie tronu przez Henryka II w 1154 r. rozpoczęło panowanie dynastii Plantagenetów²³. Aż do końca XIV w. tron dziedziczył najstarszy syn każdego następnego monarchy, co urzeczywistnia zasadę męskiej primogenitury.

W tym czasie wykształciła się nowa znacząca siła mająca wpływ na prawo sukcesyjne, a mianowicie Parlament. Dynastia Plantagenetów ustabilizowała sytuację w kraju, jednak rządy króla Jana bez Ziemi wywoływały niezadowolenie wśród możnowładców²⁴. Szczególnie znamienne były niepowodzenia militarne, które doprowadziły do utraty znacznej ilości ziem w kontynentalnej części Europy²⁵. W 1215 r. wymuszono na władcy przyjęcie Wielkiej Karty Swobód (*Magna Charta Libertatum*)²⁶. Poza ograniczeniem władzy królewskiej przewidywała ona prawo do oporu, czyli możliwość wypowiedzenia królowi posłuszeństwa²⁷. Aby zachować równowagę, król poszukiwał wsparcia wśród rycerstwa i ludności miast. Doprowadziło to do powstania Parlamentu, który przejął pewne kompetencje monarchy²⁸. Nie przewidywano jego ingerencji w prawo sukcesyjne, jednak sytuacja zmieniła się w 1327 r. Powszechna niechęć baronów i duchowieństwa doprowadziła do podjęcia decyzji o odsunięciu od władzy Edwarda II²⁹. Musiał on jednak podpisać akt abdykacyjny, co też uczynił, kiedy zagrożono mu pozbawieniem praw do tronu jego syna³⁰. Podobna sytuacja miała miejsce w 1399 r., kiedy to uchwałą Parlamentu złożono z tronu Ryszarda II, dzięki czemu władzę przejęła linia Lancasterów³¹. Wywodzili się oni co prawda od króla Edwarda III, jednak doszli do władzy z pominięciem pozostałych męskich potomków, od których wywodzi się późniejsza linia York. Doszło zatem do złamania zasady primogenitury, co najpierw przyczyniło się do pojawienia się pretendentów do tronu kwestionujących prawa Lancasterów, a finalnie przerodziło się w otwarty konflikt pomiędzy dwoma liniami tej samej rodziny³². Podczas wojny dwóch róz (1455–1485) korona przechodziła na zmianę między przedstawicielami Lancasterów i Yorków w zależności od tego, kto akurat był w lepszej pozycji. W konflikt został wciągnięty również Parlament, który na mocy ustaw ingerował w kwestię dziedziczenia władzy. Jaskrawym przykładem sytuacji panującej w kraju jest Act of Accord z 1460 r., na mocy którego po śmierci Henryka VI z linii Lancasterów tron miał przypaść Ryszardowi z linii Yorków³³. Trudno jest mówić o jakimkolwiek obowiązywaniu tej ustawy, jeśli walki trwały dalej za życia

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem, s. 65–66.

²⁵ R.V. Turner, *King John: England's evil king?*, Stroud 2009, s. 98–103.

²⁶ M. Wąsowicz, op. cit., s. 65.

²⁷ Ibidem, s. 66.

²⁸ Ibidem, s. 65–66.

²⁹ S. Phillips, *Edward II*, New Haven 2011, s. 523–536.

³⁰ Ibidem.

³¹ M. Wąsowicz, op. cit., s. 67.

³² Ibidem.

³³ E.F. Jacob, *The fifteenth century, 1399–1485*, Cambridge 1961, s. 521–522.

Henryka VI, a Ryszard z Yorku zginął na polu bitwy³⁴. Podobny los spotkał statut Parlamentu przyznający tytuł króla Ryszardowi III i uznający małżeństwo jego brata Edwarda IV za nieważne³⁵. Niosło to za sobą poważne skutki, gdyż dzieci pochodzące z „nieprawego łoża” nie mogły dziedziczyć tronu. Oznaczało to zanegowanie praw Edwarda V, który i tak zginął w niewyjaśnionych okolicznościach³⁶. Skomplikowany z punktu widzenia prawa sukcesyjnego spór zakończyło pokonanie Ryszarda III przez Henryka VII Tudora, który zjednoczył Lancasterów i Yorków w ramach nowej dynastii i zakończył wojnę domową³⁷.

Prawo sukcesyjne od końca XV w. do końca XVII w.

Prawo do tronu Henryka VII było wypadkową kilku czynników. Przede wszystkim wskazuje się, że podstawą był sukces militarny, a nie jakiegokolwiek zasady prawne³⁸. Z drugiej strony był on potomkiem Edwarda III, a małżeństwo z Elżbietą z linii York tylko wzmocniło jego pozycję³⁹. Niemniej jednak za jego panowania ponownie zaczęła obowiązywać zasada primogenitury i tron miał być dziedziczony zgodnie z wcześniej obowiązującymi zasadami⁴⁰. Chociaż, jak wcześniej wspomniano, córki mogły zasiąść na tronie w przypadku braku żyjących synów, to taka sytuacja mogła doprowadzić do powstania roszczeń obcych państw, z których wywodziliby się ewentualny mąż córki. Wiązałyby się również z kolejną zmianą dynastii panującej⁴¹. Argumenty te przyczyniały się do preferowania męskiego potomstwa przez monarchów. Wyraźnie to widać na przykładzie Henryka VIII, za którego panowania dochodziło do istotnych korekt linii sukcesyjnej, którym bliżej do instrumentalnego wykorzystywania zasad nią kierujących w celu wprowadzenia na tron syna. Z pierwszego małżeństwa króla z Katarzyną Aragońską narodziła się córka Maria oraz syn, który jednak nie przeżył okresu niemowlęcego⁴². Dalsze starania o potomstwo kończyły się niepowodzeniem, w związku z czym następczynią tronu pozostawała księżniczka Maria⁴³. Jej ewentualne wstąpienie na tron stanowiło poważne ryzyko dla dynastii, toteż król zażądał od papieża unieważnienia małżeństwa. W potocznym rozumowaniu nazywa się to żądaniem rozwodu, jednak należy podkreślić różnice między tymi dwoma pojęciami. Rozwód jest cywilną procedurą zakończenia małżeństwa, nie przewidzianą przez kościół. Prawo kanoniczne zna bowiem jedynie procedurę unieważnienia małżeństwa⁴⁴. Nie otrzymawszy pozwolenia Henryk VIII osobiście uznał, że małżeństwo należy uznać za nieważne⁴⁵.

³⁴ Ibidem.

³⁵ P. Jaworski, *Królowe i królowie Wielkiej Brytanii*, Gdynia 2018, s. 344.

³⁶ Ibidem.

³⁷ M. Wąsowicz, op. cit., s. 67.

³⁸ Ibidem.

³⁹ H. Zins, op. cit., s. 117.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem, s. 137.

⁴² P. Jaworski, op. cit., s. 367–368.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem, s. 368 i nast.

⁴⁵ Ibidem.

Jak już wskazano wcześniej, potomstwo nie pochodzące z małżeństwa było wyłączone z linii sukcesyjnej. Problematiczna była jednak kwestia unieważnionego małżeństwa. W 1534 r. Parlament uchwalił pierwszą ustawę sukcesyjną (zwaną również ustawą o sukcesji korony), na mocy której księżniczka Maria została wyłączona z linii sukcesyjnej⁴⁶. Domniemaną następczynią tronu (*heir presumptive*) została Elżbieta, córka Henryka VIII i poślubionej w międzyczasie Anny Boleyn⁴⁷. Postanowienia ustawy zostały wzmocnione przez kolejną ustawę, na mocy której ustanowiono obowiązek złożenia przysięgi akceptacji zmienionej linii sukcesyjnej. Odmowa złożenia przysięgi była uznawana za przestępstwo zdrady⁴⁸. Królowa Anna również nie urodziła męskiego potomka, zaś postawione jej zarzuty niedotrzymania wierności małżeńskiej królowi przesądziły o skazaniu jej na śmierć. Krótko przed egzekucją królewskie małżeństwo zostało unieważnione, co ponownie zachwiało kwestią następstwa tronu⁴⁹. W 1536 r. Parlament przyjął drugą ustawę sukcesyjną, na mocy której zarówno Maria, jak i Elżbieta zostały pozbawione praw do tronu⁵⁰. Ponieważ w chwili wejścia w życie ustawy król w świetle prawa nie miał legalnego potomstwa, nadano mu prawo wyznaczenia spadkobiercy korony poprzez wyrażenie swojej woli na piśmie (tzw. *letters patent*) lub poprzez testament⁵¹. Jest to więc rozwiązanie zbliżone do koncepcji średniowiecznego państwa, jednak w praktyce miało ono obowiązywać jedynie na wszelki wypadek i zapobiec ewentualnemu chaosowi. Procedura ta nie znalazła zastosowania za życia Henryka VIII, gdyż rok później trzecia żona króla, Jane Seymour, urodziła księcia Edwarda⁵². Przepis ten miał jednak powrócić za kilka lat. Ostatnim kluczowym aktem prawnym wydanym za życia Henryka VIII, a istotnie wpływającym na kolejność dziedziczenia, była trzecia ustawa sukcesyjna z 1543 r. Przywracała ona do sukcesji Marię i Elżbietę. Następcą tronu pozostawał jednak Edward⁵³. Zasady dziedziczenia powróciły zatem do klasycznej męskiej primogenitury⁵⁴. Dalszy porządek dziedziczenia król określił w swoim testamencie. W przypadku bezpotomnej śmierci królewskich potomków korona miała przejść na wnuki jego młodszej siostry, Marii Tudor. Z perspektywy przyszłych dziejów linii sukcesyjnej znamienne było to, że testament wykluczał starszą siostrę króla, Małgorzatę, która była katolicką królową Szkocji⁵⁵. Po śmierci Henryka VIII tron objął jego syn jako Edward VI⁵⁶.

Edward VI nie dożył pełnoletności i nie pozostawił potomstwa⁵⁷. Zgodnie z testamentem Henryka VIII korona powinna przypaść Marii. Edward VI postanowił jednak

⁴⁶ J. Guy, *The Tudor Age (1485–1603)*, [w:] K.O. Morgan (red.), *The Oxford illustrated history of Britain*, Oxford 1984, s. 245–247.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ J.Z. Kędzierski, *Dzieje Anglii 1485–1939*, t. 1: *Lata 1485–1830*, Wrocław 1986, s. 49.

⁴⁹ J. Guy, op. cit., s. 245–247.

⁵⁰ J.Z. Kędzierski, op. cit., s. 57–58.

⁵¹ J.D. Mackie, *The earlier Tudors: 1485–1558*, Cambridge 1957, s. 381.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ P. Jaworski, op. cit., s. 379–383.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ J.Z. Kędzierski, op. cit., s. 75.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 75 i nast.

posłużyć się formą *letters patent* w celu korekty prawa sukcesyjnego. W myśl *Devise for the Succession* Maria i Elżbieta miały zostać pominięte na rzecz Jane Grey, wnuczki wspomnianej już Marii Tudor⁵⁸. Dokument ten mógłby zostać również uznany za formę testamentową, gdyż król niedługo potem zmarł⁵⁹. Niezależnie od tego został on uznany za nieważny, a Jane Grey po dziewięciu dniach bycia królową została zdetronizowana przez Marię⁶⁰. Jako argument do obalenia testamentu podnoszono brak zgody i udziału Parlamentu, co miało miejsce przy wyrażaniu woli przez Henryka VIII⁶¹. Po bezpotomnej śmierci Marii tron odziedziczyła Elżbieta I. W przeciwieństwie do swoich poprzedników nie wyznaczyła ona ani następcy tronu, ani nie zmieniała prawa sukcesyjnego. Za jej panowania kompetencja do dokonywania korekt przeszła do domeny Parlamentu, zaś zanegowanie tych praw uznawane było za zdradę⁶². Okoliczność ta niosła za sobą kluczowe dla linii sukcesyjnej skutki. Przede wszystkim ponownie urzeczywistniła się zasada primogenitury, gdyż w przypadku braku regulacji wyłączającej określone osoby z linii sukcesyjnej decydowała kolejność urodzenia. Po drugie, wzmocniła się pozycja Parlamentu, a osłabła pozycja monarchy⁶³. Odrywało to prawo sukcesyjne od średniowiecznych koncepcji decydowania panującego o dziedziczeniu władzy, kierując angielską monarchię w stronę rozwiniętego parlamentaryzmu.

Królowa Elżbieta I zmarła bezpotomnie, a brak jakichkolwiek potomków Henryka VIII otwierał drogę do tronu potomkom szkockiej królowej Małgorzaty, siostry Henryka VIII⁶⁴. W ten sposób w 1603 r. król Szkocji Jakub VI został królem Anglii jako Jakub I, tworząc szkocko-angielską unię personalną i rozpoczynając rządy dynastii Stuartów⁶⁵. Co więcej, aby zapobiec ewentualnym sporom wynikającym z zanegowania testamentowej kolejności sukcesji, Parlament przyjął ustawę potwierdzającą prawa nowego monarchy⁶⁶. Coraz silniejsza pozycja Parlamentu stała jednak w sprzeczności z późniejszymi absolutystycznymi dążeniami dynastii Stuartów⁶⁷. Coraz większe niezadowolenie z panowania króla Jakuba II rekompensował brak królewskich synów, co wiązało się z nadzieją na wstąpienie na tron protestanckich córek⁶⁸. Jednak kiedy władcy narodził się syn, Parlament podjął decyzję o złożeniu króla z tronu. W wyniku chwalebnej rewolucji koronę zaproponowano protestanckiej córce Jakuba II, która panowała razem ze swoim mężem jako Maria II i Wilhelm III⁶⁹. Za ich panowania doszło do uchwalenia aktów prawnych regulujących obecną linię sukcesyjną. Obowiązują one do dziś, przez co należy je zaliczyć do regulacji współczesnego prawa sukcesyjnego.

