

Nr **33**



cena  
**50 zł**  
(w tym 8% VAT)

# PRAWO i WIEŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY ROK IX NUMER 3 (33) JESIEŃ 2020 ROK

ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594 <https://doi.org/10.36128/priw.vi32>



**SPÓŁDZIELCZY**  **INSTYTUT NAUKOWY**

[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl) • [www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

## Sieć Przyjaciół



Sieć Przyjaciół zapewnia dostęp do cyfrowej wersji **tygodnika Sieci**, magazynu **wSieci Historii** i artykułów **PREMIUM+** w portalu **wPolityce.pl**



**Jacek Karnowski**

Redaktor naczelny tygodnika Sieci

**Marzena Nykiel**

Redaktor naczelna portalu wPolityce.pl

**E-PRENUMERATA** **SIECI**

**TERAZ 50% TANIEJ!**

**NOWOŚĆ!**

**DOSTĘP DO TREŚCI PREMIUM+**

**W PORTALU** **wPolityce.pl**

**KUP TERAZ: [www.SiecPrzyjaciol.pl](http://www.SiecPrzyjaciol.pl)**

# PRAWO i WIĘŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY PRAWU I BADANIOM SPOŁECZNYM

Journal in Legal and Social Studies

ROK IX NUMER 3 (33) JESIEŃ 2020

ISSN 2299-405X

E-ISSN 2719-3594

VOL. 9 NO. 3 (33) AUTUMN 2020

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32>

# ERIH PLUS

EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE  
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

**CEJSH** THE CENTRAL EUROPEAN JOURNAL  
OF SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES

SPÓŁDZIELCZY



INSTYTUT NAUKOWY

---



# PRAWO i WIĘŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY PRAWU I BADANIOM SPOŁECZNYM

ROK IX NUMER 3 (33) JESIEŃ 2020

ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32>

### Rada Programowa:

prof. **Cezary Mik** (UKSW) – przewodniczący  
prof. **Jolanta Jabłońska-Bonca** (Akademia Leona Koźmińskiego)  
prof. **Zbigniew Cieślak** (UKSW)  
prof. **Przemysław Dąbrowski** (prof. AP w Słupsku)  
ks. prof. **Antoni Dębiński** (KUL)  
ks. abp prof. **Andrzej Dzięga** (KUL, SIN)  
dr **Marcin Glicz** (AP w Słupsku)  
prof. **Tadeusz Jasudowicz** (UMK)  
prof. **Jarosław Majewski** (UKSW)  
prof. **Marek Michalski** (UKSW)  
prof. **Krzysztof Pietrzykowski** (UW, SIN)  
dr hab. **Justyn Piskorski** (prof. UMK)  
dr hab. **Jadwiga Potrzebacz** (prof. KUL)  
prof. **Zbigniew Rau** (UŁ)  
prof. **Dariusz Szpopier** (AP w Słupsku)  
dr **Marcin Romanowski** (UKSW)  
ks. prof. **Krzysztof Warchałowski** (UKSW)

### Rada międzynarodowa:

prof. **Arsen Akopian** (Federacja Rosyjska)  
prof. **Zenon Bankowski** (Wielka Brytania)  
prof. **Irakli Burduli** (Gruzja)  
prof. **Christian Hillgruber** (Niemcy)  
prof. **Håkan Hydén** (Szwecja)  
dr **Bogdan Iancu** (Rumunia)  
prof. **Carlos Kete** (Angola)  
dr hab. **Zdeněk Koudelka** (Czechy)  
prof. **Martin Krygier** (Australia)  
prof. **Pablo An Ping Chang Ibarra** (Ekwador)  
prof. **Martin Rhonheimer** (Włochy)  
prof. **Germano Andre Doederlein Schwartz** (Brazylia)  
prof. **Hideki Tarumoto** (Japonia)

### Zespół redakcyjny:

dr hab. **Piotr Zakrzewski**, prof. KUL – redaktor naczelny  
prof. **Adam Czarnota**, dr **Dominik Bierecki** – zastępcy redaktora naczelnego  
dr **Agata Czarnecka** – sekretarz  
**Olga Nowak-Dziwina** – zastępcza sekretarza redakcji  
**Janusz Ossowski** – redaktor zarządzający  
**Michał J. Czarnecki** – redaktor językowy  
**Andrzej Kozakowski** – skład

Prenumerata roczna 200 zł,  
cena za jeden zeszyt 50 zł (w tym 8 % VAT),  
nakład 55 egz.

Konto Wydawcy: PKO BP  
11 1020 1853 0000 9102 0290 1080

Okładka: Iszaak Iljicz Levitan, *Złota jesień*  
Źródło: Web Gallery of Art, Węgry ([www.wga.hu](http://www.wga.hu))

Liczba punktów do oceny parametrycznej  
jednostek naukowych – 40

Wersja pierwotna jest wersją papierową

Wydawca:

SPÓŁDZIELCZY



INSTYTUT NAUKOWY

### Adres:

Redakcja Wydawnictwa  
Spółdzielczego Instytutu Naukowego G. Bierecki sp. j.  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot  
tel. 58 550 97 50, fax 58 550 96 90  
[www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

### Adres do korespondencji:

Redakcja „Prawa i Więzi”  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot  
[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl)  
e-mail: [dominik.bierecki@sin.edu.pl](mailto:dominik.bierecki@sin.edu.pl)

# PRAWO i WIEŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

Journal in Legal and Social Studies

VOL. 9 NO. 3 (33) AUTUMN 2020

ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32>

### Editorial Board:

- prof. **Cezary Mik** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw) – President  
prof. **Jolanta Jabłońska-Bonca** (Kozminski University, Warsaw)  
prof. **Zbigniew Cieślak** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)  
prof. **Przemysław Dąbrowski**, prof. AP (Pomeranian University in Słupsk)  
ks. prof. **Antoni Dębiński** (The John Paul II Catholic University of Lublin)  
ks. abp prof. **Andrzej Dzięga** (The John Paul II Catholic University of Lublin)  
dr. **Marcin Glicz** (Pomeranian University in Słupsk)  
prof. **Tadeusz Jasudowicz** (Nicolaus Copernicus University, Toruń)  
prof. **Jarosław Majewski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)  
prof. **Marek Michalski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)  
prof. **Krzysztof Pietrzykowski** (University of Warsaw)  
dr. hab. **Justyn Piskorski**, prof. UAM (Adam Mickiewicz University in Poznań)  
dr. hab. **Jadwiga Potrzezszcz**, prof. KUL (The John Paul II Catholic University of Lublin)  
prof. **Zbigniew Rau** (University of Łódź)  
prof. **Dariusz Szpoper** (Pomeranian University in Słupsk)  
dr. **Marcin Romanowski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)  
ks. prof. **Krzysztof Warchałowski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

### International Editorial Board:

- prof. **Arsen Akopian** (Yelets State University)  
prof. **Zenon Bankowski** (University of Edinburgh)  
prof. **Irakli Burduli** (Tbilisi State University)  
prof. **Christian Hillgruber** (University of Bonn)  
prof. **Håkan Hydén** (Lund University)  
dr. **Bogdan Iancu** (University of Bucharest)  
prof. **Carlos Kete** (Agostinho Neto University)  
dr. hab. **Zdeněk Koudelka** (Masaryk University)  
prof. **Martin Krygier** (University of New South Wales)  
prof. **Pablo An Ping Chang Ibarra** (University of the Americas)  
prof. **Martin Rhonheimer** (Pontifical University of the Holy Cross)  
prof. **Germano Andre Doederlein Schwartz** (La Salle University)  
prof. **Hideki Tarumoto** (Hokkaido University)

### Editorial Team:

- prof. **Piotr Zakrzewski** – Editor-in-Chief  
prof. **Adam Czarnota**, dr. **Dominik Bierecki** – Deputy Editors-in-Chief  
dr. **Agata Czarnecka** – Assistant Editor  
**Olga Nowak-Dziwina** – Deputy Assistant Editor  
**Janusz Ossowski** – Managing Editor  
**Michał J. Czarnecki** – Proofreading  
**Andrzej Kozakowski** – Layout Editor

Annual subscription: 200 PLN,  
price per issue: 50 PLN (8 % VAT included),  
printed circulation: 55 copies

Publisher's bank account: PKO BP  
11 1020 1853 0000 9102 0290 1080

Journal cover: Isaak Ilyich Levitan, *Golden autumn*

Source: Web Gallery of Art, Hungary  
([www.wga.hu](http://www.wga.hu))

Parametric evaluation of scientific units  
– 40 points

The original version is a paper version

Published by:

SPÓŁDZIELCZY



INSTYTUT NAUKOWY

### Addresses:

Publisher's office:  
Spółdzielczy Instytut Naukowy G. Bierecki sp. j.  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot, Poland  
tel. 58 550 97 50, fax 58 550 96 90  
[www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

### Mailing address:

"Law and Social Bonds" editorial office  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot, Poland  
[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl)  
e-mail: [dominik.bierecki@sin.edu.pl](mailto:dominik.bierecki@sin.edu.pl)



## Spis treści

### ARTYKUŁY

*Agnieszka Laskowska-Hulisz*

Sprzecznosc czynności procesowych z dobrymi obyczajami a nadużycie uprawnień procesowych..... 9

*Agnieszka Ogrodnik-Kalita*

Kilka uwag o bezwzględnie wiążącym charakterze norm prawnych regulujących prawa i obowiązki małżeńskie ..... 41

*Michał P. Ziemiak, Magdalena Karolak*

Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.). Rozważania de lege lata i de lege ferenda na kanwie orzecznictwa sądowego i poglądów Profesora Jana Łopuskiego ..... 62

*Kaja Zaleska-Korziuk*

Finansowanie sporów o prawa majątkowe przez osobę trzecią (*third-party funding*) – zarys problematyki ..... 92

*Czesław Klak*

Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji..... 110

*Joanna Smarż*

Poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich na etapie projektowania inwestycji.. 141

*Michał Mitosz*

Egzekucja administracyjna obowiązków niepieniężnych nakładanych w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych..... 157

*Tomasz R. Nowacki*

Nuclear Power on the Vistula River Law and Policy in Shaping Energy Future of Poland.. 182

*Katarzyna Kaczmarczyk-Klak*

Służby specjalne w systemie administracji bezpieczeństwa wewnętrznego..... 210

*Joanna Lemańska*

Problem of Applying the Law on Positivist Grounds, Judge's Dilemmas, Judicial Paradoxes..... 226

*Grzegorz Maroń*

O klaryfikacyjnych i perswazyjnych funkcjach odwołań do przekazu Ewangelii w piśmiennictwie polskiej nauki prawa..... 236

*Kamil A. Strzypek*

Zakres ochrony Artykułu 8 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – uwagi ogólne na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka..... 278

*Karol Karski*

Konsularna legalizacja dokumentów zagranicznych ..... 295

### AUTORZY

Noty o autorach ..... 305



## Table of Contents

### ARTICLES

<i>Agnieszka Laskowska-Hulisz</i> The Contradiction of Procedural Acts with Good Manners and Abuse of Procedural Rights.....	9
<i>Agnieszka Ogrodnik-Kalita</i> Some Observations on the Mandatory Character of the Legal Norms Regulating Marital Rights and Duties.....	41
<i>Michał P. Ziemiak, Magdalena Karolak</i> Liability for Damage Caused by an Enterprise Set in Motion by Natural Forces (article 435 of Civil Code). De Lege Lata and de Lege Ferenda Considerations on the Basis of Jurisprudence and the Views of Professor Jan Łopuski .....	62
<i>Kaja Zaleska-Korziuk</i> Third-Party Funding – Outline of Issues.....	92
<i>Czesław Klak</i> Criminal Liability for Abuse of Power (Article 231 of the Penal Code) and the Protection of the Right to Good Administration .....	110
<i>Joanna Smarż</i> Respect for Legitimate Interests of Third Parties at the Investment Design Stage .....	141
<i>Michał Miłosz</i> Administrative Enforcement of Non-Monetary Obligations Imposed by Decision of the President of the Personal Data Protection Office in Cases of Breach of the Provisions on the Protection of Personal Data .....	157
<i>Tomasz R. Nowacki</i> Nuclear Power on the Vistula River Law and Policy in Shaping Energy Future of Poland ...	182
<i>Katarzyna Kaczmarczyk-Klak</i> Special Services within the Internal Security Administration System.....	210
<i>Joanna Lemańska</i> Problem of Applying the Law on Positivist Grounds, Judge's Dilemmas, Judicial Paradoxes.....	226
<i>Grzegorz Maroń</i> On the Clarifying and Persuasive Functions of References to the Transmission of the Gospel in the Polish Legal Science.....	236
<i>Kamil A. Strzępek</i> The Scope of Protection of Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – General Remarks in the Light of the Case Law of the European Court of Human Rights .....	278
<i>Karol Karski</i> Consular Legalisation of Foreign Documents .....	295

### AUTHORS

About the Authors.....	305
------------------------	-----





# ARTYKUŁY



# Sprzeczność czynności procesowych z dobrymi obyczajami a nadużycie uprawnień procesowych

---

## The Contradiction of Procedural Acts with Good Manners and Abuse of Procedural Rights

*On the 7<sup>th</sup> November 2019 the Code of Civil Procedure added the clause of abuse of procedural law to the legal regulation of the clause of good manners, the clause of compliance with the principles of social coexistence, the clause of abuse of procedural law also applies. This may raise the question about the significance of these clauses, the purposefulness of their introduction to the Code of Civil Procedure and the relationships among them, the scope of application and the legal consequences of their non-compliance by the addressees. A lot of doubts may be raised due to the issue of the ratio of acts contrary to good manners to acts constituting an abuse of procedural law. For these reasons, the author primarily attempts to present the legal consequences of conflicting procedural acts with good manners in the context of assessing such an act from the point of view of abuse of procedural law.*

---

**Agnieszka Laskowska-Hulisz**

*Profesor Uniwersytetu  
Mikołaja Kopernika w Toruniu*

ORCID – 0000-0002-2834-9306

Słowa kluczowe:  
postępowanie cywilne, dobre obyczaje,  
nadużycie uprawnienia procesowego

Key words:  
civil proceedings, good manners,  
abuse of procedural rights

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.161>

### 1. Uwagi wprowadzające

Stosownie do treści art. 3 k.p.c. strony i uczestnicy postępowania obowiązani są dokonywać czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami, dawać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek oraz przedstawiać dowody. Ciężar dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami został wprowadzony do art. 3 k.p.c. ustawą o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 16.9.2011 r.<sup>1</sup> Wprowadzenie klauzuli związanej z dobrymi obyczajami uzasadniane było tym, że nie było w polskim prawie procesowym regulacji, która w ujęciu ogólnym dotyczyłaby

---

1 Dz.U. Nr 233, poz. 1381.

nadużywania przez strony uprawnień procesowych<sup>2</sup>. Następnie ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup> ustawodawca wprowadził regulację prawną dotyczącą nadużycia prawa procesowego (zob. m.in. art. 4<sup>1</sup>, 226<sup>2</sup> k.p.c.). W konsekwencji od 7 listopada 2019 r. w kodeksie postępowania cywilnego oprócz regulacji prawnej klauzuli dobrych obyczajów, klauzuli zgodności z zasadami współżycia społecznego obowiązuje także klauzula nadużycia prawa procesowego<sup>4</sup>. Na tym tle może powstać pytanie o znaczenie tych klauzul, celowość ich wprowadzenia do kodeksu postępowania cywilnego i relacje między nimi zachodzące, zakres stosowania oraz skutki prawne niezastosowania się do nich przez ich adresatów. Dla oceny zwłaszcza skutków prawnych czynności stron i uczestników postępowania nie bez znaczenia może także pozostać to, że na gruncie prawa cywilnego mówi się o nadużyciu prawa podmiotowego, które wiąże się z treścią art. 5 k.c. Z tych względów w artykule tym podjęto próbę przedstawienia skutków prawnych sprzeczności czynności procesowych z dobrymi obyczajami w kontekście oceny takiej czynności także z punktu widzenia nadużycia prawa podmiotowego. W tym celu najpierw wyjaśniono istotę i charakter prawny klauzuli dobrych obyczajów, ich relacji do klauzul zasad współżycia społecznego oraz nadużycia uprawnień procesowych, aby następnie przedstawić wybrane skutki prawne czynności procesowych sprzecznych z dobrymi obyczajami.

## 2. Istota i charakter prawny klauzuli dobrych obyczajów. Pojęcie dobrych obyczajów

Artykuł 3 k.p.c. został zawarty w „Tytuł wstępny. Przepisy ogólne”, co oznacza, że przepis ten ma zastosowanie wprost do wszystkich rodzajów postępowań cywilnych uregulowanych w kodeksie postępowania cywilnego

- 
- 2 Zob. Uzasadnienie projekt tej ustawy, Druk sejmowy Nr 4332, Sejm VI kadencji, 42, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/166CCC44490F3965C1258384003CD40A/%24File/3137-uzas.pdf>. [dostęp: 26.02.2020].
  - 3 Dz. U. z 2019 r., poz. 1469, zwana dalej ustawą zmieniającą 2019. Regulacja nadużycia prawa procesowego wejdzie w życie w dniu 7.11.2019 r.
  - 4 Biorąc pod uwagę treść art. 4<sup>1</sup> k.p.c., bardziej właściwą nazwą niż klauzula nadużycia prawa procesowego jest klauzula nadużycia uprawnień procesowych, ponieważ odnosi się ona do korzystania przez strony i uczestników procesowych z uprawnień procesowych. Terminów tych można używać jako synonimów. Tak też Andrzej Jakubecki, „Sankcje za nadużycie uprawnień procesowych w kodeksie postępowania cywilnego” *Palestra*, nr 11-12 (2019): 184-185, przypis nr 18. Zob. też Karol Weitz, „Nadużycie »prawa« procesowego cywilnego” *Polski Proces Cywilny*, nr 1 (2020): 7 i n.

oraz do wszystkich podejmowanych w ich ramach czynności procesowych. W literaturze została postawiona teza, że przepis ten powinien być stosowany także do zachowań, niebędących czynnościami procesowymi, a podejmowanych w związku z postępowaniem<sup>5</sup>. Adresatem tego przepisu są strony i uczestnicy postępowania, a nie sąd, co prowadzi do wniosku, że sądomi nie można skutecznie postawić zarzutu naruszenia tego przepisu. Przepis ten nakłada na strony określone w nim obowiązki o charakterze moralnym, etycznym oraz procesowym i przenosi na strony obowiązek dążenia do wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy<sup>6</sup>. W literaturze dominuje pogląd, że wbrew sformułowaniu powołanego przepisu chodzi w nim nie tyle o obowiązki, ile raczej o ciężary procesowe. Obowiązkiem procesowym jest bowiem powinność, której podporządkowanie się można wymusić. Natomiast powinności wymienionych w art. 3 k.p.c. nie można wyegzekwować w sposób przymusowy. Strony i uczestnicy postępowania muszą się im podporządkować, jeżeli chcą uniknąć niekorzystnego skutku procesowego, albo osiągnąć korzystny skutek procesowy<sup>7</sup>. W literaturze oceniono pozytywnie samo wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego klauzuli dobrych obyczajów, wskazując jednocześnie, że niezastosowanie się do tej klauzuli pozbawione jest sankcji<sup>8</sup>. Ponadto wskazywano, że ustawodawca,