⁵⁸ J.D. Mackie, op. cit., s. 522–525.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ H. Zins, op. cit., s. 145–149.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ G. Davies, *The early Stuarts, 1603–1660*, Cambridge 1959, s. 1–3.

⁶⁵ Ibidem, s. 3 i nast.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ H. Zins, op. cit., s. 220–222.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ A.W. Bradley, K.D. Ewing, *Constitutional and administrative law*, Harlow 2003, s. 234.

Współczesne prawo sukcesyjne

Wstąpienie na tron Marii II i Wilhelma III w 1688 r. nastąpiło przede wszystkim z woli Parlamentu. Co prawda ucieczkę Jakuba II uznano za akt abdykacji, jednak przebieg chwalebnej rewolucji przebiegał zgodnie z zamiarami Parlamentu i to ten organ odgrywał pierwszoplanową rolę w zmianie osoby monarchy⁷⁰. Naruszenia dokonane przez Jakuba II stały się jedną z przyczyn uchwalenia Deklaracji praw, w literaturze przedmiotu znanej też jako *Bill of Rights*. Jest to dokument stosunkowo krótki, rozpoczynający się rozbudowaną preambułą przedstawiającą powody przyjęcia aktu prawnego oraz ukazującą zarys sytuacji w kraju⁷¹. Druga część ustawy składa się z 13 punktów regulujących istotne kwestie prawne w postaci określonych wolności. Ograniczały one władzę królewską na rzecz Parlamentu, tworząc tym samym istotny fundament angielskiej monarchii parlamentarnej⁷². Z punktu widzenia prawa sukcesyjnego kluczowe są jednak przepisy regulujące następstwo tronu oraz osobiste cechy monarchy. Przede wszystkim powtórzono prawa do tronu Marii II i Wilhelma III, uznając ucieczkę Jakuba II za abdykację⁷³. Aby zapobiec łamaniu praw wyznania anglikańskiego zdecydowano, że monarchą nie może być osoba wyznająca religię rzymskokatolicką⁷⁴. To samo dotyczyło współmałżonka panującego. Konwersja na religię rzymskokatolicką skutkowałą wyłączeniem z linii sukcesyjnej. Podobny skutek wywoływało wstąpienie w związek małżeński z osobą tego wyznania⁷⁵.

Bill of Rights, poza wskazanymi przesłankami ogólnymi prawa sukcesyjnego, uregulowała sam kształt linii sukcesyjnej. W pierwszej kolejności tron miał przypaść ewentualnemu potomstwu Marii II i Wilhelma III⁷⁶. Gdyby jednak takiego potomstwa nie było, korona trafiłaby do Anny, siostry królowej, a następnie do jej potomków. Na końcu przewidziano możliwość dziedziczenia władzy przez potomstwo Wilhelma III urodzone w ewentualnych następnych małżeństwach, tj. w przypadku śmierci Marii II i ponownego małżeństwa króla⁷⁷. Takie określenie kolejności dziedziczenia okazało się jednak niewystarczające. Maria II i Wilhelm III nie doczekali się potomstwa. Królowa zmarła w 1694 r., zaś król nie wstąpił ponownie w związek małżeński i zmarł osiem lat później⁷⁸. Królową została Anna, jednak żadne z jej potomstwa nie dożyło dorosłości⁷⁹. W takiej sytuacji na horyzoncie kreował się kolejny kryzys dynastyczny związany z wygaśnięciem rodu Stuartów mogących objąć tron. Aby do tego nie dopuścić w 1701 r., przyjęto drugi kluczowy i obowiązujący do dzisiaj akt prawny, jakim jest ustawa o następstwie tronu (*Act of Settlement*)⁸⁰.

⁷⁰ H. Zins, op. cit., s. 222 i nast.

⁷¹ M. Szczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 2009, s. 302–303.

⁷² Ibidem.

⁷³ Bill of Rights 1688, 1688, c. 2 (Regnal. 1 Will. & Mar. Sess. 2); zob. też S. Gebethner, *Ustawa o prawach z 1689 r.*, [w:] A. Burda, A. Rybicki (red.), *Konstytucje Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Belgii, Szwajcarii*, Wrocław 1970, s. 34–40.

⁷⁴ S. Gebethner, op. cit.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ M. Szczaniecki, *Wybór źródeł do historii państwa i prawa w dobie nowożytnej*, Warszawa 1996, s. 270–271.

⁷⁷ Ibidem, s. 270.

⁷⁸ P. Jaworski, op. cit., 669–676.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Ibidem.

Określał on w szerszym stopniu przebieg linii sukcesyjnej oraz modyfikował negatywne przesłanki objęcia tronu. Podobnie jak w Bill of Rights królem lub królową nie mogła zostać osoba wyznania rzymskokatolickiego⁸¹. Wymóg ten obejmował również współmałżonka. Konwersja czy małżeństwo z katolikiem skutkowało pominięciem w sukcesji korony⁸². Użycie wyrażenia „na zawsze” oznaczało, że wykluczenie w świetle prawa sukcesyjnego nie mogło zostać cofnięte przez śmierć katolickiego współmałżonka lub powrót do religii anglikańskiej⁸³. Pierwszy etap dziedziczenia przebiegał jak dotychczas, tj. po Wilhelmie III koronę miała przejąć Anna, następnie jej ewentualne potomstwo, a skończywszy na ewentualnym potomstwie Wilhelma III⁸⁴. Po wyczerpaniu tego porządku dziedziczenia ustawa przyznawała prawa do tronu księżniczce Palatynatu Zofii, wywodzącej się w linii prostej od Jakuba I, oraz jej potomkom⁸⁵. Regulacja ta wystarczyła do uniknięcia kryzysu. Co prawda Zofia nigdy nie wstąpiła na tron, zmarła bowiem kilka miesięcy przed śmiercią królowej Anny, jednak prawa do tronu uzyskał jej syn⁸⁶. W 1714 r. stał się znany jako król Jerzy I, stając się pierwszym przedstawicielem dynastii hanowerskiej. Należy podkreślić, że przedstawione regulacje, chociaż bardzo kazuistycznie, oparte są na zasadach wynikających z tradycji historycznej. Po wygaśnięciu dynastii Stuartów i utracie znaczenia przez kazuistyczne przepisy ustaw powróciła zasada męskiej primogenitury. Act of Settlement przewidywał ponadto pewne aspekty proceduralne związane np. ze wstąpieniem na tron osoby obcego pochodzenia, jednak nie miały one bezpośredniego wpływu na prawo sukcesyjne⁸⁷.

Rozpoczęcie panowania dynastii hanowerskiej przyniosło stabilizację prawa sukcesyjnego na długie lata. Tron dziedziczyli następni męscy potomkowie, zaś córki mogły panować jedynie w braku męskiego potomka. Tak też było w 1837 r., kiedy po śmierci Wilhelma IV tron objęła Wiktoria⁸⁸. Żaden ze starszych braci jej ojca nie doczekał się legalnego potomstwa, zaś zasady dziedziczenia pozwalały jej objąć tron zamiast przekazać go dalszym męskim potomkom. Panowanie Wiktorii (1837–1901) zakończyło rządy dynastii hanowerskiej. Jej najstarszego syna, Edwarda VII (1901–1910) zalicza się do dynastii Koburgów, gdyż z tego rodu wywodził się jego ojciec⁸⁹. Po zakończeniu epoki edwardiańskiej koronę odziedziczył drugi syn monarchy, gdyż książę Albert Wiktor zmarł wcześniej, nie pozostawiając potomstwa⁹⁰. Następna „zmiana” dynastii miała miejsce za panowania Jerzego V (1910–1936), który w czasie I wojny światowej zmienił nazwę dynastii panującej na Windsorów, chcąc uniknąć powiązań z wrogimi wtedy Niemcami⁹¹.

Należy także krótko zwrócić uwagę na problemy prawa sukcesyjnego za panowania Edwarda VIII (1936). Stanowi ono współczesny przykład kontroli Parlamentu

⁸¹ Act of Settlement 1700, C. 2 (Regnal. 12 & 13 Will. 3), pkt 2 i 3.

⁸² Ibidem; także: A.W. Bradley, K.D. Ewing, op. cit., s. 234.

⁸³ Act of Settlement 1700, C. 2 (Regnal. 12 & 13 Will. 3), pkt 2 i 3.

⁸⁴ Ibidem, pkt 1.

⁸⁵ Ibidem; także: A.W. Bradley, K.D. Ewing, op. cit., s. 234.

⁸⁶ P. Jaworski, op. cit., s. 684–696.

⁸⁷ Act of Settlement 1700, C. 2 (Regnal. 12 & 13 Will. 3), pkt 3.

⁸⁸ P. Jaworski, op. cit., s. 740–746 i nast.

⁸⁹ Ibidem, s. 757–759.

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ibidem, s. 757–759, 791–792, 796.

nad dziedziczeniem tronu brytyjskiego⁹². Nowy król rozpoczął panowanie w styczniu 1936 r., jednak już w grudniu tego samego roku podjął decyzję o abdykacji⁹³. Sama wola ustąpienia monarchy nie była wystarczająca, ponieważ potrzebna była stosowna ustawa. Parlament w ustawie o ogłoszeniu abdykacji przez Jego Królewską Mość nie tylko przyjął rezygnację z tronu, lecz, co ważniejsze, pozbawił praw do tronu ewentualne potomstwo króla⁹⁴. Prawa do tronu przeszły na młodszego brata monarchy, który wstąpił na tron jako Jerzy VI (1936–1952). Miał on tylko dwie córki, zaś po jego śmierci 6 lutego 1952 r. rozpoczęła się 70-letnia druga epoka elżbietańska⁹⁵.

Ostatnia z trzech kluczowych ustaw regulujących współczesne prawo sukcesyjne weszła w życie stosunkowo niedawno, szczególnie jeśli porówna się ją do Bill of Rights z 1689 r. i Act of Settlement z 1701 r. Ustawa o sukcesji korony (Succession to the Crown Act) została uchwalona w 2013 r., zaś zyskała moc obowiązującą w 2015 r.⁹⁶ W istotny sposób modyfikowała postanowienia swoich dwóch poprzedniczek. Najbardziej znaczącym postanowieniem jest zmiana zasady primogenitury faworyzującej mężczyzn na zasadę absolutnej primogenitury. Ustawa przewiduje, że osoby urodzone po 28 października 2011 r. mają takie same prawa do tronu niezależnie od tego, jakiej są płci⁹⁷. Wobec osób urodzonych do 2011 r. stosowało się podział na dziedziców prawowitych, czyli synów, a także dziedziców domniemanych, czyli córki. Domniemanie to opierało się na fakcie, że nawet jeśli najstarsze dziecko było płci żeńskiej, to zawsze jej prawa mogły zostać zanegowane z chwilą narodzin potomka płci męskiej⁹⁸. Praktyczne zastosowanie tej regulacji widzimy przy porównaniu pozycji potomstwa Elżbiety II i potomstwa księcia Wilhelma. Córka królowej Anna (ur. 1950 r.), będąca jej drugim dzieckiem, zajmuje dalsze miejsce w linii sukcesyjnej niż jej młodszy bracia, książę Andrzej (ur. 1960 r.) i książę Edward (ur. 1964 r.)⁹⁹. Inaczej sytuacja kreuje się wobec potomków obecnego księcia Walii, którymi są książę Jerzy (ur. 2013 r.), księżniczka Karolina (ur. 2015 r.) i książę Ludwik (ur. 2018 r.). Zajmują oni odpowiednio drugie, trzecie i czwarte miejsce w kolejce do tronu¹⁰⁰. Oznacza to, że młodszy syn następcy tronu nie jest w linii sukcesyjnej uprzywilejowany kosztem jego córki. Należy w tym miejscu rozróżnić pojęcia linii sukcesyjnej i zasad dziedziczenia tronu. Przepisy ustawy już zostały zastosowane wobec kształtu kolejności dziedziczenia, nie obowiązuje jednak jeszcze przy obejmowaniu tronu przez nowego monarchę. Obecna sukcesja korony wciąż następuje formalnie w systemie męskiej primogenitury, chociaż trafniejsze wydaje się określenie jej obowiązywania jako swoisty okres przejściowy¹⁰¹. System ten znajdzie zastosowanie jeszcze tylko raz w historii, a mianowicie w chwili śmierci Karola III.

⁹² A.W. Bradley, K.D. Ewing, op. cit., s. 234–235.

⁹³ T. Wiecech, op. cit., s. 115.

⁹⁴ His Majesty's Declaration of Abdication Act 1936, C. 3 (Regnal. 1 Edw. 8 and 1 Geo. 6).

⁹⁵ P. Jaworski, op. cit., s. 811, 815.

⁹⁶ Succession to the Crown Act 2013 (Commencement) Order 2015, No. 894 (C. 56).

⁹⁷ Succession to the Crown Act 2013, C. 20, pkt 1.

⁹⁸ T. Wiecech, op. cit., s. 115.

⁹⁹ P. Jaworski, op. cit., s. 816–821.

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ T. Wiecech, op. cit., s. 115–116.

Ustawa z 2013 r. nie działa bowiem wstecz. Dopiero po śmierci księcia Wilhelma, wtedy już zapewne króla, zacznie obowiązywać system absolutnej primogenitury z równymi prawami potomków obu płci¹⁰².