- 5 Łukasz Błaszczak, „Klauzula generalna „dobrych obyczajów” z art. 3 k.p.c.” *Polski Proces Cywilny*, nr 2 (2014): 196.
- 6 Zob. SN w wyroku z 2.7.2015 r., V CSK 624/14, Legalis.
- 7 Zob. np. Andrzej Marciniak, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Art. 1-366. Komentarz*, red. Andrzej Marciniak (Warszawa: C.H. Beck 2019), 97; idem, „Nadużycie prawa procesowego w sądowym postępowaniu egzekucyjnym”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzcyk, Marcin Wałasik, Feliks Zedler (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2019), 352; Jacek Gudowski, „Nadużycie prawa procesowego cywilnego w postępowaniu rozpoznawczym” [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzcyk, Marcin Wałasik, Feliks Zedler (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2019), 46.
- 8 Zob. np. Jacek Gudowski, „Nadużycie”, 49; Andrzej Marciniak, „Nadużycie”, 351; Robert Obrębski, „Nadużycie uprawnień procesowych w zakresie środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego*, 120 i n. Por. Krystian Markiewicz, „Nadużycie prawa a celowa utrata organu osoby prawnej uprawnionego do jej reprezentacji w toku postępowania cywilnego”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego*, 103-104 (Autor ten wskazywał, że klauzula ta nie jest bezzębną formułą, ale pozwala w pewnych sytuacjach na stosowanie konsekwencji prawnych, mimo że te wprost nie zostały wyrażone (s. 103 oraz powołana w przyp. nr 19 literatura). Odmienne też Błaszczak, „Klauzula”, 189, który klauzule dobrych obyczajów zalicza do

wprowadzając tę klauzulę, ani jej nie zdefiniował, ani nie wskazał kryteriów jej zastosowania. Nie jest więc jasne, czy przy ocenie zgodności z klauzulą dobrych obyczajów należy kierować się kryteriami, które są związane z celem poszczególnych czynności, całego procesu, postępowania w danej tylko instancji, czy też może chodzić o okoliczności związane z przedmiotem żądania pozwu/wniosku, czyli oceną zasadności wnoszonego powództwa albo podejmowanej przez pozwanego obrony<sup>9</sup>. Klauzulę dobrych obyczajów postrzegano jako normatywne uzasadnienie dla zasady uczciwego działania w postępowaniu cywilnym oraz jako komponent zakazu nadużywania praw procesowych, chociaż wskazywano jednocześnie, że niewiele zmieniło to w orzekaniu sądów o nadużyciu praw procesowych. W praktyce sądy bowiem nader rzadko korzystają z tej klauzuli, na co wskazuje lektura orzeczeń sądowych. Spowodowane to jest tym, że art. 3 k.p.c. nie jest wyposażony w żadne sankcje wobec stron nadużywających swych uprawnień ani nie stwarza żadnych realnych hamulców zdalnych do powstrzymania stron przed zachowaniami abuzywnymi<sup>10</sup>.

Pojęcie „dobre obyczaje” (podobnie jak odpowiadające mu zwroty: niemiecki *gute Sitten* i francuski *bonnes moeurs*) ma źródło rzymskie i stanowi tłumaczenie łacińskiego *boni more*, co z kolei oznacza „zwyczajowe zasady uczciwego postępowania, ogólnie akceptowane w społeczeństwie”<sup>11</sup>. Pojęcie to pojawiło się już w Kodeksie Napoleona z 21.3.1804 r. (art. 1 ust. 6). Przedwojenny Kodeks zobowiązań (z 27.10.1933 r.) również wprowadził to pojęcie do porządku prawnego (art. 448 § 2 KZ). Współcześnie pojęcie „dobre obyczaje” występuje także w ustawie z 16.4.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji<sup>12</sup> (zob. np. art. 3 ust. 1, art. 16 ust. 1 pkt 1 i ust. 3) oraz w kodeksie spółek handlowych<sup>13</sup> (zob. np. art. 249 § 1 art. 304 § 4, art. 422 § 1 i art. 516<sup>17</sup> § 3). „Dobre obyczaje” w prawie cywilnym i handlowym stanowią kryterium oceny treści stosunków prawnych, sposobu zachowania danego podmiotu zarówno przy dokonywaniu i realizacji czynności prawnych, jak i działaniach czysto faktycznych. Na gruncie prawa procesowego do zmiany w 2011 r. treści art. 3 k.p.c. posługiwano się klauzulą zasad

---

obowiązków procesowych a jako sankcję za jej naruszenie wskazuje na art. 103 k.p.c.

9 Obrębski, „Nadużycie”, 119.

10 Gudowski, „Nadużycie”, 49. Zob. też np. Marciniak, „Nadużycie”, 351.

11 Jan Mojak, „Dobre obyczaje w polskim prawie kontraktowym – wybrane zagadnienia” *Studia Iuridica Lubiniensia*, vol. XXV (2016): 167.

12 Tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1010 ze zm.

13 Ustawa z dnia 15 września 2000 r., tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 505 ze zm.

współżycia społecznego<sup>14</sup>. Niektórzy autorzy<sup>15</sup> wskazują na to, że wprowadzenie pojęcia „dobre obyczaje” do kodeksu postępowania cywilnego może wywołać chaos interpretacyjny, bowiem pojęcie to związane jest z prawem materialnym, a nie prawem procesowym.

Klauzula dobrych obyczajów jest klauzulą generalną, która pozostawia sędziemu luz decyzyjny przy jej stosowaniu. Pomimo bowiem, że jest to pojęcie prawne, to nie zostało ono zdefiniowane przez ustawodawcę. Przedstawiciele nauki podejmują próby wyjaśnienia tego pojęcia, identyfikując je bądź z moralnością, bądź z obyczajami, bądź z tzw. prawem słusznym<sup>16</sup>. Według pierwszego poglądu, który dominuje w literaturze z zakresu prawa procesowego cywilnego klauzulę dobrych obyczajów wypełniają normy moralno-etyczne<sup>17</sup>. Normy te powinny podlegać weryfikacji za pośrednictwem bardziej szczegółowych kryteriów uczciwości oraz lojalności wobec strony przeciwnej i sądu, zgodności z prawdą, rzetelności, godności i przyzwoitości<sup>18</sup>. Są też tacy autorzy, którzy uważają, że definiując dobre obyczaje, nie można się koncentrować jedynie na kryteriach moralnych, subiektywnych z natury. Należy zdecydowanie przyjąć punkt widzenia obiektywny, socjologiczny, z pierwiastkami ekonomicznymi i kulturowymi, kładąc najmocniejszy nacisk na odniesienia do pozaprawnych systemów norm – do obyczaju, kultury, etosu zawodowego, a także do przyzwoitości, godności, uczciwości, sumienności, lojalności i rzetelności pojęć z reguły niedefiniowalnych, aksjomatycznych i wielokrotnie dających się zdiagnozować wyłącznie *per inductionem*<sup>19</sup>. Podnosi się także, że na pojęcie „dobrych obyczajów” składają się zarówno elementy etyczne (moralne), jak i elementy socjologiczne ukształtowane przez

14 Zob. np. art. 203 § 4, 213 § 2 k.p.c.

15 Andrzej Zieliński [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Andrzej Zieliński, Kinga Flaga-Gieruszyńska (Warszawa: C. H. Beck 2017), Legalis, Nb 2.

16 Zob. szczegółowe uwagi na ten temat Błaszczak, „Klauzula”, 161-166; Andrzej Kubas, „Nadużycie prawa procesowego – próba oceny ostatnich zmian legislacyjnych” *Palestra*, nr 11-12 (2019): 167-168.

17 Błaszczak, „Klauzula”, 181; Feliks Zedler, „Zawezwanie do próby ugodowej wyłącznie w celu przerwania biegu przedawnienia. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 27 lipca 2018 r., V CSK 384/17” *OSP*, z. 6 (2019): 12.

18 Marciniak, „Nadużycie”, 354.

19 Por. Gudowski, „Nadużycie”, 43. Zob. uwagi na temat zwyczajów sądowych: Mieczysław Poliszewski, „Jeszcze o zwyczajach i urzędzeniach sądowych” *Głos Sądownictwa*, nr 5 (1939): 415-418.

oceny społeczne i etyczne. W takim ujęciu „dobre obyczaje” stanowią uzupełnienie polskiego porządku prawnego<sup>20</sup>.

Z kolei według innego poglądu<sup>21</sup> z punktu widzenia normatywnego „dobrym obyczajem” będzie rzetelna współpraca z sądem, stronami oraz uczestnikami postępowania, w duchu wzajemnego szacunku oraz w celu sprawnego, acz prawidłowego doprowadzenia sprawy do końca. Zabronione może być za to „kłamstwo procesowe”, „niesumienność”, „nadużywanie uprawnień procesowych przez strony”, „opóźnianie postępowania”, „niekompletność wyjaśnień”, „pieniactwo sądowe”, „działanie na szkodę wymiaru sprawiedliwości”, „infantylizowanie biegu procesu”, „działanie na szkodę wizerunkową sądu” itd., która to okoliczność nie jest żadnym *novum*, gdyż już dotychczas art. 103 § 1 i 2 k.p.c. sankcjonował powyższe negatywne postawy na gruncie rozliczania kosztów procesu<sup>22</sup>.

W literaturze<sup>23</sup> mówi się też o tzw. użytecznym zakresie klauzuli. Klauzula generalna dobrych obyczajów sama w sobie, w oderwaniu od poszczególnych regulacji, ujmowana abstrakcyjnie, odnosi się do wszystkich dobrych obyczajów mających określone cechy, jednak wprowadzona do konkretnej ustawy zyskuje kontekst, który powoduje, iż część dobrych obyczajów zostaje jakby poza nawiasem, przestaje mieć znaczenie. Z kolei te z nich, które znaczenie mają, składają się na ów „użyteczny zakres”, który jest zmienny w zależności od sfery, którą dany przepis reguluje. Klauzulę generalną dobrych obyczajów, jako konstrukcję, należy więc rozumieć tak samo, bez względu na to, w którym akcie prawnym znalazła się, tyle że specyfika uregulowania podpowie nam, o które dobre obyczaje z wielkiej ich rodziny może chodzić<sup>24</sup>.

Warto dodać, że w literaturze wyrażono też pogląd, że zdefiniowanie dobrego zwyczaju jest niemożliwe, zwyczaj należy bowiem oceniać w odniesieniu do konkretnego postępowania, którego dotyczy. Podjęto natomiast próbę zdefiniowania złego zwyczaju, wskazując, że jest to każdy zwyczaj, który utrudnia obywatelowi dochodzenie słusznej pretensji, przyczynia się do nieusprawiedliwionego ważnymi względami przewlekania procesu,

20 Ibidem.

21 Michał Jerzy Skorupka, „Wprowadzenie do K.P.C. pojęcia ‘dobrych obyczajów’” *Palestra Świątokrzyska*, nr 21-22 (2012): 47-50.

22 Ibidem.

23 Artur Żurawik, „Klauzula generalna ‘dobrych obyczajów’ – ujęcie teoretyczne” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 1 (2009): 49-50.

24 Ibidem.



sankcjonuje pieniactwo procesowe, podkopuje niezależność i powagę sądownictwa i w ogóle odbiera wiarę w prawo i słusność<sup>25</sup>.