Przepisy ustawy objęły również kwestie religijne. Małżeństwo z osobą wyznania rzymskokatolickiego nie powodowało już wykluczenia z linii sukcesyjnej. Ci zaś, którzy zostali na podstawie poprzedniego brzmienia przepisów wykluczeni z kolejności dziedziczenia, mają zajmować miejsce w linii sukcesyjnej odpowiadające temu, jakie zajmowaliby, gdyby nie doszło do ich wykluczenia¹⁰³. Wciąż obowiązuje jednak przepis mówiący o konieczności wyznawania anglikanizmu przez monarchę z racji bycia głową Kościoła anglikańskiego. Widać jednak, że negatywne przesłanki zostały znacznie złagodzone. Podsumowując, triada obowiązujących aktów prawnych regulujących prawo sukcesyjne określa w sposób abstrakcyjny kolejność dziedziczenia przy uwzględnieniu kwestii wyznaniowych oraz, w chwili obecnej, płci dziedziców. Jednocześnie ewentualni następcy tronu muszą wywodzić się od księżniczki Palatynatu Zofii, gdyż to jej potomkom przyznano prawa do korony w 1701 r. Księżę Karol, będąc najstarszym potomkiem, a jednocześnie najstarszym synem monarchini, miał naturalne prawa do tronu. Jest potomkiem księżniczki Palatynatu Zofii oraz nie spełnił żadnej z negatywnych przesłanek mogących skutkować wyłączeniem z linii sukcesyjnej. Po śmierci Elżbiety II 8 września 2022 r. objął więc tron jako Karol III. Obecnym następcą tronu jest księżę Wilhelm, który po śmierci swojego ojca wstąpi na tron najprawdopodobniej jako Wilhelm V. Finalnie po Wilhelmie V koronę odziedziczy księżę Jerzy, który może być znany jako Jerzy VII. Jeśli takie wydarzenie będzie miało miejsce, po raz pierwszy znajdzie zastosowanie system absolutnej primogenitury z równymi prawami potomków niezależnie od ich płci.

Konkluzja

Prawo sukcesyjne ulegało znacznym przemianom na przestrzeni wieków. W pierwszych wiekach panowania anglosaskiego naturalnym porządkiem przejmowania władzy było dziedziczenie przez męskiego potomka zgodnie z zasadą primogenitury. Nie można było jednak mówić o stabilnym, prawnie uregulowanym stanie sukcesji. Z jednej strony istotne było stanowisko i poparcie możnowładztwa i duchowieństwa, zaś z drugiej strony, co najważniejsze, sukcesję często zmieniał „prawo silniejszego”. Zarówno najazdy duńskie, jak i przejście władzy przez Wilhelma I Zdobywcę były tego wyraźnym dowodem. Brak regulacji sukcesyjnych skutkowało jednocześnie brakiem sformułowania przesłanek negatywnych. Teoretycznie nic nie stało więc na przeszkodzie dziedziczeniu władzy przez kobiety w przypadku braku męskich potomków.

Kolejnym rozwiązaniem, z pewnością bardziej wyraźnym niż niepisane normy prawne, jest uregulowanie kwestii następstwa tronu w testamencie. Związane to było

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Succession to the Crown Act 2013, C. 20, pkt 2.

z koncepcją państwa jako własności panującego. Z czasem jednak wykształciła się rola Parlamentu w kształtowaniu prawa sukcesyjnego. Szczególną kompetencją w tym zakresie było prawo do złożenia monarchy z tronu. Za rządów Tudorów działania zbrojne, jakie były znane w czasach średniowiecznych, przestały co do zasady odgrywać większą rolę. Zastąpiły je działania prawne przede wszystkim w formie testamentu oraz ustaw Parlamentu. Dopiero próby ustanowienia absolutystycznych rządów katolickich Stuartów oraz dwie rewolucje za ich panowania ukazały konieczność uregulowania linii sukcesyjnej aktami prawnymi.

Chwalebna rewolucja i wstąpienie na tron Marii II i Wilhelma III związane były z uchwaleniem Bill of Rights z 1689 r., która zapoczątkowała okres stabilizacji prawa sukcesyjnego. Wskazała także osobiste cechy monarchy, głównie w kwestii religijnej, aby zapobiec ponownym naruszeniom praw anglikanizmu. Przewidywany kres dynastii Stuartów przesądził o potrzebie uściślenia przepisów sukcesyjnych. Zgodnie z Act of Settlement z 1701 r. prawa sukcesyjne przeniesiono na protestanckich potomków księżniczki Palatynatu Zofii, którzy mieli dziedziczyć tron zgodnie z zasadą męskiej primogenitury. Jednocześnie zradyzalizowano przepisy antykatolickie, aby prawnie uniemożliwić katolickie roszczenia do tronu. Objęcie tronu przez dynastię hanowerską zakończyło okres potencjalnych kryzysów sukcesyjnych.

W 2013 r. postanowienia powyższych aktów prawnych zmodyfikowano na podstawie Succession to the Crown Act. Przede wszystkim zrównano w prawach męskich i żeńskich potomków królewskich, a także złagodzone negatywne przesłanki objęcia tronu. Obok triady ustaw sukcesyjnych należy pamiętać także o roli Parlamentu w rozwoju prawa sukcesyjnego. Początki wpływów parlamentarnych sięgają czasów średniowiecza, jednak przede wszystkim w czasach nowożytnych Parlament zaczął mieć silną pozycję wobec monarchy. Również obecnie uznaje się prawo Parlamentu do wprowadzania poprawek w linii sukcesyjnej. Wszystkie przedstawione aspekty kreują brytyjską tradycję prawa sukcesyjnego oraz regulują, w jaki sposób korona trafia w ręce kolejnych przedstawicieli dynastii Windsorów.

BIBLIOGRAFIA

Literatura:

- Blair J., *The Anglo-Saxon Period (c. 440–1066)*, [w:] K.O. Morgan (red.), *The Oxford illustrated history of Britain*, Oxford 1984.
- Bradley A.W., Ewing K.D., *Constitutional and administrative law*, Harlow 2003.
- Brand P., *The beginnings of the English common law (to 1350)*, [w:] H. Pihlajamäki, M.D. Dubber, M. Godfrey (red.), *The Oxford handbook of European legal history*, Oxford 2018.
- Clanchy M.T., *England and its rulers: 1066–1307*, Chichester 2014.
- Davies G., *The early Stuarts, 1603–1660*, Cambridge 1959.

- Fraser J.E., *The fifteenth century, 1399–1485*, Cambridge 1961.
- Gebethner S., *Ustawa o prawach z 1689 r.*, [w:] A. Burda, A. Rybicki (red.), *Konstytucje Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Belgii, Szwajcarii*, Wrocław 1970.
- Godfrey D., *The early Stuarts, 1603–1660*, Cambridge 1959.
- Guy J., *The Tudor age (1485–1603)*, [w:] K.O. Morgan (red.), *The Oxford illustrated history of Britain*, Oxford 1984.
- Hollister C.W., *Henry I*, New Haven 2001.
- Jaworski P., *Królowe i Królowie Wielkiej Brytanii*, Gdynia 2018.
- Jacob E.F., *The fifteenth century, 1399–1485*, Cambridge 1961.
- Kędzierski J.Z., *Dzieje Anglii 1485–1939*, t. 1: *Lata 1485–1830*, Wrocław 1986.
- King E., *King Stephen*, New Haven 2010.
- Mackie J.D., *The earlier Tudors: 1485–1558*, Cambridge 1957.
- Maurois A., *Dzieje Anglii*, t. 1, Warszawa 1946.
- Phillips S., *Edward II*, New Haven 2011.
- Plewa E., *Współczesne międzynarodowe formy współpracy i zależności politycznej dawnych kolonii z Wielką Brytanią*, [w:] W. Włodarczak i in. (red.), *Gasnące imperium. Historia Wielkiej Brytanii w ujęciu prawnym, społecznym oraz gospodarczym*, Łódź 2021.
- Szczaniecki M., *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 2009.
- Szczaniecki M., *Wybór źródeł do historii państwa i prawa w dobie nowożytnej*, Warszawa 1996.
- Turner R.V., *King John: England's Evil King?*, Stroud 2009.
- Wąsowicz M., *Historia ustroju państw zachodu. Zarys wykładu*, Warszawa 2011.
- Wiciech T., *System konstytucyjny Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Warszawa 2019.
- Zins H., *Historia Anglii*, Wrocław 2001.

Akty prawne

- Act of Settlement 1700, C. 2 (Regnal. 12 & 13 Will. 3).
- Bill of Rights 1688, C. 2 (Regnal. 1 Will. & Mar. Sess. 2).
- His Majesty's Declaration of Abdication Act 1936, C. 3 (Regnal. 1 Edw. 8 and 1 Geo. 6).
- Succession to the Crown Act 2013 (Commencement) Order 2015, No. 894 (C. 56).
- Succession to the Crown Act 2013, C. 20.

Źródła internetowe

- Accession of Charles III. 'A monarch's choice of name is not a trivial thing'*, https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/09/18/accesion-of-charles-iii-a-monarch-s-choice-of-name-is-not-a-trivial-thing_5997394_23.html.

Succession law in the United Kingdom, or the rules of inheritance of the functions of the head of state in the past and today

Summary

Succession law in the United Kingdom is a specific form of inheritance law, the subject of which is the function of the head of state. In the early period of the existence of the state, the way to power was often military victory and the unwritten rule of primogeniture. During the reign of the Tudor dynasty, the correction in the line of succession was made by the monarch, who could also decide the fate of the crown in the will. This power was initially sanctioned by Acts of Parliament, but the developing parliamentary system aimed at permanently normalizing the law of succession and limiting the powers of the king. As a result, the Bill of Rights was passed, which permanently defined the order of succession and negative religious prerequisites for the accession to the throne. The Bill of Rights was supplemented by the Act of Settlement, which comprehensively systematized the line of succession. Significant changes were introduced only in 2013 under the Succession to the Crown Act, which introduced the order of succession based on the absolute primogeniture rule. The aim of the thesis is to analyze the historical development of succession law in Great Britain and the triads of current succession laws.

Keywords: history of the British system, succession to the throne, succession law, primogeniture rule

DOI: 10.31648/kpp.11381

Katarzyna Alicja Urbńska

Uniwersytet Szczeciński

ORCID: 0009-0003-9329-1205

katarzyna.alicja.urbanska@gmail.com

Automatyzacja oceny zdolności kredytowej z wykorzystaniem AI – wyzwania prawne i praktyczne

Uwagi wstępne

Obecnie sztuczna inteligencja (ang. *Artificial Intelligence* – AI) wkracza w nowe obszary i jest szeroko wykorzystywana w wielu sektorach. Najczęściej kojarzona jest z potencjalnymi nadużyciami przy tworzeniu różnego rodzaju tekstów, zarówno w kontekście prac naukowych, jak i w ramach stosunku pracy. Fakt ten nie dziwi, zważywszy że z wykorzystaniem AI praca magisterska może powstać w krótkim czasie, dzięki niej można również opracować biznesplan, odpowiedzieć na niemal każde pytanie, ma też działać jako darmowy tłumacz czy pełnić funkcję działu obsługi klienta. Istnieje jednak wiele sektorów, w których szerokie zastosowanie sztucznej inteligencji może zaskakiwać. Przykładem takiego zastosowania okazała się technologia AI wykorzystywana do obliczania zdolności kredytowej w bankach. Samo wykorzystywanie sztucznej inteligencji na tak szeroką skalę w sektorze bankowym stanowi istotne wyzwanie.

Bez wątpienia technologia ta coraz intensywniej wkracza w kolejne dziedziny naszego życia. Dzieje się tak m.in. dlatego, że bywa coraz mniej zawodna, tańsza i prostsza w obsłudze, zapewniając jednocześnie satysfakcjonujące rezultaty. Jednak rozwojowi temu nie towarzyszy adekwatna świadomość ludzka dotycząca jej wykorzystania, zwłaszcza w tak wielu obszarach. Choć AI doskonale sprawdza się w roli narzędzia uniwersalnego, należy rozważyć, czy jej zastosowanie nie stanowi nadmiernego ryzyka w sferze bankowej, w tym w tak delikatnej kwestii, jaką jest ocena zdolności kredytowej.

Przedmiotem badań uczyniono przepisy prawa bankowego oraz regulacje określające wymogi dotyczące systemów sztucznej inteligencji. Celem pracy jest określenie, w jaki sposób sztuczna inteligencja jest wykorzystywana w sektorze bankowym, zwłaszcza przy

ocenie zdolności kredytowej, a także uwypuklenie wymogów ograniczających banki przed jej zastosowaniem. Hipotezę badawczą sformułowano następująco: przepisy dotyczące wykorzystania sztucznej inteligencji przy określaniu zdolności kredytowej w sposób niewystarczający wskazują na wymogi konieczne do spełnienia przed jej użyciem.

W celu weryfikacji przyjętej hipotezy badawczej posłużono się analizą obecnej doktryny i aspektami teoretycznymi. W poszczególnych częściach pracy przeanalizowano unijne kodyfikacje oraz istotne dla analizowanych treści polskie ustawy. Wykorzystano również wyniki badań odnoszących się do zastosowania sztucznej inteligencji oraz mierzących odczucia i wiedzę respondentów w tym zakresie. Za cezurę aktualności stanu prawnego przyjęto datę 15 lutego 2025 r.

Skala wykorzystania sztucznej inteligencji w sektorze bankowym

Zgodnie z danymi raportu PwC (PricewaterhouseCoopers)¹ ponad 60% wszystkich respondentów zadeklarowało znajomość GenAI (generatywna sztuczna inteligencja, ang. *Generative Artificial Intelligence*), w tym 76% wśród osób w wieku 18–24 lat. Chociaż świadomość GenAI spada wraz z wiekiem, w każdej grupie wiekowej utrzymuje się na poziomie przekraczającym 50%². Dla porównania w raporcie z sondażu Laboratorium Badań Medioznawczych Uniwersytetu Warszawskiego³ 71% respondentów zadeklarowało, że miała w ciągu ostatnich 12 miesięcy kontakt z informacjami medialnymi dotyczącymi sztucznej inteligencji. Z kolei 25% badanych stwierdziło, że nie jest w stanie sobie przypomnieć treści medialnych na temat sztucznej inteligencji, z którymi mogliby mieć kontakt w tym okresie⁴. W badaniu wykazano, że deklarowany kontakt z informacjami na temat sztucznej inteligencji w ostatnich 12 miesiącach koreluje z większą akceptacją dla konkretnych rozwiązań technologicznych. Natomiast sam kontakt z treściami medialnymi nie wywiera istotnego statystycznie wpływu na ogólne postawy i opinie dotyczące sztucznej inteligencji jako zjawiska społecznego⁵. Nie ulega wątpliwości, że poziom wiedzy Polaków na temat sztucznej inteligencji systematycznie wzrasta. Nadal jednak brakuje pełnej świadomości dotyczącej konkretnych obszarów jej zastosowania oraz skali wykorzystania.