Natomiast z wyroku Sądu Najwyższego z 22.11.2000 r. wynika, że to praktyka będzie musiała wypracować stosowne kryteria oceny zachowań stron i uczestników postępowania pod kątem ich zgodności z dobrymi obyczajami. Należy jednak przyjąć, że działania zgodnie z prawem korzystają z domniemania ich zgodności z dobrymi obyczajami, chyba że wykazane zostaną szczególne, konkretne okoliczności obalające to domniemanie<sup>26</sup>. W literaturze wskazuje się zaś, że kryteria oceny naruszania dobrych obyczajów przy dokonywaniu czynności procesowych powinny być skierowane przede wszystkim w stosunku do profesjonalnego pełnomocnika, aniżeli w stosunku do strony działającej samodzielnie<sup>27</sup>. Jeżeli zaś chodzi o stanowisko Sądu Najwyższego w przedmiocie pojęcia dobrych obyczajów, to można znaleźć późniejsze orzeczenia Sądu Najwyższego, w których wyraźnie wskazuje na to, że dobre obyczaje składają się z norm moralnych i etycznych<sup>28</sup>. W innych orzeczeniach Sąd Najwyższy stwierdza, że, ogólnie rzecz ujmując, działanie niezgodne z dobrymi obyczajami może polegać na tym, że czynności, które są przewidziane przez ustawę i formalnie dopuszczalne, w okolicznościach sprawy są wykorzystywane niezgodnie z funkcją przepisu, w sposób nieodpowiadający rzeczywistości celowi przyznanego uprawnienia i naruszający prawo drugiej strony do uzyskania efektywnej ochrony prawnej<sup>29</sup>.

Reasumując, klauzula dobrych obyczajów jest to zbiór wartości, wyznaczonych z jednej strony przez normy moralno-etyczne, z drugiej zaś przez zwyczajowo ustalone i akceptowane w danym społeczeństwie zasady uczciwego i rzetelnego postępowania. Mówiąc o normach moralnych mamy tu na uwadze te normy, które opierają się na kryterium dobra i zła i odnoszą się do postępowania wobec innych ludzi<sup>30</sup>. Klauzula dobrych obyczajów powinna być bowiem odnoszona do wartości powszechnie akceptowanych przez

25 Stanisław Lipowski, „O jednakowe i dobre zwyczaj sądowe” *Głos Sądownictwa*, nr 2 (1939): 109.

26 SN w wyroku z 22.11.2000 r., II CKN 1354/00, Legalis.

27 Andrzej Zieliński [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Andrzej Zieliński, Kinga Flaga-Gieruszyńska (Warszawa: C.H. Beck 2017), Legalis, Nb 2.

28 Zob. SN w uzasad. wyr. z 1.12.2016 r., I PK 86/16, niepubl.

29 Tak SN w uchwale z 11.12.2013 r., III CZP 78/13, OSNC 2014, nr 9, poz. 97; SN w wyroku z 21.7.2015 r., III UZ 3/15, niepubl.

30 Zob. Andrzej Stelmachowski, *Wstęp do teorii prawa cywilnego* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1984), 79-80. Autor ten bliżej wyjaśnia istotę tych norm, wskazując jednocześnie, że odnoszą się one także do innych stosunków, np. do istot ponadludzkich.

społeczeństwo, w którym funkcjonuje i powinna być ona identycznie definiowana, niezależnie od aktu prawnego, w którym znajduje się do niej odwołanie. Mając jednak na uwadze to, że może być ona odnoszona do różnych czynności związanych z różnymi przedmiotami ochrony, celowe wydaje się odwoływanie się do tzw. użytecznego zakresu klauzuli. W ujęciu abstrakcyjnym klauzuli tej nie da się wypełnić treścią. Dopiero bowiem w wypadku zetknięcia sądu z konkretną czynnością procesową stron lub uczestników postępowania można mówić o jej zgodności lub nie z dobrymi obyczajami. Sąd, stwierdzając niezgodność czynności procesowej z dobrymi obyczajami, powinien przy tym wskazać, jakie obyczaje dana czynność narusza. Poszukując kryteriów stosowania tej klauzuli, należy przy tym pamiętać, że z jednej strony jej adresatem są strony lub uczestnicy postępowania, którymi mogą być przedsiębiorcy, konsumenci, prawnicy i osoby nieznające się na prawie, czyli osoby o różnym poziomie znajomości prawa, z drugiej zaś znajduje się sąd, który jako strażnik rzetelnego procesu powinien sam bezstronnie ustalać zwłaszcza tam, gdzie ustawa mu na to pozwala, kryteria oceny czynności procesowych. Szczegółnej staranności należy wymagać od sądu zwłaszcza w tym wypadkach, w których dochodzi on do wniosku, że podjęta czynność procesowa jest co prawda zgodna z przepisami prawa, ale wątpliwa z punktu widzenia zgodności z dobrymi obyczajami. Chodzi bowiem o to, aby sąd w trosce o podejmowanie przez strony czynności procesowych w zgodzie z dobrymi obyczajami, sam tych obyczajów nie naruszał<sup>31</sup>.

### 3. Dobre obyczaje a zasady współżycia społecznego

Pomimo że zasady współżycia społecznego nie są przedmiotem rozważań czynionych w tym artykule, warto krótko zasygnalizować, jak rozstrzygany jest problem relacji tych zasad do dobrych obyczajów. Pojęcie „zasady współżycia społecznego” jako zamiennik „dobrych obyczajów” zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego wzorem prawa radzieckiego (ZSRR) i stanowiło odejście od do tej pory stosowanej klauzuli słuszności<sup>32</sup>. Na gruncie prawa materialnego zasady współżycia społecznego są łączone przede wszystkim z normami moralnymi, chociaż niektórzy odnoszą je także do norm obyczajowych<sup>33</sup>. Według jednych autorów<sup>34</sup> pojęcie to powinno zostać wyeliminowane z polskiego prawa materialnego i procesowego z uwagi

31 Por. Krzysztof Knoppek, „Wstęp do badań nad fikcyjnym procesem cywilnym”, [w:] *Proces cywilny. Nauka – Kodyfikacja – Praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi*, red. Paweł Grzegorzcyk, Krzysztof Knoppek, Marcin Wałasiak (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2012), 203; Markiewicz, „Nadużycie”, 105.

32 Stelmachowski, *Wstęp*, 137 i n.

33 Ibidem, 86-87 oraz 151 i n. oraz powołana tam literatura.

34 Zob. np. Mojak, „Dobre”, 166-167.

na swoje pejoratywne konotacje, z kolei według innych<sup>35</sup> termin ten ugruntował się w polskim orzecznictwie sądowym oraz literaturze, w związku z tym celowe jest jego utrzymanie.

Są autorzy, którzy uważają, że klauzula dobrych obyczajów mieści się w pojęciu klauzuli zasad współżycia społecznego, krytycznie odnoszą się przy tym do wprowadzania tej klauzuli do kodeksu postępowania cywilnego. Za bardziej uzasadnione ze względu na poprawność terminologiczną uznają posługiwanie się klauzulą zasad współżycia społecznego, której znaczenie znane jest na gruncie prawa procesowego cywilnego. Klauzula dobrych obyczajów nawiązuje głównie do wyobrażeń stron o uczciwych i rzetelnych działaniach stron, czyli pojęć jakże bliskich zasadzie zaufania oraz obowiązкови zachowania uczciwości i rzetelności procesowej, które leżą u podstaw zakazu nadużywania praw procesowych<sup>36</sup>.

Na gruncie prawa procesowego niektórzy autorzy klauzulę zasad współżycia społecznego odnoszą do czynności dyspozycyjnych stron, wskazując, że jest to kryterium kontroli tych czynności w sytuacji, gdy klauzula dobrych obyczajów dotyczy wszystkich czynności procesowych<sup>37</sup>.

Inni z kolei, uważają, że to klauzula dobrych obyczajów powinna być w szerszym zakresie niż tylko w art. 3 k.p.c. wprowadzona do kodeksu postępowania cywilnego i powinna zastąpić klauzulę zasad współżycia społecznego, a nawet klauzulę nadużycia prawa procesowego cywilnego<sup>38</sup>.

#### 4. Dobre obyczaje a nadużycie „prawa” procesowego

Klauzula nadużycia prawa jest przewidziana w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r. (art. 17)<sup>39</sup> oraz w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej (art. 54)<sup>40</sup>, co wskazuje na jej międzynarodowy i zarazem istotny z punktu widzenia praw podstawowych wymiar.

Instytucja nadużycia prawa procesowego znana była w polskiej literaturze prawniczej. Eugeniusz Waśkowski pisał, że każda osoba występująca jako strona w procesie może korzystać ze wszystkich praw procesowych, które ustawa nadaje stronom, i stosować wszystkie oparte na tych prawach środki obrony, chociażby w zupełności zdawała sobie sprawę ze słuszności stanowiska strony przeciwnej. Dzięki tej nieograniczonej możliwości wszczynania

35 Maciej Grzegorz Plebanek, *Nadużycie praw procesowych w postępowaniu cywilnym* (Warszawa: Lex a Wolter Kluwer business 2012), 60.

36 Plebanek, *Nadużycie*, 66.

37 Zob. Michał Jerzy Skorupka, „Wprowadzenie”, 45.

38 Błaszczak, „Klauzula”, 160-161.

39 Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

40 Dz. Urz. z 7.6.2016 r., C 202/391.

i prowadzenia procesów cywilnych otwarte jest dla stron szerokie pole do nadużyć swych praw procesowych<sup>41</sup>. Autor ten dostrzegał zatem, że prawo stwarza formalne możliwości do nadużyć praw procesowych przez strony, zwłaszcza w wypadku podejmowania obrony przez stronę w sytuacji, gdy jest ona świadoma bezzasadności tej obrony. Przy ocenie, czy doszło do nadużycia prawa procesowego, nie odwoływał się jednak wprost do celu podejmowanych przez strony czynności.

Pierwsze próby wprowadzenia do kodeksu postępowania cywilnego instytucji nadużycia „praw” procesowych były podjęte w 1955 r. W art. 8 projektu kodeksu postępowania cywilnego przewidziano, że „czynności procesowe powinny być dokonywane przez uczestników zgodnie z zasadami współżycia społecznego”<sup>42</sup>. Kolejną próbę podjęto w 1960 r. w zdaniu pierwszym art. 4 projektu Kodeksu postępowania cywilnego z 1960 r. zawarty był przepis stanowiący, że „czynności procesowe stron i uczestników nie mogą być sprzeczne z zasadami współżycia społecznego”, przepis ten został jednak pominięty<sup>43</sup>.

W literaturze po zmianie w 2011 r. art. 3 k.p.c. podnosiło się, że wprowadzenie do art. 3 k.p.c. ciężaru dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami stanowi zaczątek inkorporowania do kodeksu zakazu nadużywania uprawnień procesowych<sup>44</sup>. Działanie niezgodne

41 Eugeniusz Waśkowski, *Podręcznik procesu cywilnego* (Wilno: Drukarnia „Zorza”, 1932), 169. Autor ten wskazuje, że już w prawie rzymskim stosowano środki (przysięgę i grzywnę), które miały zapobiec nadużyciom praw procesowych.