Fundacja CBOS (Centrum Badania Opinii Społecznej)⁶ przeprowadziła badanie mające na celu określenie, w jakich obszarach i dziedzinach życia respondenci dostrzegają obecnie wykorzystanie sztucznej inteligencji. Wyniki badania wykazały, że 20%

¹ PwC Polska, *Gotowi na sztuczną inteligencję. Oczekiwania polskich konsumentów i firm*, Warszawa 2024, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/gotowi-na-sztuczna-inteligencje-raport.html> (data dostępu: 15.02.2025).

² Ibidem, s. 6.

³ Laboratorium Badań Medioznawczych Uniwersytetu Warszawskiego, *Co Polacy wiedzą o sztucznej inteligencji?*, Warszawa 2024, <https://www.lbm.uw.edu.pl/publikacje/newsy/492-co-polacy-wiedza-o-sztucznej-inteligencji-sondaz-naukowcow-z-uw> (data dostępu: 15.02.2025).

⁴ Ibidem, s. 4.

⁵ Ibidem, s. 11–12.

⁶ E. Umańska, K. Augustyniak-Brzezińska, *Sztuczna inteligencja w opiniach Polaków*, Warszawa 2024, s. 7, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2024/K_093_24.PDF (data dostępu: 15.01.2025).

respondentów uważa, że technologia oparta na sztucznej inteligencji znajduje zastosowanie we wszystkich dziedzinach życia społeczno-gospodarczego⁷. Najczęściej wskazywane obszary to: medycyna i ochrona zdrowia (19%), działalność naukowa i edukacyjna (14%), Internet i wyszukiwarki internetowe (11%) oraz gospodarka i przemysł (10%). Respondenci wskazywali również na praktyczne zastosowania sztucznej inteligencji w takich dziedzinach, jak: obsługa klienta (np. chatboty), telekomunikacja i telemarketing, generowanie treści, obrazów i dźwięków, wyszukiwanie informacji za pomocą programów, takich jak ChatGPT (ang. *Chat Generative Pre-trained Transformer*), a także tworzenie inteligentnych urządzeń i robotów. Z kolei na dziedzinę finansów i bankowości wskazało jedynie 3% respondentów⁸.

Wyniki przedstawione przez Fundację CBOS częściowo pokrywają się z rezultatami badania z 2019 roku, opublikowanego w raporcie Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej Państwowego Instytut Badawczy NASK) pt. *Sztuczna Inteligencja w społeczeństwie i gospodarce*⁹. W badaniu z 2019 r. 45,2% respondentów podało, że technologie oparte na sztucznej inteligencji są najczęściej wykorzystywane do kierowania pojazdami i innymi maszynami. Kolejne obszary zastosowań to: automatyzacja pracy fizycznej (44,4%), pozyskiwanie informacji i wiedzy (37,0%) oraz symulacje 3D i gry wideo (36,2%). Respondenci najczęściej utożsamiali sztuczną inteligencję z trzema głównymi obszarami zastosowań: transport i energia, usługi i rozrywka, nauka, kontrola i obronność. Sektor finansowy nie został bezpośrednio wskazany jako obszar dominującego wykorzystania technologii AI. Jedynie 4,6% respondentów podawało „inwestowanie, dokonywanie transakcji finansowych” jako aktywność, w której najczęściej wykorzystywana jest sztuczna inteligencja¹⁰.

Wiedza Polaków na temat zakresu wykorzystania sztucznej inteligencji w sektorze bankowym pozostaje ograniczona. Brak świadomości w tym obszarze może sprzyjać nadużyciom zarówno ze strony instytucji finansowych, jak i potencjalnych oszustów. Im większa znajomość przysługujących praw, tym większe szanse na skuteczną ochronę interesów konsumenta. Zważywszy że sztuczna inteligencja została już szeroko wdrożona w sektorze bankowym i jej obecność będzie się intensyfikować, konieczne jest pogłębianie społecznej świadomości w zakresie jej zastosowań oraz związanych z nią ryzykiem. Z raportu Genpact *Commercial banking and the customer experience imperative. How industry leaders are using CX and artificial intelligence to overcome disruption*¹¹ wynika, że aż 97% respondentów (stanowiących kadre kierow-

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem, s. 8.

⁹ R. Lange (red.), *Sztuczna inteligencja w społeczeństwie i gospodarce. Analiza wyników ogólnopolskiego badania opinii polskich internautów*, Warszawa 2019, <https://www.nask.pl/magazyn/sztuczna-inteligencja-w-spoleczenstwie-i-gospodarce-2019> (data dostępu: 25.10.2025).

¹⁰ Ibidem, s. 15–16.

¹¹ Genpact, *Commercial banking and the customer experience imperative. How industry leaders are using CX and artificial intelligence to overcome disruption*, <https://www.genpact.com/content/dam/genpact/web/documents/report-commercial-banking-and-the-customer-experience-imperative.pdf.coredownload.inline.pdf> (data dostępu: 15.02.2025).

niczą w bankach komercyjnych) zgłasza pewien poziom wykorzystywania sztucznej inteligencji¹². W szczególności 19% wskazało na zastosowanie sztucznej inteligencji w całym strumieniu wartości bankowości komercyjnej, natomiast 51% zadeklarowało jej wykorzystanie w formie punktowych rozwiązań w ramach indywidualnych zadań¹³. Dzięki zaawansowanej robotyzacji i automatyzacji banki mogą zwiększać swoją efektywność operacyjną, jednocześnie zbliżając się do klientów i koncentrując się na budowaniu trwałych relacji. Zdolność maszyn do uczenia się oraz ich zastosowanie wpływają znacząco na rozwój innych technologii, takich jak robotyka czy systemy rozpoznawania mowy. Uczenie maszynowe jest możliwe dzięki wykorzystaniu różnorodnych algorytmów, które umożliwiają m.in. automatyzację kluczowych procesów, obsługę bieżącej komunikacji z klientami (np. za pomocą chatbotów), a także tworzenie spersonalizowanych profili klientów. Do najczęściej wskazywanych korzyści z zastosowania algorytmów uczenia maszynowego w sektorze bankowym należą: personalizacja ofert, rekomendacje i dopasowywanie produktów i usług, szybka ocena zdolności kredytowej oraz skuteczne wykrywanie prób oszustwa¹⁴.

Kolejny raport *KPMG global AI in finance*¹⁵, oparty na badaniach ankietowych przeprowadzonych w 2024 r. wśród 2900 dyrektorów finansowych z kluczowych rynków na całym świecie, ujawnił, że 71% firm wdraża AI w finansach¹⁶. Zakres zastosowań AI wykracza daleko poza samo raportowanie – obejmuje planowanie finansowe, zarządzanie ryzykiem, kontrolę zgodności oraz automatyzację procesów księgowych i operacyjnych. Dane te dodatkowo podkreślają skalę penetracji technologii AI w sektorze bankowym. Potencjalne możliwości sztucznej inteligencji zostały również przedstawione w raporcie Mastercard Signals *Generative AI: the transformation of banking*¹⁷. Zwrócono w nim uwagę, że AI może wspierać pogłębianie wiedzy oraz analizę informacji, a także odgrywać istotną rolę w testowaniu nowych rozwiązań pod kątem wykrywania oszustw i oceny ryzyka. Duże modele językowe (ang. *Large Language Model* – LLM) mogą być dostosowywane do zadań związanych z bezpieczeństwem, reagując na zagrożenia oraz przekształcając złożone dane w przejrzyste wskazówki, na podstawie których specjaliści podejmują adekwatne decyzje. Dzięki zdolności przetwarzania danych nieustrukturyzowanych, rozwiązania oparte na AI mogą wspierać menedżerów HR (ang. *human resources* ‘zarządzanie zasobami ludzkimi’) w identyfikowaniu kandydatów, którzy, mimo braku tradycyjnego wykształcenia bankowego, posiadają kompetencje przydatne na określonych stanowiskach. Sztuczna inteligencja usprawnia również zarządzanie dokumentacją klientów oraz może dostarczać porady finansowe wolne od emocji i uprze-

¹²Ibidem, s. 7.

¹³Ibidem.

¹⁴R. Koźmiński (red.), *Aktualne wyzwania prawne związane z zastosowaniem sztucznej inteligencji w polskim sektorze bankowym*, Warszawa 2024, sygn. PAB/WIB 8/2024, s. 56–57, https://pabwib.pl/wp-content/uploads/2024/01/PAB_WIB_Wyzwania_prawne_AI_Kozminski.pdf (data dostępu: 15.02.2025).

¹⁵KPMG International, *KPMG global AI in finance*, <https://kpmg.com/xx/en/our-insights/ai-and-technology/kpmg-global-ai-in-finance-report.html> (data dostępu: 15.02.2025).

¹⁶Ibidem, s. 8.

¹⁷Mastercard Foundry, *Generative AI: the transformation of banking*, <https://view.ceros.com/mastercard-labs/signals-generative-ai-transforming-banking/p/1> (data dostępu: 15.02.2025).

dzeń. Co istotne, AI skraca czas przetwarzania wniosków kredytowych i obniża związane z tym koszty, oferując wnioskodawcom konwersacyjne wskazówki krok po kroku.

Szczegółowych danych w tym zakresie możemy doszukać się w raporcie *Generatywna AI: strategie budowania przewagi konkurencyjnej*¹⁸, opartym na badaniu przeprowadzonym wśród 1600 organizacji z całego świata. Respondentami byli zarówno decydenci ds. strategii GenAI, jak i specjaliści ds. analityki danych w podmiotach reprezentujących kluczowe sektory gospodarki, w tym sektor bankowy. Na pytanie dotyczące obecnej struktury zarządzania generatywną sztuczną inteligencją 14% respondentów z sektora bankowego zadeklarowało, że jest ona dobrze ugruntowana i kompleksowa, natomiast kolejne 62% wskazało, że znajduje się w fazie rozwoju. Zaledwie 5% respondentów stwierdziło, że w ich organizacji taka struktura nie istnieje. Z kolei na pytanie o stopień wykorzystania generatywnej sztucznej inteligencji 60% przedstawicieli sektora bankowego potwierdziło jej wdrożenie, co plasuje ten sektor – wraz z sektorem ubezpieczeń – na trzeciej pozycji, tuż za sektorem telekomunikacyjnym oraz handlem detalicznym. Powyższe statystyki znajdują wiele elementów wspólnych również z publikacją *Czas na gen AI. Czy branża finansowa wykorzysta tę szansę?*, stworzoną przez Accenture¹⁹. Do najczęściej wskazywanych form wykorzystania GenAI w instytucjach finansowych należą: obsługa klienta, w tym asystenci AI i chatboty (70%); wsparcie w tworzeniu treści marketingowych i sprzedażowych (50%); wykrywanie oszustw, podejrzanych transakcji oraz nieuzasadnionych roszczeń (33%); automatyzacja procesów, takich jak ocena ryzyka w underwritingu czy procedury kredytowe (30%, przy czym w perspektywie kolejnych trzech lat prognozowany jest wzrost tego wskaźnika o 40 punktów procentowych)²⁰.

Bez wątpienia instytucje finansowe nie tylko przyznają się do wykorzystywania sztucznej inteligencji, lecz także aktywnie promują jej zastosowanie w sektorze bankowym. Jednak wraz z korzyściami płynącymi z wdrożenia AI pojawia się szereg potencjalnych i realnych wyzwań wymagających rozwiązania. Szczególnie istotne jest precyzyjne uregulowanie kwestii związanych z automatyzacją procesów, które bezpośrednio wpływają na klientów banków. O ile ewentualny błąd bota, polegający na błędnym umówieniu wizyty w placówce, może jedynie wywołać chwilową frustrację, o tyle niepoprawne wyliczenie zdolności kredytowej może mieć realne konsekwencje dla życia klienta.

Sztuczna inteligencja przy obliczaniu zdolności kredytowej – aspekty prawne

Banki w Polsce coraz częściej promują się poprzez prezentację rozwiązań technologicznych opartych na sztucznej inteligencji. Przykładem jest Bank BNP Paribas, który ogłosił wdrożenie systemu BaseModel.ai, który umożliwia automatyczne przekształcanie

¹⁸ SAS Institute, *Generatywna AI: strategie budowania przewagi konkurencyjnej*, https://www.sas.com/pl_pl/global-campaigns/generative-ai-summary-global-survey-results-reg.html (data dostępu: 15.02.2025).

¹⁹ *Czas na gen AI. Czy branża finansowa wykorzysta tę szansę?*, <https://www.accenture.com/pl-pl/insights/consulting/gen-ai-talent> (data dostępu: 15.02.2025).

²⁰ Ibidem, s. 20–21.

surowych danych w uniwersalne profile behawioralne klientów. Celem tego rozwiązania jest lepsze zrozumienie ich potrzeb oraz oferowanie spersonalizowanych propozycji – teoretycznie wyłącznie w momentach, gdy są one rzeczywiście potrzebne. Jak wskazuje Jarosław Królewski, „dzięki zaawansowanym algorytmom bank jest w stanie przetwarzać miliardy zdarzeń w rekordowym czasie, co umożliwia szybsze i bardziej efektywne trenowanie modeli AI oraz ich utrzymanie bez zwiększania nakładu pracy. W rezultacie Bank BNP Paribas może skuteczniej analizować zachowania klientów, precyzyjniej prognozować trendy, szybciej wdrażać innowacje bez zwiększania kosztów operacyjnych. Istotne jest również bezpieczeństwo – system działa w 100% na infrastrukturze klienta, a modele cechują się pełną interpretowalnością”²¹. Z kolei mBank wykorzystuje sztuczną inteligencję do oceny ryzyka kredytowego na podstawie zachowań użytkowników, analizując m.in. sposób korzystania z konta, regularność przelewów oraz stabilność finansową klientów. W szczególności interesujący w tym zestawieniu jest PKO Bank Polski, który na swojej stronie internetowej informuje: „PKO Bank Polski wykorzystuje sztuczną inteligencję, by skuteczniej zarządzać ryzykiem kredytowym. Już przeszło 80% decyzji kredytowych podejmowanych jest przy wsparciu zaawansowanych algorytmów uczenia maszynowego”²².

Jak wskazano, zastosowanie sztucznej inteligencji w procesie oceny ryzyka kredytowego umożliwia tworzenie bardziej precyzyjnych modeli analitycznych, uwzględniających setki zmiennych, w tym dane pochodzące ze źródeł zewnętrznych oraz informacje dostępne wyłącznie dla określonych grup klientów. Istotnym elementem tych modeli są również dane dotyczące zachowań klientów w bankowości mobilnej i internetowej, które stanowią dodatkowy komponent w procesie oceny zdolności kredytowej. Zgodnie z deklaracjami instytucji finansowych zastosowanie algorytmów *machine learning* pozwala na zwiększenie poziomu akceptowalności wniosków kredytowych o 2 punkty procentowe. PKO Bank Polski wykorzystuje tę technologię również do analizy kredytów korporacyjnych – decyzje dotyczące portfela o wartości 8,6 mld zł podejmowane są na podstawie szczegółowej analizy transakcji zakupowych. Jednakże, niezależnie od marketingowych narracji i entuzjastycznych ocen dotyczących sztucznej inteligencji, warto podjąć refleksję nad tym, w jaki sposób banki mogą wykorzystywać AI w procesie obliczania zdolności kredytowej, nie naruszając obowiązujących przepisów prawa.

Warto w tym aspekcie pochylić się wpierw nad samym terminem zdolności kredytowej, gdyż to w sposób szczególny wskazuje nam rodzaj czynności, w której będzie później stosowana sztuczna inteligencja. Zgodnie z art. 70 ust. 1 zd. 1 ustawy Prawo bankowe²³ bank może udzielić kredytu (*verba legis*: bank uzależnia) wyłącznie osobie,

²¹ *Rewolucja AI w bankowości: BNP Paribas jako pierwszy bank w Polsce korzysta z BaseModel.ai*, <https://media.bnpparibas.pl/pr/841675/rewolucja-ai-w-bankowosci-bnp-paribas-jako-pierwszy-bank-w-polsce-korzysta-z-basemodel-ai#:~:text=BaseModel.ai%20umo%C5%BCliwia%20m.in%20automatyczne%20prze%C5%82cenie%20surowych%20danych%20w,oferowa%C4%87%20spersonalizowane%20proponycje%20tylko%20wtedy%2C%20kiedy%20s%C4%85%20potrzebne> (data dostępu: 15.02.2025).

²² *PKO Bank Polski wykorzystuje sztuczną inteligencję do zarządzania ryzykiem kredytowym*, <https://media.pkobp.pl/331352-pko-bank-polski-wykorzystuje-sztuczna-inteligencje-do-zarzadzania-ryzykiem-kredytowym> (data dostępu: 15.02.2025).

²³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646), dalej jako p.b.

która posiada zdolność kredytową rozumianą jako zdolność do spłaty zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami w terminach określonych w umowie, jak wynika art. 70 ust. 1 zd. 2 p.b. W związku z powyższym sam obowiązek przeprowadzenia oceny zdolności kredytowej osoby ubiegającej się o kredyt ciąży właśnie na banku, jednak sprzężony jest z nim obowiązek kredytobiorcy, aby przedłożył na żądanie banku wszelkie niezbędne dokumenty i informacje konieczne do dokonania oceny tej zdolności. W takim ujęciu badanie zdolności kredytowej stanowi jedną z kluczowych czynności związanych z całym procesem udzielania kredytu²⁴. Jest to o tyle istotne, że nie powinno dojść do przypadku, w którym kredyt jest udzielany bez przeprowadzenia odpowiedniej oceny zdolności kredytowej, w tym wypadku warto zastanowić się, czy sztuczna inteligencja jest w stanie przeprowadzić taką ocenę w sposób rzetelny. Głównym celem oceny zdolności kredytowej jest zarządzanie ewentualnym ryzykiem związanym z prowadzeniem działalności bankowej. Ocena zdolności kredytowej ma na celu nie tylko weryfikację możliwości spłaty zobowiązania przez klienta, lecz także ochronę stabilności systemu bankowego. Stanowi ona mechanizm zapobiegawczy, który minimalizuje ryzyko udzielania kredytów osobom potencjalnie niewypłacalnym. Działanie to służy zarówno interesom instytucji finansowych, jak i samych kredytobiorców – zbyt wysokie zobowiązanie może prowadzić do trudności w jego regulowaniu, a w konsekwencji do pogorszenia sytuacji finansowej klienta.

W polskim systemie prawnym nie ma obecnie przepisu posługującego się pojęciem sztucznej inteligencji przy jej zastosowaniu do oceny zdolności kredytowej klientów, jednak słusznie zauważono w doktrynie możliwość jej kwalifikacji jako zautomatyzowanej oceny zdolności kredytowej, wynikającej z art. 105a ust. 1a–c p.b. Zgodnie z nimi ustawodawca przewiduje możliwość wykorzystywania zautomatyzowanego przetwarzania, w tym profilowania danych osobowych, jednak warunkiem dla wykorzystywania tego rodzaju metod jest zapewnienie osobie, której decyzja podejmowana w sposób zautomatyzowany dotyczy - „prawa do otrzymania stosownych wyjaśnień co do podstaw podjętej decyzji, do uzyskania interwencji ludzkiej w celu podjęcia ponownej decyzji oraz do wyrażenia własnego stanowiska”²⁵. Zautomatyzowane przetwarzanie danych osobowych polega na stosowaniu narzędzi informatycznych, takich jak algorytmy oraz sieci neuronowe. Technologie te umożliwiają automatyczną analizę, sortowanie i wykorzystywanie danych osobowych bez konieczności ingerencji człowieka na każdym etapie procesu. Największe wątpliwości budzi jednak kwestia, w jaki sposób wdrażać zautomatyzowane przetwarzanie danych, aby nie wywoływać negatywnych skutków dla osób, których dane dotyczą. Istotne jest również zapewnienie, że efektywność tych rozwiązań nie będzie niższa niż działania podejmowane przez przeciętnego pracownika. Szczególne trudności pojawiają się w kontekście podjęcia przez potencjalnego kredytobiorcę tzw. świadomej decyzji.

²⁴ P. Machnikowski (red.), *Prawo bankowe. Komentarz. Zobowiązania*, t. 5: *Przepisy pozakodeksowe*, Warszawa 2025, komentarz do art. 70.

²⁵ J. Dybiński (red.), *Prawo bankowe*, Warszawa 2023, komentarz do art 105a.

Przez świadomą decyzję należy rozumieć jako wybór dokonany na podstawie zrozumiałych i transparentnych zasad. Osoba, której dane są przetwarzane, musi zostać poinformowana w sposób jasny, jednoznaczny i niewzbudzający wątpliwości – zarówno o sposobie przetwarzania danych, jak i o jego celach, źródłach danych oraz mechanizmach podejmowania decyzji. Jednocześnie nie można odmówić jej prawa do skorzystania z pomocy innej osoby, z którą będzie mogła pozostawać w kontakcie, zwłaszcza w przypadku pojawienia się komplikacji lub wątpliwości. Banki, chcąc sprostać tym wymaganiom, powinny w szczególności systematycznie analizować swoje procesy profilowania, prowadzić odpowiednią dokumentację, wykorzystywać narzędzia do monitorowania i ochrony danych oraz regularnie przeprowadzać audyty zgodności. Należy jednak podkreślić, że są to jedynie podstawowe wymogi – pełna zgodność z regulacjami dotyczącymi zautomatyzowanego przetwarzania danych osobowych wymaga znacznie szerszego podejścia i dalszych działań.

W dniu 12 lipca 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowany został akt w sprawie sztucznej inteligencji²⁶. Jest to pierwsza unijna regulacja w tym zakresie. Jednak jeszcze wcześniej mieliśmy do czynienia z unijnym rozporządzeniem z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego²⁷, które również uregulowało częściowo zasady korzystania przez podmioty finansowe z usług zewnętrznych dostawców technologii, w tym rozwiązań opartych na sztucznej inteligencji. Szczególne znaczenie w kontekście analizowanego zagadnienia ma art. 6 AI Act wraz z załącznikiem III do rozporządzenia, w myśl których systemy służące do oceny zdolności kredytowej w postaci sztucznej inteligencji zostały zakwalifikowane jako systemy tzw. wysokiego ryzyka. Przez takie systemy należy rozumieć przede wszystkim systemy AI mogące powodować znaczną szkodliwość dla bezpieczeństwa, praw podstawowych, zdrowia, środowiska, demokracji czy praworządności. Ma to szczególne znaczenie, gdyż przepisy AI Act przewidują oddzielne obowiązki w zakresie systemów AI wysokiego ryzyka adresowane do dostawców takich systemów oraz podmiotów je stosujących, jak w przypadku wskazanych instytucji finansowych²⁸. Wiąże się to z dodatkowymi obowiązkami, na które muszą zwrócić uwagę banki, bowiem w takiej sytuacji banki oraz pozostałe podmioty, uprawnione do przeprowadzania oceny zdolności kredytowej, zobowiązane będą do spełnienia wielu obowiązków wynikających też z art. 26 AI Act. W głównej mierze mowa o takich obwarowaniach dla dostawców sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka, jak:

²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji), dalej jako AI Act.

²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2554 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego i zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1060/2009, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 909/2014 oraz (UE) 2016/1011.

²⁸ P. Janczak, H. Łączkowski, J. Byrski, *Obowiązki banku w kontekście wykorzystania sztucznej inteligencji w procesie oceny zdolności kredytowej*, „Monitor Prawniczy” 2024, nr 9, s. 6–13.

- 1) konieczność ustanowienia odpowiedniego systemu zarządzania ryzykiem, pracującego przez cały cykl życia danego systemu;
- 2) zarządzanie danymi treningowymi, walidacyjnymi i testowymi, przy jednoczesnym zapewnieniu, że zestawy danych są adekwatne, wystarczająco reprezentatywne, dodatkowo zwolnione od błędów, jednocześnie kompletne z punktu widzenia ich przeznaczenia;
- 3) sporządzania dokumentacji technicznej w celu wykazania zgodności systemu z wymogami rozporządzenia i dostarczenia odpowiedniej dokumentacji właściwym organom krajowym, z zapewnieniem przejrzystej i kompleksowej formy dokumentacji;
- 4) zapewnienie odpowiednio wykwalifikowanego podmiotu nadzorującego cały system, który ma niezbędne kompetencje, przeszkolenie i uprawnienia, a także niezbędne wsparcie;
- 5) korzystania z systemu zgodnie z instrukcją obsługi,
- 6) korzystanie z systemu, który osiąga odpowiedni poziom dokładności, solidności i cyberbezpieczeństwa oraz aby działał konsekwentnie pod tymi względami w całym cyklu życia;
- 7) prawidłowe spełnianie obowiązku informacyjnego w stosunku do osób, wobec których decyzja kredytowa będzie podejmowana przy użyciu sztucznej inteligencji.

Ponadto zgodnie z art. 27 AI Act, w odniesieniu do systemów stosowanych do oceny zdolności kredytowej, sektor finansowy będzie zobowiązany również do przeprowadzenia oceny skutków systemu sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka dla praw podstawowych i przedstawienia jej wyników organowi nadzoru, który na dzień dzisiejszy nie został jeszcze powołany. Obecnie Polska jest w trakcie wdrażania poszczególnych przepisów związanych z AI Act. Natomiast od 2 lutego 2025 r. na całym terenie Unii Europejskiej zaczął obowiązywać zakaz używania oraz wprowadzania na rynek szczególnie niebezpiecznych systemów AI, które spełniają kryteria praktyk zakazanych, co również powinny uwzględnić banki przy wyborze odpowiedniego systemu sztucznej inteligencji. Niezastosowanie się bowiem do przepisów rozdziału II AI Act może wiązać się z wysokimi karami administracyjnymi, których maksymalne progi zostały ustalone na 35 milionów euro lub 7% całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku. Dodatkowo od tego dnia wchodzi obowiązek wynikający z art. 4 AI Act. Regulacja obliuguje pracodawców, w tym dostawców oraz podmioty stosujące systemy AI, do podjęcia działań mających na celu zapewnienie pracownikom odpowiedniej wiedzy i umiejętności w zakresie sztucznej inteligencji, niezbędnych do wykonywania powierzonych im zadań.