42 Bliże Gudowski, „Nadużycie”, 27-28.

43 Zob. Jakubecki, „Sankcje”, 182. Ostatecznie art. 3 k.p.c. w dniu wejścia w życie tego kodeksu miał brzmienie: § 1. Strony i uczestnicy postępowania obowiązani są dawać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek oraz przedstawiać dowody. § 2. Sąd powinien dążyć do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy i do wyjaśniania rzeczywistej treści stosunków faktycznych i prawnych. Sąd z urzędu może podejmować czynności dopuszczalne według stanu sprawy, jakie uzna za potrzebne do uzupełnienia materiału i dowodów przedstawionych przez strony i uczestników postępowania.

44 Por. Karol Weitz, „System koncentracji materiału procesowego według projektu zmian Kodeksu postępowania cywilnego”, [w:] *Reforma postępowania cywilnego*, red. Krystian Markiewicz (Warszawa: C.H. Beck 2011), 17; idem, „Nadużycie”, 7 i n. z literatury zob. także Kazimierz Piasecki, „Nadużycie praw procesowych przez strony” *Palestra*, nr 11 (1960): 20 i n.; Konrad Osajda, „Nadużycie prawa w procesie cywilnym” *Przegląd Sądowy*, nr 5 (2005): 47 i n.; Maciej Grzegorz Plebanek,

z dobrymi obyczajami ujmowano jako jeden z przykładów nadużycia prawa procesowego. Nie każde jednak nadużycie prawa procesowego ujmowano w kategorii niezgodności z dobrymi obyczajami<sup>45</sup>. Z kolei według Sądu Najwyższego<sup>46</sup> od dnia 3 maja 2012 r., czyli od chwili wejścia w życie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 233, poz. 1381), kierowany pod adresem stron nakaz rzetelnego postępowania uzyskał status normatywny. Obecnie w art. 3 k.p.c. nakaz ten został sformułowany jako obowiązek stron i uczestników postępowania dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami, co obejmuje także nienadużywanie praw procesowych.

Przed wejściem w życie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. nadużycie prawa procesowego definiowano jako każdy wypadek takiego skorzystania (użycia) przez stronę lub uczestnika postępowania z postępowania cywilnego, który służy innym celom niż uzyskanie ochrony praw podmiotowych, to jest skorzystania w sposób obiektywnie sprzeczny czy też obiektywnie nieuzasadniony z treścią przepisów procesowych (w tym z zasadami postępowania cywilnego, zwłaszcza z zasadą równości i ekonomii procesowej), z wynikającym z tych przepisów (jak i przepisów Konstytucji RP) obowiązkiem zachowania uczciwości procesowej oraz z innymi zasadami współżycia społecznego, przy czym przez użycie (skorzystanie z) postępowania należy tu rozumieć wszelkie zachowania (czynności procesowe, a także działania i zaniechania wpływające na bieg lub wynik procesu)<sup>47</sup>.

Ogólnie rzecz ujmując, działanie niezgodne z dobrymi obyczajami może polegać na tym, że czynności, które są przewidziane przez ustawę i są formalnie dopuszczalne, w okolicznościach sprawy są „wykorzystywane” niezgodnie z funkcją przepisu, w sposób nieodpowiadający rzeczywistości celowi przyznanego uprawnienia i naruszający prawo drugiej strony do uzyskania efektywnej ochrony prawnej. Ten aspekt oceny czynności stron był brany pod uwagę przez sąd także przed wejściem w życie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. W swoich

---

„Nadużycie praw procesowych w postępowaniu cywilnym – zagadnienia wybrane” *Studia Prawnicze*, nr 1 (2012): 50 i n.

45 Zob. Jerzy Jodłowski, „Głosa do postanowienia SN z 11.10.1969, I CR 240/68”, *Państwo i Prawo*, z. 2 (1972): 172.

46 SN w uchwale z dnia 11.12.2013 r., III CZP 78/13, OSNC 2014, nr 9, poz. 87.

47 Plebanek, *Nadużycie*, 74. Definicja ta znalazła swoich zwolenników, zob. np. Joanna Misztal-Konecka, „Czy wniesienie pozwu w sprawie cywilnej przeciwko sędziemu może stanowić nadużycie prawa procesowego? Zarys problemu”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzcyk, Marcin Walasik, Feliks Zedler (Warszawa: Wolter Kluwer Polska 2019), 82-83.

orzeczeniach wydanych na tle poprzedniego stanu prawnego Sąd Najwyższy stwierdzał, że środki procesowe mające na celu zagwarantowanie stronom ich uprawnień powinny być wykorzystywane w sposób właściwy, służący rzeczywiście realizacji tych uprawnień, a nierzetelne postępowanie strony może uzasadniać odpowiednią reakcję sądu<sup>48</sup>.

Z dniem 7 listopada 2019 r. wszedł w życie przepis art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>49</sup>, na mocy którego ustawodawca wprowadził do kodeksu postępowania cywilnego instytucję nadużycia prawa procesowego. Stosownie do treści art. 4<sup>1</sup> k.p.c. z uprawnienia przewidzianego w przepisach postępowania stronom i uczestnikom postępowania nie wolno czynić użytku niezgodnego z celem, dla którego je ustanowiono (nadużycie prawa procesowego). Ustawodawca nazwał tę instytucję nadużyciem prawa procesowego, biorąc jednak pod uwagę chociażby treść powołanego wyżej przepisu art. 4<sup>1</sup> k.p.c., jak również pojęcie samego prawa, należy przyjąć, że w przepisie tym chodzi w istocie o nadużycie uprawnienia procesowego<sup>50</sup>. W postępowaniu cywilnym strony i uczestnicy postępowania korzystają bowiem z uprawnień procesowych. W postępowaniu tym nie występuje zaś instytucja „praw procesowych”. Jednocześnie ustawodawca w art. 226<sup>2</sup> k.p.c. wprowadził sankcje za nadużycie tego prawa oraz regulacje szczególne dotyczących m.in. pozostawienia w aktach sprawy bez rozpoznania niedopuszczalnego wniosku o wyłączenie sędziego (art. 53<sup>1</sup> k.p.c.); niedopuszczalnego wniosku o sprostowanie orzeczenia (art. 350<sup>1</sup> k.p.c.), niedopuszczalnego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (art. 117<sup>2</sup> § 2 k.p.c.), a także niedopuszczalnego zażalenia (art. 394<sup>3</sup> k.p.c.). Co więcej, jak to wynika z uzasadnienia ustawy zmieniającej<sup>51</sup> regulacjami, które mają ograniczyć nadużywanie praw procesowych są przepisy dotyczące pisma niebędącego pozwem (art. 186<sup>1</sup> k.p.c.) oraz pozwu oczywiście bezzasadnego (art. 191<sup>1</sup> k.p.c., powinno być raczej powództwa).

Ustawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej wyraźnie odróżnia nadużycie prawa procesowego od czynności sprzecznej z dobrymi

48 Por. postanowienie z dnia 23 lutego 1999 r., I CKN 1064/97, OSNC 1999, nr 9, poz. 153 oraz wyroki z dnia 1 czerwca 2000 r., I CKN 64/00, OSNC 2000, nr 12, poz. 227, z dnia 8 marca 2002 r., III CKN 461/99, niepubl. i z dnia 16 lipca 2009 r., I CSK 30/09, niepubl.

49 Dz. U. z 2019 r., poz. 1469.

50 Zob. uwagi zawarte w przypisie nr 4 oraz powołaną tam literaturę.

51 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3137, VIII kadencja, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/166CC44490F3965C1258384003CD40A/%24File/3137-uzas.pdf>. [dostęp: 17.09.2019].

obyczajami, wskazując, że są to klauzule od siebie niezależne<sup>52</sup>. Na uzasadnienie wprowadzenia tej zmiany podaje, że obecny system prawny nie daje sądowi środków prawnych, które mogą skutecznie przeciwdziałać zachowaniom stanowiącym nadużycie prawa procesowego, nawet w sytuacji gdy nadużycie prawa procesowego jest jaskrawe i niewątpliwe. Sąd ma możliwość zapobiec nadużyciu prawa procesowego przez stronę właściwie tylko w jednej sytuacji: gdy chodzi o nadmiar wniosków dowodowych. Ten brak stanowi oczywistą wadę, wskutek której sąd nie jest w stanie zapobiec sytuacji, gdy wskutek działań jednej strony postępowania zostaje naruszone prawo pozostałych stron do rozpoznania sprawy w rozsądnym czasie (casus łańcucha zażaleń i łańcucha wniosków o wyłączenie sędziego), prawo do rzetelnego procesu (casus pozwu pozornego), prawo innych obywateli do sprawnego działania wymiaru sprawiedliwości (casus pisma niebędącego pozwem). Wszystko to prowadzi do wniosku, że system procesowego prawa cywilnego wymaga uzupełnienia o ograniczenie dopuszczalności czynności stron oparte na znamieniu nadużycia uprawnienia procesowego<sup>53</sup>. W literaturze<sup>54</sup> trafnie nie podziela się tego poglądu, wskazując, że ustawodawca, jeśli chciał w tym zakresie wprowadzić zmianę, to powinien był doprecyzować obowiązujący art. 3 k.p.c. przez dodanie w jego hipotezie zwrotu „w szczególności”. Każde nadużycie uprawnienia procesowego stanowi jednocześnie czynność procesową podjętą niezgodnie z dobrymi obyczajami, natomiast nie każda czynność sprzeczna z dobrymi obyczajami może być jednocześnie uznana za nadużycie prawa procesowego<sup>55</sup>.

W konsekwencji wprowadzonej w 2019 r. zmiany w kodeksie postępowania cywilnego istnieje klauzula zasad współzycia społecznego, klauzula dobrych obyczajów oraz instytucja nadużycia prawa procesowego cywilnego.

- 52 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3137, VIII kadencja, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/166CC44490F3965C1258384003CD40A/%24File/3137-uzas.pdf>, 32, [dostęp: 23.03.2020].
- 53 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3137, VIII kadencja, 32; <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/166CCC44490F3965C1258384003CD40A/%24File/3137-uzas.pdf>. [dostęp: 23.8.2020].
- 54 Andrzej Torbus, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*. Komentarz, t. I, Art. 1-205., red. Andrzej Marciniak (Warszawa: C. H. Beck 2019), 107; Jakubecki, „Sankcje”, 185. Podobnie też Weitz, „Nadużycie”, 16, w zakresie, w jakim powołani autorzy uważają wprowadzenie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. za zbędne.
- 55 Tak też Kubas, „Nadużycie”, 172.