Sektor finansowy stoi obecnie przed ogromnym wyzwaniem. Przytoczony AI Act wypełnił istotną lukę prawną, wprowadzając przepisy dotyczące bezpośredniego wykorzystania sztucznej inteligencji przy określaniu zdolności kredytowej, a także wskazując wymogi, które muszą zostać spełnione przed wdrożeniem takich rozwiązań. Nie oznacza to jednak końca problemów związanych z zastosowaniem AI w procesie

oceny zdolności kredytowej. Mimo przyjęcia AI Act polskie banki oraz inne podmioty udzielające kredytów nadal stoją przed koniecznością dostosowania się do licznych zmian oraz mierzą się z legislacyjną niepewnością. Obecnym priorytetem legislacyjnym jest wyznaczenie instytucji odpowiedzialnej za nadzór nad AI oraz dostosowanie przepisów prawa krajowego do nowej regulacji. Zgodnie z zapowiedziami Ministerstwa Cyfryzacji planowane jest utworzenie Komisji ds. Nadzoru nad Sztuczną Inteligencją, która ma pełnić funkcję organu kontrolującego stosowanie przepisów AI Act. Obecnie kwestie związane z sztuczną inteligencją pozostają w gestii Ministerstwa Cyfryzacji. Przepisy dotyczące systemów AI wysokiego ryzyka oraz związanych z nimi obowiązków mają wejść w życie 1 sierpnia 2026 r. Należy jednak podkreślić, że samo wdrożenie AI Act nie rozwiązuje wszystkich problemów. Sztuczna inteligencja rozwija się w błyskawicznym tempie, a obywatele, w tym przedsiębiorcy oraz ustawodawcy, często nie nadążają za jej ewolucją. W konsekwencji może się okazać, że obowiązujące przepisy nie będą wystarczające, by skutecznie chronić interesy potencjalnych kredytobiorców. Wraz z rozwojem AI rośnie nie tylko jej potencjał, lecz także liczba oszustw oraz sposoby manipulowania systemami opartymi na sztucznej inteligencji. Niepewność w tym zakresie dostrzegalna jest również wśród przedstawicieli sektora bankowego, którzy – mimo deklarowanego entuzjazmu – obawiają się ryzyka związanego z wdrażaniem nowych technologii.

Niepewność regulacyjna odnośnie do dokładnych prac nad wdrożeniem AI Act w Polsce w znacznym stopniu odbija się na stosunku firm do inwestycji w sztuczną inteligencję. Jak wynika z raportu PWC Polska *Gotowi na sztuczną inteligencję. Oczekiwania polskich konsumentów i firm*, dla 67% respondentów niepewność regulacyjna ma negatywny wpływ na gotowość organizacji do inwestowania w sztuczną inteligencję. Respondenci podają, że organy państwa powinny w szczególności: zapewnić bardziej przejrzyste i elastyczne ramy regulacyjne (87%), promować standardy etyczne dotyczące AI (63%), ułatwić współpracę branżową w zakresie AI (57%), zapewnić środki ochrony danych i bezpieczeństwa (53%), udzielać wskazówek i wsparcia w zakresie wdrażania AI (37%). W tym wypadku sektor banków w wielu kwestiach musi jeszcze trochę poczekać, a sami konsumenci szukać informacji na własną rękę²⁹.

Podsumowanie

Sztuczna inteligencja na stałe wkroczyła do naszej codziennej rzeczywistości, jednak wciąż budzi wiele wątpliwości. Zbyt mała liczba konsumentów posiada świadomość, w jakim stopniu AI jest wykorzystywana w sektorze bankowym. Samo obliczanie zdolności kredytowej przy pomocy sztucznej inteligencji stanowi jedynie jeden z wielu przykładów braku ogólnej wiedzy społeczeństwa w tym zakresie. Taki stan rzeczy może prowadzić do szeregu problemów, w tym do wzrostu liczby oszustw, realizowanych przy użyciu coraz bardziej zaawansowanych metod kradzieży środków finansowych oraz

²⁹ SAS Institute, *Generatywna AI: Strategie budowania przewagi konkurencyjnej*, https://www.sas.com/pl_pl/global-campaigns/generative-ai-summary-global-survey-results-reg.html (data dostępu: 15.02.2025).

danych osobowych. Niska świadomość społeczna w zakresie wykorzystania sztucznej inteligencji przy ocenie zdolności kredytowej rodzi uzasadnione wątpliwości co do tego, czy kredytobiorcy są odpowiednio poinformowani. Ma to szczególne znaczenie w kontekście wejścia w życie art. 26 AI Act. Kolejne dwa lata mogą okazać się kluczowe dla poszerzenia wiedzy zarówno pracowników instytucji finansowych, jak i potencjalnych klientów, w tym kredytobiorców. Brak odpowiedniego przygotowania może prowadzić do licznych sporów, w tym postępowań sądowych, pomiędzy bankami a klientami.

Zwiększenie świadomości klientów w zakresie funkcjonowania AI w sektorze finansowym może przyczynić się do wzrostu ich samoświadomości oraz zdolności do rozróżniania podmiotów przestrzegających obowiązujących regulacji, w rezultacie prowadząc do eliminacji mniej rzetelnych instytucji udzielających kredytów i innych usług bankowych, które próbują obchodzić obowiązujące przepisy. Dlatego pogłębianie świadomości wśród potencjalnych klientów powinno stanowić nie tylko wymóg, lecz także cel, do którego należy konsekwentnie dążyć. Cel ten powinien szczególnie zainteresować odpowiednie instytucje państwowe, które wraz z rozwojem sztucznej inteligencji powinny aktywnie wspierać edukację obywateli, często nie nadążających za tempem postępu technologicznego. W świetle poczynionych ustaleń należy uznać, że postawiona w pracy hipoteza badawcza, iż obowiązujące przepisy w sposób niewystarczający wskazują na wymogi konieczne do zastosowania AI przy określaniu zdolności kredytowej, znajduje potwierdzenie.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Dybiński J. (red.), *Prawo bankowe*, Warszawa 2023.

Janczak P., Łączkowski H., Byrski J., *Obowiązki banku w kontekście wykorzystania sztucznej inteligencji w procesie oceny zdolności kredytowej*, „Monitor Prawniczy” 2024, nr 9.

Machnikowski P. (red.), *Prawo bankowe. Komentarz. Zobowiązania*, t. 5: *Przepisy poza-kodeksowe*, Warszawa 2025.

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2554 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego i zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1060/2009, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 909/2014 oraz (UE) 2016/1011.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013,

(UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646).

Źródła internetowe

Czas na gen AI. Czy branża finansowa wykorzysta tę szansę?, <https://www.accenture.com/pl-pl/insights/consulting/gen-ai-talent>.

Genpact, *Commercial banking and the customer experience imperative. How industry leaders are using CX and artificial intelligence to overcome disruption*, <https://www.genpact.com/content/dam/genpact/web/documents/report-commercial-banking-and-the-customer-experience-imperative.pdf.coredownload.inline.pdf>.

Koźmiński R. (red.), *Aktualne wyzwania prawne związane z zastosowaniem sztucznej inteligencji w polskim sektorze bankowym*, Warszawa 2024, https://pabwib.pl/wp-content/uploads/2024/01/PAB_WIB_Wyzwania_prawne_AI_Kozminski.pdf.

KPMG International, *KPMG global AI in finance*, <https://kpmg.com/xx/en/our-insights/ai-and-technology/kpmg-global-ai-in-finance-report.html>.

Laboratorium Badań Medioznawczych Uniwersytetu Warszawskiego, *Co Polacy wiedzą o sztucznej inteligencji?*, Warszawa 2024, <https://www.lbm.uw.edu.pl/publikacje/newsy/492-co-polacy-wiedza-o-sztucznej-inteligencji-sondaz-naukowcow-z-uw>.

Lange R. (red.), *Sztuczna inteligencja w społeczeństwie i gospodarce. Analiza wyników ogólnopolskiego badania opinii polskich internautów*, Warszawa 2019, <https://www.nask.pl/magazyn/sztuczna-inteligencja-w-spoleczenstwie-i-gospodarce-2019>.

Mastercard Foundry, *Generative AI: the transformation of banking*, <https://view.ceros.com/mastercard-labs/signals-generative-ai-transforming-banking/p/1>.

PKO Bank Polski wykorzystuje sztuczną inteligencję do zarządzania ryzykiem kredytowym, <https://media.pkobp.pl/331352-pko-bank-polski-wykorzystuje-sztuczna-inteligencje-do-zarzadzania-ryzykiem-kredytowym>.

PwC Polska, *Gotowi na sztuczną inteligencję. Oczekiwania polskich konsumentów i firm*, Warszawa 2024, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/gotowi-na-sztuczna-inteligencje-raport.html>.

Rewolucja AI w bankowości: BNP Paribas jako pierwszy bank w Polsce korzysta z BaseModel.ai, <https://media.bnpparibas.pl/pr/841675/rewolucja-ai-w-bankowosci-bnp-paribas-jako-pierwszy-bank-w-polsce-korzysta-z-basemodel-ai#:~:text=BaseModel.ai%20umo%20C5%BCliwia%20.in%20automatyczne%20przekszta%20C5%82cenie%20surowych%20danych%20w,oferowa%20C4%87%20spersonalizowane%20propozycje%20tylko%20wtedy%20C%20kiedy%20s%20C4%85%20potrzebne>.

SAS Institute, *Generatywna AI: strategie budowania przewagi konkurencyjnej*, https://www.sas.com/pl_pl/global-campaigns/generative-ai-summary-global-survey-results-reg.html.

Umańska E., Augustyniak-Brzezińska K., *Sztuczna inteligencja w opiniach Polaków*, Warszawa 2024, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2024/K_093_24.PDF.

Automated creditworthiness assessment using AI – legal and practical challenges

Summary

Chat GPT, artificial intelligence, can write us a master's thesis in a few minutes, develop a business plan, answer almost any question, be a free translator, a customer service department, but can it calculate our creditworthiness? Technology is increasingly intruding into various fields of our lives. This happens because it tends to be less fallible, cheaper, simpler to use, and provides satisfactory results. However, the question remains, where is the limit? People want to not only develop their perspectives but also ease the burdens of everyday life. They seek new solutions to make their work easier, save time, or money. AI is excellent as a savior and a tool for everything, but we should consider whether it poses too much risk in the banking sphere.

We have no reservations about using online possibilities. We use banking apps, BLIK, AI consultants, so it's worth considering where to set the boundaries for artificial intelligence. Can it calculate our creditworthiness? If so, will a human verify such calculations? What about a potential hacker attack? Above all, is the use of AI in creditworthiness assessment appropriate and to what extent, and to what extent does the law protect us?

Keywords: artificial intelligence, banking law, creditworthiness assessment, AI Act, credit profiling

DOI: 10.31648/kpp.11391

Bartosz Zajac

Zakład Karny w Barczewie

ORCID: 0000-0002-4819-4313

bartoosz.z@interia.pl

Problematyka cudzoziemców w polskich zakładach karnych

Wstęp

Obecnie w zakładach karnych przebywa 61776 skazanych mężczyzn oraz 3135 kobiet. Dodatkowo liczbę populacji więziennej uzupełniają osoby ukarane – 1211 mężczyzn oraz 92 kobiety. Z kolei wobec 7594 mężczyzn oraz 503 zastosowano tymczasowy areszt. Wszystkie te dane składają się na całokształt populacji więziennej, która wynosi 70 581 osób¹. Są to osoby, odbywające karę w różnych systemach (zwykłym, programowego oddziaływania oraz terapeutycznym), jak również typach (zamkniętym, półotwartym i otwartym) i rodzajach zakładów karnych (dla odbywających karę po raz pierwszy, młodocianych, recydywistów penitencjarnych), co pozwala na dobranie odpowiednich oddziaływań resocjalizacyjnych². Drugim ważnym aspektem brany pod uwagę podczas umieszczania w zakładzie karnym jest stosowanie się do zasad klasyfikacji. Ma to na celu z jednej strony zapewnienie bezpieczeństwa osobom pozbawionym wolności, z drugiej zaś zindywidualizowania potrzeb osadzonych, również w zakresie oddziaływań resocjalizacyjnych³. Zasady klasyfikacyjne, zgodnie z wolą ustawodawcy, mają charakter otwarty. Oznacza to, że – rozmieszczając osadzonych w celach mieszkalnych – bierze się pod uwagę wiele elementów, takich jak: płeć, wiek, stan zdrowia, bezpieczeństwo, uzależnienia, palenie wyrobów tytoniowych czy też szeroko pojęte względy wychowawcze⁴.

¹ <https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna> (data dostępu: 28.10.2025)

² Zob. szerzej: P. Paień-Rogożyńska, *Skazany na karę pozbawienia wolności – studium prawnokryminologiczne*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2021, nr 1, s. 32.

³ A. Bajor, *Bezpieczeństwo osób pozbawionych wolności w kontekście bezpieczeństwa psychologicznego i społecznego*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2020, nr 18, s. 32.

⁴ A. Nowogrodzka, K. Kulawik, *Decyzja klasyfikacyjna jako podstawa prowadzenia zindywidualizowanych oddziaływań penitencjarnych*, [w:] S. Grzesiak (red.), *Psychopedagogiczne aspekty wykonywania kary pozbawienia wolności*, Warszawa 2020, s. 14–15.

Innym kryterium pozwalającym opisywać więzienną populację jest również ówczesna karalność – odbywający karę po raz pierwszy oraz recydywiści penitencjarni, wiek sprawcy – osadzeni młodociani⁵, stosunek do podkultury przestępczej – grypsujący, frajerzy oraz poszkodowani⁶. Jeszcze innym zastosowanym kryterium może być długość odbywania kary pozbawienia wolności – osadzeni w związku z karami krótkoterminowymi⁷ oraz długoterminowi⁸. Odmiennej kategorią są osadzeni cudzoziemcy, którzy stanowią znaczną, zróżnicowaną kulturowo oraz etnicznie grupę w polskich zakładach karnych, utożsamianą z szczególnymi wyzwaniem o charakterze ochronno-wychowawczymi⁹.

Przedmiotem niniejszej pracy jest próba przedstawienia populacji cudzoziemców w polskich zakładach karnych, co pozwoli na wskazanie, jak liczna na tle całej populacji jest to zbiorowość oraz jakie potencjalne problemy występują podczas odbywania przez nich kary. W pracy w szczególności wskazano główne problemy i możliwości dotyczące resocjalizacji cudzoziemców w polskim systemie penitencjarnym. Kolejnym aspektem jest analiza zróżnicowanych naruszeń bezpieczeństwa związanych z odbywaniem kary pozbawienia wolności przez osadzonych obcokrajowców.

Cudzoziemcy w polskich zakładach karnych

W tabelach 1 i 2 przedstawiono statystyki dotyczące odbywania kary pozbawienia wolności przez cudzoziemców. W tabeli 1 scharakteryzowano ogólną liczbę cudzoziemców przebywających w polskich zakładach karnych w latach 2001–2025.

Tabela 1. Liczba cudzoziemców w latach 2001–2025 przebywających w zakładach karnych i w aresztach śledczych

Rok	Liczba (stan na koniec danego roku)	Ogół osadzonych (stan na koniec danego roku)	Odsetek (wyrażony w procentach)
1	2	3	1
2001	1550	79 634	1,95%
2002	1349	80 467	1,68%
2003	1173	79 281	1,48%
2004	952	80 368	1,19%

⁵ Art. 69 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2024 r., poz. 1907), dalej jako k.k.w.

⁶ M. Jastrzębska, *Krótką charakterystyka nieformalnych struktur podkultury przestępczej*, „Studia Gdańskie” 2010, t. 7, s. 161–162.

⁷ P. Stepniak, *Dobry osadzony czy dobry zwalniany? Prawo karne wykonawcze – paradygmat czy chaos koncepcyjny*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2022, nr 4176, s. 30.

⁸ Szerzej: K. Grudzińska, *Więzień długoterminowy w izolacji penitencjarnej*, „Resocjalizacja Polska” 2013, nr 4, s. 231.

⁹ Zob. S. Grzesiak, *Osadzeni o szczególnych potrzebach penitencjarno-ochronnych – analiza zjawiska*, „Law, Education, Security” 2024, nr 1, s. 23.

cd. tabeli 1

1	2	3	1
2005	655	82 955	0,79%
2006	659	88 647	0,74%
2007	646	87 776	0,75%
2008	539	83 152	0,65%
2009	595	84 003	0,70%
2010	572	80 728	0,71%
2011	555	81 382	0,68%
2012	566	84 156	0,67%
2013	521	78 994	0,66%
2014	537	77 371	0,69%
2015	519	70 836	0,73%
2016	662	71 528	0,93%
2017	840	73 822	1,14%
2018	1037	72 204	1,44%
2019	1310	74 130	1,77%
2020	1267	67 894	1,87%
2021	1741	71 874	2,42%
2022	1824	71 228	2,56%
2023	2340	73 822	3,17%
2024	2545	69 137	3,68%
2025 ¹⁰	2526	61 776	4,01%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna> (data dostępu: 28.10.2025).

Prezentowane dane pozwalają sądzić, że liczba cudzoziemców odbywających karę pozbawienia wolności jest marginalna na tle całości populacji więziennej. W przedstawionych latach stanowi zaledwie niewielką część (w szczególności w latach 2005–2016 jest to poniżej 1% ogółu osadzonych osób). Widoczny wzrost populacji obcokrajowców miał miejsce od 2016 r. i utrzymywał tendencję wzrostową. Począwszy od 2023 r. liczba obcokrajowców była większa niż 2000 osób, co może mieć związek z działaniami wojennymi za wschodnią granicą Polski i migracją ludności z terytorium Ukrainy.

¹⁰ Stan na 28 lutego 2025 r.

Warto odnotować również fakt, że sama liczba osób pozbawionych wolności ulegała zmianie – w 2006 r. było aż 88 647 osób pozbawionych wolności, zaś w 2025 r. liczba ta wynosiła zalewie 61 776. Mimo tak nielicznej grupy obcokrajowców na tle pozostałej populacji należy uznać, że stanowią oni wyzwanie zarówno pod względem ochronnym, jak również wychowawczym. Dane zamieszczone w tabeli 2 dotyczą liczby cudzoziemców osadzonych w zakładach karnych na dzień 28 lutego 2025 r. według kryterium posiadanego obywatelstwa.

Tabela 2. Obcokrajowcy według obywatelstwa (stan na 28 lutego 2025 r.)

Nazwa państwa	Liczba osadzonych	Odsetek (wyrażony w procentach)
1	2	3
Albania	5	0,19%
Algieria	5	0,19%
Armenia	45	1,78%
Azerbejdżan	11	0,43%
Białoruś	135	5,34%
Bułgaria	39	1,54%
Chiny	3	0,12%
Czechy	29	1,14%
Egipt	3	0,12%
Estonia	5	0,19%
Filipiny	3	0,12%
Francja	4	0,15%
Gruzja	325	12,86%
Holandia	11	0,43%
Indie	12	0,47%
Irak	5	0,19%
Kazachstan	13	0,51%
Kolumbia	18	0,71%
Litwa	43	1,7%
Łotwa	11	0,43%
Maroko	3	0,12%
Meksyk	7	0,27%

cd. tabeli 2

1	2	3
Mołdawia	99	3,92%
Niemcy	20	0,79%
Nigeria	23	0,91%
Pakistan	4	0,15%
Rosja	79	3,13%
Rumunia	44	1,74%
Słowacja	13	0,51%
USA	6	0,24%
Syria	10	0,39%
Szwecja	3	0,12%
Tunezja	9	0,36%
Turcja	13	0,51%
Turkmenistan	15	0,59%
Ukraina	1286	50,91%
Uzbekistan	22	0,87%
Wielka Brytania	9	0,36%
Wietnam	11	0,43%
Włochy	8	0,31%
Zimbabwe	4	0,15%
Bezpaństwowiec	5	0,19%
Nieustalone obywatelstwo	54	2,13%
Państwa, które miały po jednym przedstawicielu ¹¹	22	0,87%
Państwa, które miały po dwóch przedstawicieli ¹²	36	1,42%
Łącznie	2526	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna> (data dostępu: 28.10.2025).

¹¹ Afganistan, Austria, Brazylia, Demokratyczna Republika Kongo, Finlandia, Gambia, Ghana, Grecja, Hiszpania, Indonezja, Iran, Jordania, Kosowo, Libia, Liban, Mali, Nepal, Rwanda, Senegal, Tadżykistan, Wenezuela, Węgry.

¹² Bangladesz, Belgia, Chorwacja, Dania, Tanzania, Słowenia, Serbia, Portugalia, Palestyna, Norwegia, Malezja, Macedonia, Korea Południowa, Kirgistan, Kanada, Irlandia, Kamerun, Etiopia.

W tabeli 2 zaprezentowano dane dotyczące obywateli obcych państw, którzy odbywają karę pozbawienia wolności. Dodatkowo istnieją dwie grupy osób, które określają siebie mianem bezpaństwowca¹³ oraz ci, którzy nie mają określonego (ustalonego) obywatelstwa. Ponad połowę stanowią obywatele Ukrainy – 50,91% wszystkich cudzoziemców w zakładach karnych, w dalszej kolejności są to obywatele Gruzji (12,86%). Wśród obcokrajowców znajdują się przedstawiciele państw niemalże wszystkich kontynentów, co przekłada się na znaczne problemy dotyczące odbywania przez nich kary pozbawienia wolności. Należy przyjąć, że znaczna część tych osób nie zna języka polskiego, wywodzą się ze zróżnicowanych kultur oraz wyznają odmienne religie. Trudno tutaj mówić o prowadzeniu wobec tych osób wzmocnionych oddziaływań wychowawczych oraz tworzeniu programów resocjalizacyjnych w oparciu o indywidualne potrzeby. Problematiczne wydaje się również szkolenie kadry penitencjarnej w zakresie nauki języka, w szczególności gdy karę w danej jednostce odbywa jeden lub dwóch osadzonych z danego państwa, posługujących się odmiennym językiem.

Implikacje bezpieczeństwa

Osadzonych cudzoziemców umieszcza się w zakładach karnych na zasadach ogólnych, uwzględniając zasady klasyfikacji¹⁴. Jest to jedno z zadań personelu więziennego (komisji penitencjarnej)¹⁵. Ważnym kryterium jest również zapewnienie bezpieczeństwa osobom pozbawionym wolności oraz jednostce penitencjarnej, w szczególności poprzez dbanie o dobre relacje między wszystkimi osobami pozbawionymi wolności¹⁶. Jednocześnie zasadne wydaje się rozmieszczenie osadzonych w różnych celach oraz oddziałach penitencjarnych wewnątrz jednostki penitencjarnej. Pozwala to potencjalnie nie tylko szybciej nauczyć się im języka polskiego, jak również sprzyja asymilacji oraz wpływa na szybsze przyswojenie zasad odbywania kary pozbawienia wolności. Negatywnym zjawiskiem byłoby natomiast tworzenie się grup narodowościowych, izolowanie od pozostałych osadzonych oraz rozmieszczanie osadzonych tylko na podstawie kryterium narodowości, bez zwracania uwagi na zachowania agresywne lub znaczną sprawność fizyczną, która może zagrozić bezpieczeństwu nie tylko osadzonych, lecz również personelowi więziennemu¹⁷.

Osadzeni cudzoziemcy często narażeni są na przejawy przemocy (fizycznej, psychicznej) ze strony innych osób czy też zróżnicowanej dyskryminacji. W związku z powyższym objęci są oni monitoringiem ze strony Krajowego Mechanizmu Prewencji

¹³ Jest to osoba, która podlega prawu państwa, na którym przebywa, lecz nie korzysta z opieki dyplomatycznej tego państwa. Nie posiada również praw politycznych. Podano za: E. Szuber-Bednarz, *Status prawny bezpaństwowców i cudzoziemców w aspekcie zmian terytorialnych*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa” 2016, nr 1, s. 173.

¹⁴ Zob. art. 82 k.k.w.

¹⁵ B. Zając, *Wpływ podkultury przestępczej na bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych – ujęcie teoretyczne*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2023, nr 2, s. 78.

¹⁶ M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczenia skazanych w świetle kulturowych aspektów obecności cudzoziemców w polskich zakładach karnych*, „Archiwum Kryminologii” 2014, t. 34, s. 320.

¹⁷ W. Mazurek, G. Fuchs, M. Zmarzlik, *Wybrane aspekty bezpieczeństwa cudzoziemców w polskich jednostkach penitencjarnych*, „Przegląd Policyjny” 2019, nr 1, s. 130.

Tortur¹⁸. Zdaniem Sławomira Grzesiaka osadzeni cudzoziemcy mogą zostać zdegradowani w hierarchii więziennej do roli osadzonych poszkodowanych¹⁹. Jednocześnie, jak wskazują Michał Fajst i Agnieszka Gutkowska, występowały przypadki cudzoziemców uczestniczących w podkulturze przestępczej, w szczególności Rosjan, Ukraińców czy też Kurdów²⁰. Odnotowano również przykład konfrontacji osadzonych uczestniczących w podkulturze przestępczej, co spowodowało zagrożenie bezpieczeństwa jednostki i konieczność rozdzielenia skonfliktowanych stron oraz pomiędzy zakładami karnymi²¹. Według Grzegorza Fuchsa cudzoziemcy stanowią w polskich zakładach karnych pewną grupę ryzyka, stąd też co do zasady nie osadza się ich w członkami podkultury przestępczej, która może mieć na nich zdecydowanie negatywny wpływ²². Z drugiej strony cudzoziemcy osadzeni w zakładach karnych mogą wpływać na całokształt bezpieczeństwa zakładów karnych w postaci wieloaspektowych aktów nieposłuszeństwa, polegających w szczególności na:

- wymaganiu od współosadzonych akceptowania praktyk religijnych i przestrzegania nakazów z nimi związanych,
- nieprzyjmowaniu posiłków lub też utrudnianiu ich przyjmowania z uwagi na wymagania religijne, które często są niemożliwe do spełnienia,
- niewykonywaniu poleceń kobiet funkcjonariuszek,
- tworzeniu uprzedzeń rasowych, kulturowych oraz religijnych, w tym również prób dominacji fizycznej oraz psychicznej wobec pozostałej grupy osób pozbawionych wolności²³.

Możliwości i problemy resocjalizacyjne

Problematyka oddziaływań resocjalizacyjnych prowadzonych wobec osadzonych cudzoziemców nie jest obszernie opisana przez ustawodawcę. Przepis, który reguluje prowadzenie oddziaływań, ma charakter otwarty. Wśród najważniejszych założeń uwzględnia się w szczególności: „przeciwdziałanie marginalizacji społecznej osób odmiennych kulturowo oraz podejmowanie działań antydyskryminacyjnych poprzez aktywne włączenie w dostępne dla wszystkich skazanych zajęcia kulturalno-oświatowe i sportowe, zatrudnienie oraz szkolenia zawodowe; obejmowanie oddziaływaniami promującymi postawę tolerancji oraz umożliwiającymi poznanie innych kultur i obyczajów, skierowanymi do skazanych wywodzących się z różnych kręgów kulturowych; organizowanie zajęć edukacyjnych mających na celu upowszechnienie wiedzy dotyczącej praw

¹⁸ E. Dawidziuk, *Dwa lata działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji w Polsce – wynik wizytacji jednostek penitencjarnych oraz placówek dla nieletnich*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2010, nr 69, s. 148.

¹⁹ S. Grzesiak, *Osadzeni o szczególnych potrzebach...*, s. 18–19.

²⁰ Zob. M. Fajst, A. Gutkowska, op. cit., s. 314.

²¹ Zob. W. Mazurek, G. Fuchs, M. Zmarzlik, op. cit., s. 131.

²² G. Fuchs, *Gwarancje proceduralne zapewnienia osobistego bezpieczeństwa cudzoziemcom osadzonym w jednostkach penitencjarnych w Polsce*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2024, nr 3, s. 164.