Wydaje się, że regulacja taka nie zasługuje na akceptację, zwłaszcza biorąc pod uwagę to, co wcześniej powiedziano, w tym w szczególności to, że nie ma jednolitości poglądów co do rozumienia tych pojęć, a to z kolei będzie wpływać w sposób bezpośredni na prawidłowość stosowania tych klauzul w praktyce. Poza tym jeszcze raz należy podkreślić, że zakaz nadużywania uprawnień procesowych należało wywodzić z art. 3 k.p.c. Dodatkowej krytyce poddawane jest wprowadzone przez ustawodawcę uregulowanie w zakresie sankcji za nadużycie prawa procesowego, a raczej brak sankcji, która odnosiłaby się do samej czynności, stanowiącej nadużycie prawa procesowego<sup>56</sup>. Za wystarczające można by uznać zastąpienie klauzuli zasad współzycia społecznego klauzulą dobrych obyczajów oraz wprowadzenie ogólnej sankcji za naruszenie tej klauzuli, w tym uregulowanie kwestii tego jak powinien postąpić sąd z pozwem lub wnioskiem o podjęcie czynności, który jest sprzeczny z dobrymi obyczajami, która to sprzeczność prowadzi do nadużycia prawa procesowego. Jak to już wyżej wskazano w większości wypadków czynność sprzeczna z dobrymi obyczajami może stanowić jednocześnie nadużycie prawa procesowego, natomiast w mniejszości znajdują się te sytuacje, w których działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami nie stanowi jednocześnie nadużycia prawa procesowego. Prowadzenie procesu fikcyjnego, działanie na zwłokę (np. przez składanie niedopuszczalnych wniosków o wyłączenie sędziego, zażaleń, wniosków o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, wniosków dowodowych, które zasługują na pominięcie, podnoszenie bezzasadnych zarzutów), kłamstwo procesowe, a nawet rozdrobnienie roszczeń, jeżeli ma na celu przede wszystkim szykanę dłużnika lub przedłużenie postępowania stanowi działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami, które może być kwalifikowane również jako nadużycie prawa procesowego. Mogą się jednak zdarzyć także takie wypadki, w których wytoczenie powództwa będzie sprzeczne z dobrymi obyczajami, ale nie będzie jednocześnie stanowić nadużycia prawa procesowego, jak np. powództwo prostytutki o zapłatę za wykonaną usługę czy podjęcie czynności, która jest nie tylko sprzeczna z dobrymi obyczajami, ale także z prawem. Art. 4<sup>1</sup> k.p.c. zakłada bowiem działanie w granicach prawa, a niezgodnie z celem, dla którego dane uprawnienie ustanowiono. Zasada nadużycia prawa procesowego może mieć zatem zastosowanie w sytuacji, w której określone uprawnienie mieści się w dyspozycji normy procesowej, lecz skorzystanie z niego służy innemu celowi niż uzyskanie ochrony praw podmiotowych, a skutek wykonania tego uprawnienia jest sprzeczny z funkcją przepisu lub z ekonomią procesową. Jeżeli jednocześnie korzystanie z tego uprawnienia w danej sytuacji lub w określony sposób godzi w dobre obyczaje, to strona nadużywająca prawa procesowego, podejmuje jednocześnie czynność procesową sprzecznie z dobrymi obyczajami. Nakaz podejmowania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami ma zatem zapobiegać

---

56 Zob. np. Jakubecki, „Sankcje”, 181 i n.



m.in. nadużywaniu prawa procesowego. Natomiast zakaz nadużywania praw procesowych umożliwia przeciwdziałanie wykorzystywaniu prawa w sposób sprzeczny z funkcją przepisów oraz może mieć znaczenie dla wykładni i stosowania przepisów postępowania przez sąd i strony<sup>57</sup>.

Zakaz nadużycia praw procesowych należy zatem uznać, obok zasady efektywności i równouprawnienia stron, za istotny element rzetelnego procesu. Sąd może i powinien przeciwdziałać podejmowaniu przez stronę czynności paraliżujących tok postępowania i tym samym pozbawiających przeciwnika procesowego możliwości uzyskania efektywnej ochrony prawnej. Prawidłowe zastosowanie tej zasady wymaga pogodzenia jej z gwarancjami procesowymi i poszanowaniem prawa do sądu. Z tego względu uznanie przez sąd, że wykonanie przez stronę uprawnienia procesowego stanowi nadużycie praw procesowych, może nastąpić tylko na podstawie wnikliwej oceny okoliczności sprawy, w pełni uzasadniającej stwierdzenie, że działanie strony jest podyktowane nierzetelnym — odmiennym od przewidzianego i akceptowanego przez ustawę — celem, a w szczególności zamiarem utrudnienia lub przedłużenia postępowania. Przydatnym kryterium oceny jest porównanie, przy uwzględnieniu miernika obiektywnego, celu uprawnienia procesowego z odpowiedniością wykorzystania go w konkretny sposób<sup>58</sup>.

Od nadużycia prawa procesowego należy przy tym odróżnić szeroko przeanalizowane w literaturze z zakresu prawa cywilnego nadużycie prawa podmiotowego (art. 5 k.c.)<sup>59</sup>. Problematyka nadużycia praw procesowych wiąże się ściśle z nadużyciem praw podmiotowych, nie są to jednak instytucje tożsame<sup>60</sup>. Prawidłowe jej przeanalizowanie wymaga przy tym odróżnienia

57 Por. SN w uchwale z dnia 11.12.2013 r., III CZP 78/13, OSNC 2014, nr 9, poz. 87.

58 SN w uchwale z dnia 11.12.2013 r., III CZP 78/13, OSNC 2014, nr 9, poz. 87.

59 Zob. np. Adam Szpunar, *Nadużycie prawa podmiotowego* (Kraków: Polska Akademia Umiejętności 1947); Tomasz Justyński, *Nadużycie prawa w polskim prawie cywilnym* (Kraków: Zakamycze 2000).

60 W orzeczeniach również pośrednio znalazł odzwierciedlenie problem wzbudzający żywe zainteresowanie judykatury i nauki prawa, czy w dziedzinie prawa procesowego, a więc prawa publicznego, dopuszczalne jest ocenianie czynności procesowych stron na płaszczyźnie zakazu nadużycia praw. Problem ten ujmowano w formie pytania, czy korzystanie z przysługujących stronie uprawnień procesowych można, na podstawie ich oceny pod kątem zgodności z celem, dla którego zostały przyznane, zakwalifikować jako nadużycie praw, z określonymi tego konsekwencjami procesowymi. Pierwotnie dyskusja ogniskowała się wokół pytania o dopuszczalność stosowania do oceny czynności procesowych art. 5 k.c., a istotne tło dyskusji na tym tle stanowiły zasadniczo

wykonywania praw podmiotowych, które wynikają z prawa materialnego od wykonywania uprawnień procesowych, które są ściśle związane z prawem procesowym, które je statuuje. Należy odróżnić wypadki, w których nadużycie prawa procesowego zbiega się z nadużyciem prawa podmiotowego i stanowi właściwe nadużycie tego prawa dokonane przy użyciu środków procesowych (jak zwłaszcza wytoczenie powództwa, które nie zasługuje na uwzględnienie z uwagi na sprzeczność z zasadami współżycia społecznego) i wypadki, gdy ma miejsce „czyste” nadużycie praw procesowych (np. złożenie nieuzasadnionego środka odwoławczego jedynie dla przeciągnięcia sprawy)<sup>61</sup>. Tylko w pierwszym wymienionym wyżej wypadku, gdy nadużycie uprawnienia procesowego zbiega się z nadużyciem prawa podmiotowego, może wchodzić w grę odmowa ochrony prawa podmiotowego przez oddalenie żądania zgłoszonego we właściwej formie procesowej na podstawie art. 5 k.c.<sup>62</sup>.

### 5. Ocena czynności procesowej sprzecznej z dobrymi obyczajami

Biorąc pod uwagę obowiązujący stan prawny, należy zatem przyjąć, że art. 3 k.p.c. nakłada na strony lub uczestników postępowania ciężar podejmowania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami. Dobre obyczaje stanowią kryterium oceny czynności procesowej, podobnie jak kryterium jej zgodności z prawem, pomimo że ustawodawca takiego kryterium nie wprowadza w art. 3 k.p.c.

Czynność stron lub uczestników postępowania niezgodna z prawem może nie wywoływać zamierzonych skutków prawnych, jak np. czynność podjęta po terminie będzie bezskuteczna, jeżeli dotyczyła wniesienia środka zaskarżenia, środek ten zostanie odrzucony, albo będzie prowadzić do

---

dopuszczając taką możliwość orzeczenia Sądu Najwyższego, m.in. uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 7 czerwca 1971 r. – zasada prawna – III CZP 87/70, *OSNCP* nr 3 (1972): poz. 42 i postanowienie z dnia 26 lipca 1978 r., II CR 248/78, *Państwo i Prawo*, nr 1 (1981): 141. Choć stanowisko to znalazło zwolenników w doktrynie, to ostatecznie zdominował je pogląd odrzucający możliwość przenoszenia art. 5 k.c. do czynności procesowych, reprezentowany zarówno w piśmiennictwie, jak i w nowszym orzecznictwie (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2000 r., II CKN 483/00, niepubl., z dnia 19 maja 2006 r., III CZ 28/06, niepubl. i z dnia 26 listopada 2009 r., I CZ 77/09, „Izba Cywilna” 2011, nr 5, 24). Wypracowano przy tym koncepcję nadużycia prawa procesowego jako odrębną od nadużycia prawa podmiotowego.

61 Jodłowski, „glosa do postanowienia SN z 11.10.1969, I CR 240/68”, 172. Pogląd ten podziela m.in. Plebanek, *Nadużycie*, 92-94.

62 Jerzy Jodłowski, „glosa do wyroku SN z 28.06.1979 r., II KR 1717/79” *Państwo i Prawo*, z. 1 (1981): 145.

wydania przez sąd określonej treści innego orzeczenia, jak np. pozew wniesiony do sądu niewłaściwego zostanie przekazany według właściwości. Z kolei inne czynności podjęte przez stronę lub uczestnika postępowania sprzecznie z prawem nie wywołają żadnych skutków, bez konieczności wydania odrębnego orzeczenia, jak np. bezpodstawnie złożony wniosek o odroczenie posiedzenia czy umorzenie postępowania.