²³ K. Wójcik, *Polski system penitencjarny wobec zagrożeń terrorystycznych i migracyjnych*, [w:] G. Wilk-Jakubowski, R. Harabin, A. Kuchciński, T. Konopka (red.), *Krajowy i globalny wymiar sytuacji kryzysowych. Wyzwania w sferze bezpieczeństwa*, Kielce 2023, s. 134.

człowieka oraz zakazu dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację i tożsamość seksualną; umożliwianie utrzymywanie kontaktów z rodziną, w możliwie najszerszym zakresie, także z wykorzystaniem wideo rozmowy prowadzonej za pomocą łącza internetowego; współpracę z instytucjami i organizacjami pozarządowymi, których działalność jest ukierunkowana na pomoc cudzoziemcom²⁴. Wskazane przepisy w sposób bardzo ogólny przedstawiają zakres prowadzonych możliwości resocjalizacyjnych, które zbliżone są do oddziaływań prowadzonych wobec ogółu osadzonych. Zasadne jest zatem stwierdzenie, że osadzeni cudzoziemcy, w zakresie oddziaływań resocjalizacyjnych, odbywają karę pozbawienia wolności w sposób zbliżony do pozostałej populacji więziennej, na zasadach ogólnych²⁵. Wstępne przygotowania do prowadzenia oddziaływań o charakterze resocjalizacyjnym powinno mieć już miejsce podczas przyjęcia cudzoziemca do zakładu karnego. Powinien być on poinformowany w języku ojczystym o swoich prawach i możliwościach, w szczególności o kwestiach dotyczących odbywania kary pozbawienia wolności, możliwości uczestnictwa w wybranych oddziaływaniach dotyczących nauki języka oraz szkoleniach językowych. Dodatkowo informuje się go o możliwości skorzystania z tłumacza. Kolejną kwestią jest korzystanie z posługi religijnej oraz poszanowanie jego religii oraz wynikających z nich nakazów oraz zwyczajów, w tym również związanych z żywieniem²⁶. Innym przykładem oddziaływań resocjalizacyjnych prowadzonych wobec cudzoziemców jest umożliwienie korzystania z zasobów bibliotecznych, z zastrzeżeniem posiadania w swoich zbiorach odpowiednich pozycji²⁷.

Co oczywiste, resocjalizacja osadzonych cudzoziemców jest trudna z wielu powodów. Jak słusznie zauważa Anna Chańko, wyzwaniem w pracy resocjalizacyjnej są odmienności kulturowe, etniczne oraz religijne takich osadzonych. Dodatkowo są nimi braki w wykształceniu zarówno cudzoziemców (np. znajomości języka, trudności komunikacyjne), jak i braki w wykształceniu kadry penitencjarnej w tym zakresie, nieposiadającej odpowiednich kompetencji w zakresie prowadzenia takich oddziaływań²⁸. Dodatkowo problematyczne wydaje się realizowanie prawa do edukacji przez osadzonych cudzoziemców z uwagi na konieczność zebrania odpowiedniej liczby osadzonych w dalej

²⁴ § 57 zarządzenia nr 103/24 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych, terapeutycznych oraz oddziałów penitencjarnych.

²⁵ S. Grzesiak, D. Skowron, *Postępowanie z osobami o odmiennej orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej w polskim systemie penitencjarnym na tle wybranych systemów penitencjarnych innych państw*, [w:] S. Grzesiak (red.), *Psychopedagogiczne konteksty...*, s. 45.

²⁶ A. Szerlag, *Wielokulturowość w przestrzeni penitencjarnej*, [w:] D. Kowalczyk, A. Szczówka, S. Grzesiak (red.), *Resocjalizacja penitencjarna w kontekstach interdyscyplinarnych*, Wrocław 2015, s. 80–81.

²⁷ E.B. Zybert, *Współczesne biblioteki więzienne i działalność kulturalno-oświatowa w polskich zakładach karnych Służby Więziennej*, „Przegląd Biblioteczny” 2012, z. 1, s. 9.

²⁸ A. Chańko, *Kształcenie kompetencji międzykulturowych kadry instytucji penitencjarnych w Polsce – kontekst pracy z obcokrajowcami przebywającymi w izolacji więziennej*, [w:] T. Bajkowski, K. Sawicki, U. Namiotko (red.), *Diagnostyka i metodyka psychopedagogiczna w warunkach wielokulturowości*, Warszawa 2014, s. 172.

jednostce, a co za tym idzie – ich grupowania w obrębie jednego zakładu (co może stanowić zagrożenie bezpieczeństwa) oraz podanych wcześniej problemów językowych tej grupy osób pozbawionych wolności²⁹. Problemem jest również brak zaangażowania i chęci cudzoziemców odnośnie podejmowania nauki. Wynika ono z wielu różnicowanych i złożonych przyczyn, do których zalicza się:

- niedostateczne władanie językiem polskim,
- brak dokumentów oraz świadectw ukończenia szkoły,
- trudności adaptacyjne w odbywaniu kary pozbawienia wolności,
- wola opuszczenia terytorium kraju po odbyciu kary pozbawienia wolności³⁰.

Kolejnym problemem wydaje się respektowanie w pełni praw cudzoziemców w zakresie swobody religijnej. W szczególności dotyczy to muzułmanów oraz przestrzegania przez nich nakazów, związanych chociażby z ramadanem, w szczególności pogodzenia nakazów dotyczących modlitwy czy posiłków, które mogą wpływać na porządek odbywania kary pozbawienia wolności przez pozostałą populację osadzonych (m.in. poprzez czas modlitwy, pory spożywania posiłków)³¹.

Podsumowanie

Cudzoziemcy odbywający karę pozbawienia wolności w polskich zakładach karnych są stosunkowo nieliczną grupą, choć ich pobyt w jednostkach penitencjarnych jest wyzwaniem dla Służby Więziennej. Cudzoziemcy stanowią bowiem niejednorodną grupę, mogącą stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej i niechętnie brać udział w oddziaływaniach resocjalizacyjnych.

Samo prowadzenie oddziaływań wobec cudzoziemców jest mocno ograniczone. Wynika to często z braku znajomości języka, co stanowi naturalną przeszkodę do stworzenia zindywidualizowanych oddziaływań oraz ich realizacji. Najczęściej grupy te odbywają karę pozbawienia wolności, realizując podstawowe oddziaływania – pracę, kontakt z rodziną czy też korzystanie z posługi religijnej. Znaczną przeszkodą jest również niechęć do podejmowania działań resocjalizacyjnych oferowanych przez Służbę Więzienną, wynikająca m.in. z chęci szybkiego opuszczenia kraju po zakończonej karze pozbawienia wolności czy też wspomnianej nieznajomości języka. Trudnością jest również realizowanie oddziaływań uwzględniających kulturę danego państwa, język oraz religię, w szczególności gdy mamy do czynienia z obywatelami ponad 80 państw. Jeszcze inną grupą są bezpaństwowcy, którzy nie są związani z żadnym z państw. Trudno zaoferować tej grupie rozwiązania dotyczące oddziaływań promujących działania antydyskryminacyjne, szczególnie gdy osoby te same egzystują poza kontrolą państwa.

²⁹J. Helios, W. Jedlecka, T. Kalisz, *Zakład karny i szkoła jako przykłady instytucji totalnych*, Wrocław 2020, s. 50.

³⁰A. Ornowska, *Ramy prawne i instytucjonalne edukacji skazanych cudzoziemców i ich realizacja w praktyce penitencjarnej*, „Studia Prawnicze” 2015, z. 1, s. 147–148.

³¹A. Urbanek, *Tożsamość cudzoziemców resocjalizowanych w Polsce*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 88, s. 89.

Cudzoziemcy potencjalnie mogą stanowić również źródło zagrożenia bezpieczeństwa dla samej jednostki penitencjarnej, personelu oraz innych osadzonych. Wynika to z wielu zróżnicowanych czynników. Z racji tego, że jest to grupa niejednorodna, może ona łączyć osoby zarówno zaliczane do tzw. osadzonych poszkodowanych (ofiary przemocy, prześladowań), jak również sami osadzeni mogą być zagrożeniem dla innych osób. Stąd działania Służby Więziennej polegają głównie na umiejętnym rozmieszczaniu ich wewnątrz zakładu karnego – w taki sposób, by nie z jednej strony nie grupować obcokrajowców, tworząc struktury nieasymilujące się z innymi osadzonymi, zaś z drugiej nie dopuszczać do sytuacji, gdzie osobom tym będzie zagrażało bezpieczeństwo ze strony innych osób lub też demoralizacja.

Należy zaznaczyć, że potencjalnie Służba Więzienna będzie mierzyła się z narastającym problemem cudzoziemców odbywających karę pozbawienia wolności, stąd też potrzeba wypracowania rozwiązań systemowych mających na celu wzmożone działania resocjalizacyjne oparte na zasadzie indywidualności. Niezbędne są także szkolenia w zakresie nauki języka oraz poznawania innych kultur dla funkcjonariuszy wszystkich działów, w szczególności działu penitencjarnego oraz ochrony.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Bajor A., *Bezpieczeństwo osób pozbawionych wolności w kontekście bezpieczeństwa psychologicznego i społecznego*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2020, nr 18.
- Chańko A., *Kształcenie kompetencji międzykulturowych kadry instytucji penitencjarnych w Polsce – kontekst pracy z obcokrajowcami przebywającymi w izolacji więziennej*, [w:] T. Bajkowski, K. Sawicki, U. Namiotko (red.), *Diagnostyka i metodyka psychopedagogiczna w warunkach wielokulturowości*, Warszawa 2014.
- Dawidziuk E., *Dwa lata działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji w Polsce – wynik wizytacji jednostek penitencjarnych oraz placówek dla nieletnich*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2010, nr 69.
- Fajst M., Gutkowska A., *Problematyka rozmieszczenia skazanych w świetle kulturowych aspektów obecności cudzoziemców w polskich zakładach karnych*, „Archiwum Kryminologii” 2014, t. 34.
- Fuchs G., *Gwarancje proceduralne zapewnienia osobistego bezpieczeństwa cudzoziemcom osadzonym w jednostkach penitencjarnych w Polsce*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2024, nr 3.
- Grudzińska K., *Więzień długoterminowy w izolacji penitencjarnej*, „Resocjalizacja Polska” 2013, nr 4.
- Grzesiak S., *Osadzeni o szczególnych potrzebach penitencjarno-ochronnych – analiza zjawiska*, „Law, Education, Security” 2024, nr 1.
- Grzesiak S., Skowron D., *Postępowanie z osobami o odmiennej orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej w polskim systemie penitencjarnym na tle wybranych systemów*

- penitencjarnych innych państwa, [w:] S. Grzesiak (red.), *Psychopedagogiczne konteksty wykonywania kary pozbawienia wolności*, Warszawa 2020.
- Helios J., Jedlecka W., Kalisz T., *Zakład karny i szkoła jako przykłady instytucji totalnych*, Wrocław 2020.
- Jastrzębska M., *Krótką charakterystyka nieformalnych struktur podkultury przestępczej*, „Studia Gdańskie” 2010, t. 7.
- Mazurek W., Fuchs G., Zmarzlik M., *Wybrane aspekty bezpieczeństwa cudzoziemców w polskich jednostkach penitencjarnych*, „Przegląd Policyjny” 2019, nr 1.
- Nowogrodzka A., Kulawik K., *Decyzja klasyfikacyjna jako podstawa prowadzenia indywidualizowanych oddziaływań penitencjarnych*, [w:] S. Grzesiak (red.), *Psychopedagogiczne aspekty wykonywania kary pozbawienia wolności*, Warszawa 2020.
- Ornowska A., *Ramy prawne i instytucjonalne edukacji skazanych cudzoziemców i ich realizacja w praktyce penitencjarnej*, „Studia Prawnicze” 2015, z. 1.
- Paleń-Rogożyńska P., *Skazany na karę pozbawienia wolności – studium prawnokryminologiczne*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2021, nr 1.
- Stępnia P., *Dobry osadzony czy dobry zwalniany? Prawo karne wykonawcze – paradygmat czy chaos koncepcyjny*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2022, nr 4176.
- Szerlag A., *Wielokulturowość w przestrzeni penitencjarnej*, [w:] D. Kowalczyk, A. Szczówka, S. Grzesiak (red.), *Resocjalizacja penitencjarna w kontekstach interdyscyplinarnych*, Wrocław 2015.
- Szuber-Bednarz E., *Status prawny bezpaństwowców i cudzoziemców w aspekcie zmian terytorialnych*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa” 2016, nr 1.
- Urbanek A., *Tożsamość cudzoziemców resocjalizowanych w Polsce*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 88.
- Wójcik K., *Polski system penitencjarny wobec zagrożeń terrorystycznych i migracyjnych*, [w:] G. Wilk-Jakubowski, R. Harabin, A. Kuchciński, T. Konopka (red.), *Krajowy i globalny wymiar sytuacji kryzysowych. Wyzwania w sferze bezpieczeństwa*, Kielce 2023.
- Zajac B., *Wpływ podkultury przestępczej na bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych – ujęcie teoretyczne*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2023, nr 2.
- Zybert E.B., *Współczesne biblioteki więzienne i działalność kulturalno-oświatowa w polskich zakładach karnych Służby Więziennej*, „Przegląd Biblioteczny” 2012, z.1.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. 2024 r., poz. 1907).
- Zarządzenie nr 103/24 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenie i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych, terapeutycznych oraz oddziałów penitencjarnych.

Źródła internetowe

<https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna>.

Problems of foreigners in Polish prisons

Summary

This paper discusses the issue of foreigners serving prison sentences in Polish prisons. In particular, the safety risks associated with the placement of inmates of this category in a penal institution were taken into consideration – in particular concerning the placement within the penitentiary, manifestations of criminal subculture and other negative events involving this group. In the following order, the possibilities and restrictions of rehabilitation carried out in prisons are presented – in particular, legal provisions and examples of rehabilitation effects are indicated. The presentation of the restrictions related to the effective rehabilitation of foreigners is complemented.

Keywords: rehabilitation, criminal subculture, inmates, security