Warunkiem wstępnym oceny zgodności czynności prawnej z dobrymi obyczajami jest uprzednie zbadanie jej zgodności z prawem. Jeżeli czynność będzie sprzeczna z prawem procesowym i dobrymi obyczajami, to ocena tej czynności powinna być dokonana przede wszystkim z punktu widzenia jej niezgodności z prawem. Skutki prawne takiej czynności powinny być ustalone na podstawie normy prawnej, którą czynność narusza. Z kolei czynność sprzeczna z dobrymi obyczajami, ale zgodna z prawem procesowym z chwilą jej podjęcia jest prawnie skuteczna. Nie działa tu zatem żaden automatyzm ustawowy. Ustawodawca pozostawił jednak sądowi ocenę, czy czynność taka powinna pozostać skuteczna. Sąd uznając czynność za sprzeczną z dobrymi obyczajami, powinien ustalić, jakie skutki prawne należy z tego faktu wyprowadzić i wydać stosownej treści rozstrzygnięcie ewentualnie dać wyraz swojej ocenie, np. w uzasadnieniu wydanego w sprawie orzeczenia. Uznanie przez sąd czynności procesowej za sprzeczną z dobrymi obyczajami powinno być uzasadnione, niezależnie od tego, czy wydane w tym przedmiocie orzeczenia lub podjęta czynność (jak np. na podstawie art. 394<sup>3</sup> § 3 k.p.c. pozostawienie w aktach sprawy zażalenia wniesionego jedynie dla zwłoki w postępowaniu) podlega kontroli instancyjnej. Oczywiście obowiązek sporządzenia uzasadnienia powstanie tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi, choć gdy sąd ocenił za sprzeczne z dobrymi obyczajami poszczególne niezaskarżalne czynności strony podjęte w toku postępowania, które zakończyło się wydaniem wyroku, to wyraz tej ocenie powinien dać także w uzasadnieniu wydanego wyroku, jeżeli je sporządza.

W tym miejscu należy też przypomnieć, że art. 3 k.p.c. jest skierowany do stron i uczestników postępowania, a nie do sądu, co w konsekwencji oznacza, że sąd nie może go naruszyć i strony nie mogą zasadnie sformułować zarzutu naruszenia tego przepisu przez sąd, tj. podjęcia czynności przez sąd sprzecznie z dobrymi obyczajami<sup>63</sup>. Sąd może jednak błędnie uznać czynność za sprzeczną z dobrymi obyczajami i w konsekwencji wydać niezasadne orzeczenie, które strona, o ile jest ono zaskarżalne, może z tego powodu zaskarżyć.

Należy przy tym zauważyć, że naruszyć dobrych obyczajów nie można przez zaniechanie podjęcia czynności procesowej jako takiej, co należy odróżnić od sytuacji, w której strona lub uczestnik postępowania co prawda

63 SN w uzasad. wyr.: z 2.7.2015 r., V CSK 624/14, niepubl.; SN w uzasad. wyr. z 1.12.2016 r., I PK 86/16, niepubl.

podejmuje czynność procesową, ale w sposób wybiórczy i nierzetelny ją konstruuje, jak np. nie powołuje wszystkich faktów na uzasadnienie swojego wniosku, nie podaje prawdziwych danych adresowych przeciwnika w sporze itp.<sup>64</sup>.

Nawiązując do wcześniej postawionej tezy, zgodnie z którą czynność sprzeczna z prawem co do zasady może stanowić jednocześnie nadużycie uprawnienia procesowego, należy na wstępie zauważyć, że czynność taka nie zawsze zostanie wyeliminowana z postępowania cywilnego. Tylko bowiem w ustawowo określonych wypadkach czynność stanowiąca nadużycie uprawnienia procesowego może wywoływać określone konsekwencje prawne, jak np. pozostawienie w aktach sprawy bez rozpoznania: niedopuszczalnego wniosku o wyłączenie sędziego (art. 53<sup>1</sup> k.p.c.), niedopuszczalnego wniosku o sprostowanie orzeczenia (art. 350<sup>1</sup> k.p.c.), niedopuszczalnego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (art. 117<sup>2</sup> § 2 k.p.c.), a także niedopuszczalnego zażalenia (art. 394<sup>3</sup> k.p.c.). W pozostałych wypadkach sąd może jedynie „ukarać” stronę podejmującą taką czynność, stosując sankcje, o których mowa w art. 226<sup>2</sup> k.p.c.<sup>65</sup>. Czynność ta może jednak wyrzucić zamierzone przez stronę skutki prawne<sup>66</sup>.

Skutki uznania czynności procesowej za sprzeczną z dobrymi obyczajami mogą być zatem różne w zależności od rodzaju czynności, postępowania, w którym jest podejmowana, czy w końcu etapu tego postępowania, a także tego, czy ocenie zgodności z dobrymi obyczajami podlega korzystanie przez stronę z uprawnień procesowych, czy też z przysługujących jej praw podmiotowych.

Należy przy tym jeszcze raz przypomnieć, że o skutkach procesowych czynności prawnej sprzecznej z dobrymi obyczajami możemy mówić dopiero wtedy, gdy z punktu widzenia obowiązującego prawa spełnia ona warunki formalne oraz jest dopuszczalna, a także nie została przez podmiot jej dokonujący cofnięta. Cofnięcie czynności procesowej jest również czynnością procesową, która podlega ocenie w świetle art. 3 k.p.c. Jeżeli jednak jest to cofnięcie, np. pozwu, to jako *lex specialis* ma zastosowanie art. 203 § 4 k.p.c., na mocy którego sąd ocenia cofnięcie pozwu z punktu widzenia zgodności z zasadami współżycia społecznego.

Uchybienie ciężarowi z art. 3 k.p.c. może powodować nałożenie na stronę lub interwenienta ubocznego obowiązku zwrotu kosztów wywołanych ich niesumiennym lub oczywiście niewłaściwym postępowaniem,

64 Podobnie Weitz, „Nadużycie”, 18-19.

65 Zob. też Weitz, „Nadużycie”, 22 i n.

66 Zob. bliżej Jakubecki, „Sankcje”, 186 i n.; Edyta Gąpska, „Przeciwdziałanie nadużyciom prawa procesowego w znowelizowanym Kodeksie postępowania cywilnego”, cz. I, II, III, *Monitor Prawniczy*, nr 15 (2019): 16, 17.

niezależnie od wyniku sprawy (art. 103 § 1 k.p.c.). Naruszenie ciężaru dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami może zostać wzięte przez organy procesowe pod uwagę przy podejmowaniu przez stronę lub uczestnika postępowania każdej czynności procesowej. Ustawodawca nie ograniczył bowiem katalogu czynności, do których art. 3 k.p.c. ma zastosowanie, lecz wprost przeciwnie zamieszczając ten przepis w tytule wstępnym przepisach ogólnych, wskazał na jego podstawowe i zarazem kluczowe znaczenia dla oceny wszystkich czynności procesowych podejmowanych przez strony lub uczestników postępowania. Korzystanie przez stronę z uprawnień procesowych nie może powodować ograniczenia uprawnień procesowych strony przeciwnej. Według Andrzeja Marciniaka, przyjęcie przez sąd, że skorzystanie przez stronę z uprawnień procesowego stanowi naruszenie dobrych obyczajów, w tym prowadzące do nadużycia prawa procesowego, może nastąpić tylko na podstawie dogłębnej oceny okoliczności sprawy, w pełni uzasadniającej ustalenie, że działanie strony jest podyktowane nierzetelnym celem, a w szczególności zamiarem utrudnienia lub przedłużenia postępowania, czego można dokonać przez porównanie celu uprawnienia procesowego ze znaczeniem wykorzystania go w konkretny sposób. Odmowa zatem skorzystania przez stronę z uprawnień procesowego, jako wyjątek od zasady realizowania go, wymaga wystąpienia w sprawie szczególnych okoliczności i powinna być wnikliwie rozważona przez sąd<sup>67</sup>. Wydaje się jednak, że sąd dokonując oceny zgodności czynności procesowej z prawem, prowadzącej do nadużycia prawa procesowego, badając cel tej czynności, powinien przede wszystkim wziąć pod uwagę sposób i okoliczności jej dokonania, jej treść oraz zachowanie podmiotu dokonującego czynności w toku postępowania, a nie okoliczności sprawy.

Z uzasadnienia ustawy zmieniającej<sup>68</sup> wynika, że regulacjami, które mają ograniczyć nadużywanie praw procesowych są przepisy dotyczące pisma niebędącego pozwem (art. 186<sup>1</sup> k.p.c.) oraz pozwu oczywiście bezzasadnego (art. 191<sup>1</sup> k.p.c., powinno być raczej powództwa). Z poglądem tym jednak nie można się zgodzić. Pomijając wątpliwości co do konstytucyjności tych przepisów, celowości ich wprowadzenia oraz ich redakcji, należy wskazać, że jeżeli chodzi o art. 186<sup>1</sup> k.p.c., to w przepisie tym mowa jest o „piśmie, które zostało wniesione jako pozw, a z którego nie wynika żądanie rozstrzygnięcia sporu o charakterze sprawy cywilnej”, zgodnie z utrwalonym w tym zakresie poglądem Sądu Najwyższego<sup>69</sup> nie jest pozwem pismo, z którego treści

67 Marciniak, [w:] *Kodeks*, 76. Zob. wyr. SN z 25.3.2015 r., II CSK 443/14, Legalis.

68 <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/166CCC44490F3965C1258384003CD40A/%24File/3137-uzas.pdf>. [dostęp: 17.09.2019].

69 Uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 20 kwietnia 1970 r., III CZP 4/70, OSNCP 1970, nr 9, poz. 146.

wynika w sposób niewątpliwy brak żądania rozstrzygnięcia sporu o charakterze sprawy cywilnej, jak również brak okoliczności, z których żądanie takie mogłoby wynikać, ani też pismo, którego rzeczywistym celem jest poniżenie lub ośmieszenie drugiej strony albo innej osoby lub instytucji. Nie jest dopuszczalna droga sądowa w wypadku, gdy z twierdzeń powoda lub przytoczonych przez niego okoliczności wynika w sposób oczywisty, że między powodem a pozwanym nie istnieje żaden stosunek prawny, który mógłby stanowić podstawę żądania pozwu. Podzielając wyrażony przez Sąd Najwyższy pogląd należy zatem przyjąć, że wniesienie pisma, o którym mowa w art. 186<sup>1</sup> k.p.c., nie jest czynnością procesową, a w konsekwencji nie można do niej odnosić kryteriów oceny, jakie stosuje się do czynności procesowych<sup>70</sup>. Ponadto, sposób załatwienia takiego pisma był już wcześniej uregulowany w kodeksie postępowania cywilnego, w art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., który zresztą nadal obowiązuje. Z kolei z art. 191<sup>1</sup> k.p.c. wynika, że dotyczy on powództwa oczywiście bezzasadnego<sup>71</sup>. Zasadność powództwa oceniana jest na podstawie prawa materialnego, a nie prawa procesowego. O zasadności powództwa nie może przesądzać jego zgodność z dobrymi obyczajami, o których mowa w art. 3 k.p.c., lecz jeżeli zachodzą ku temu podstawy powinna być ona oceniona z punktu widzenia zasad współżycia społecznego i art. 5 k.c.<sup>72</sup>. Dodatkowo należy podkreślić, zgodnie z utrwalonym poglądem<sup>73</sup>, że pojęcie powództwa oczywiście bezzasadnego można odnieść tylko do powództwa wytaczanego przez prawnika. Jeżeli zatem sama strona niebędąca prawnikiem wytacza takie powództwo, to nie możemy tego faktu traktować jako nadużycie prawa procesowego, także wtedy gdy tylko działa ona osobiście przed sądem. Nie należy bowiem pomijać tego, że strona wytaczająca powództwo nie musi się

70 Tak też Jakubecki, „Sankcje”, 195. Por. uwagi Bronisława Czecha, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. I, *Komentarz do art. 1-205*, red. A. Marciniak (Warszawa: C.H. Beck 2019), 1218.

71 Bliżej Łukasz Błaszczak, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian*, t. I, red. Tadeusz Zembrzuski (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2020), LEX. Zob. też Czech, [w:] *Kodeks*, 1344-1345.

72 Odmienne Błaszczak, [w:] *Kodeks*, komentarz do art. 191<sup>1</sup> k.p.c., LEX, zdaniem którego powództwo oczywiście bezzasadne stanowi przejaw nadużycia prawa procesowego. Zob. też Aneta Łazarska, *Rzetelny proces cywilny* (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2012), 548 i n. oraz powołana tam literatura.

73 Zob. Bronisław Dobrzański, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, red. Zbigniew Resich, Władysława Siedlecki (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze 1969), 229; Błaszczak, [w:] *Kodeks*, komentarz do art. 191<sup>1</sup> k.p.c., LEX oraz powołana tam literatura.

przyznawać, że posiada wykształcenie prawnicze i fakt ten może nie zostać ujawniony w toku procesu lub że korzystała przy napisaniu pozwu z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, a jedynie samodzielnie wytacza powództwo. Ponadto, czym innym jest ocena zasadności powództwa od oceny samej czynności procesowej, jaką jest wniesienie pozwu zawierającego bezzasadne powództwo<sup>74</sup>. Dodatkowo należy zauważyć, że nie jest objęte hipotezą art. 191<sup>1</sup> k.p.c. wniesienie pozwu zawierającego co prawda zasadne powództwo, ale naruszającego jednocześnie dobre obyczaje lub stanowiącego akt nadużycia uprawnienia procesowego. Co do sposobu postąpienia z taką czynnością procesową nadal brak jest regulacji prawnej, a wydaje się, że w niej przede wszystkim należy upatrywać najczęstszych aktów nadużycia uprawnień procesowych. Nawet bowiem bez regulacji zawartej w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. oczywiście bezzasadne powództwo podlegało oddaleniu, inne było jedynie postępowanie sądu z takim powództwem w porównaniu do rozwiązań zawartych w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. Poza tym poważną barierą, ograniczającą wytaczanie oczywiście bezzasadnych powództw, była kwestia kosztów procesu, którymi obciążana była strona przegrywająca proces. Tymczasem w wypadku wytaczania powództw zasadnych, ale czynienia tego w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami (np. rozdrabniania roszczenia, powoływania wybiórczych faktów lub faktów nieprawdziwych, stawiających w złym świetle stronę pozwaną) nadal brak jest w kodeksie postępowania cywilnego przepisu, który umożliwiłaby wyeliminowanie takich powództw z postępowania cywilnego, bez odnoszenia się do ich zasadności. Nie chodzi przy tym o to, aby stronę wnoszącą taki pozew pozbawić prawa do sądu, lecz aby „wymusić” na niej wniesienie tego pozwu w sposób zgodny z dobrymi obyczajami. Aby udaremnić wykorzystywanie instrumentów procesowych do realizacji pozaprocessowych celów, niezaskługujących na pozytywną ocenę. Z tych względów zachodzi potrzeba wprowadzenia regulacji prawnej, która określałaby sposób postępowania z pozwem lub wnioskiem o wszczęcie postępowania nieprocesowego złożonym w sprawie cywilnej, ale sprzecznie z dobrymi obyczajami i prowadzającym w ten sposób do nadużycia uprawnienia procesowego. Warto zatem zastanowić się nad tym, jak ocenić pozew/wniosek o wszczęcie postępowania nieprocesowego, wniesiony w sprawie cywilnej, którego wniesienie jest sprzeczne z dobrymi obyczajami. Wniesienie pozwu/wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego może być sprzeczne z dobrymi obyczajami m.in. wtedy, gdy powód/wnioskodawca dochodzi w nim prawa podmiotowego sprzecznie z zasadami współżycia społecznego (należy przy tym przypomnieć, że o sprzeczności nie można mówić w odniesieniu do powództwa o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, ponieważ wtedy nie mamy do czynienia z wykonywaniem prawa); gdy wytacza powództwo,

---

74 Por. Jakubecki, „Sankcje”, 196.

wnosi wniosek oczywiście bezzasadny<sup>75</sup>; gdy wytacza powództwo lub wnosi wniosek przeciwko osobie, która nie posiada legitymacji biernej, gdy wytacza powództwo o część żądania w celu szykany dłużnika, czy też gdy swoje powództwo lub wniosek opiera na nieprawdziwych faktach, pomija dowody albo wybiórczo przedstawia stan faktyczny, a także gdy wytacza powództwo, wnosi wniosek w celu przeprowadzenia fikcyjnego postępowania lub w innym celu niż związany z danym postępowaniem (np. składa wniosek o zawezwanie do próby ugodowej nie w celu zawarcia ugody, lecz przerwania biegu przedawnienia).

W literaturze przedmiotu oraz orzecznictwie sądowym wyrażane są różne poglądy na ten temat. Według jednego poglądu niezgodność czynności procesowej inicjującej postępowanie z dobrymi obyczajami powinna prowadzić do oddalenia powództwa/wniosku. Prawomocne oddalenie powództwa z tej przyczyny następuje bez rozstrzygnięcia o żądaniu głównym. Powaga rzeczy osądzonej wyroku ogranicza się w tych wypadkach jedynie do wiążącego ustalenia istnienia danej przyczyny oddalenia powództwa, nie dotycząc kwestii rzeczywistego istnienia bądź nieistnienia przytoczonej przez powoda normy prawnej<sup>76</sup>. Władysław Siedlecki podnosił, że mimo istnienia i zaskarżalności roszczenia powództwo o świadczenie może ulec oddaleniu, jeżeli z uwagi na okoliczności, w jakich następuje dochodzenie tego roszczenia drogą powództwa, może być to uznane za nadużycie prawa, za powództwo dla szykany. Autor ten powoływał się przy tym na art. 3 przepisów ogólnych prawa cywilnego<sup>77</sup>. Podobnie Władysław Broniewicz do szczególnych przyczyn oddalenia powództwa zaliczał m.in. wytoczenie powództwa dla szykany. Takie powództwo uznawał za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Zdaniem tego autora, powództwo o dane prawo stanowi niewątpliwie uczynienie użytku z tego prawa, stąd też podlega ocenie z punktu widzenia

---

75 W wyroku z 16 czerwca 2008 r. (P 37/07, Lex 1913825) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że oczywista bezzasadność powództwa lub obrony w doktrynie prawa jak i judykaturze definiuje się *ad casum* jako stan, gdy dla każdego prawnika, bez potrzeby dokładnej analizy sprawy pod względem faktycznym i prawnym, jest jasne, że nie ma podstawy do udzielenia żądającemu merytorycznej ochrony prawnej. Bliżej na ten temat Arkadiusz Michalak, „Oczywiście bezzasadne powództwo w dziedzinie praw własności przemysłowej” *Przegląd Sądowy*, nr 11-12 (2013): 111-113.

76 Władysław Broniewicz, „Przyczyny oddalenia powództwa”, *Państwo i Prawo*, nr 5-6 (1964): 839.

77 Władysław Siedlecki, [w:] Jerzy Jodłowski, Władysław Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Część ogólna* (Warszawa 1958), 330.



zgodności z zasadami współżycia społecznego<sup>78</sup>. Wniosku tego nie podważa także pogląd co do roszczenia procesowego jako przedmiotu procesu cywilnego, ujmowanego jako twierdzenie powoda o normie prawnej. Jeżeli powód występuje z powództwem takiej treści, że nawet w razie prawdziwości wszystkiego, co w powództwie jest powiedziane, musiałoby ono ulec oddaleniu z racji sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, sąd oddali to powództwo z powodu tej sprzeczności bez ustalenia zasadności roszczenia. W razie ustania okoliczności, które spowodowały oddalenie powództwa z powodu jego sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, możliwe jest wytoczenie ponownego powództwa o to samo między tymi samymi stronami, i że powództwo to może być nie tylko uwzględnione, ale także z racji jego bezzasadności oddalone<sup>79</sup>. Podobny pogląd wyraża Maciej G. Plebanek<sup>80</sup>, nawiązując do poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w postanowieniach z 10 marca 1999 r.<sup>81</sup> oraz 8 sierpnia 2000 r.<sup>82</sup>. Autor ten podnosi, że każdy pozew powinien wywoływać chociażby w minimalnym zakresie odpowiednią reakcję sądu. Zdaniem tego autora korzystanie z prawa do skargi w celach niezwiązanych z ochroną praw podmiotowych nie stanowi nadużycia prawa procesowego. Może natomiast mieć znaczenia dla merytorycznego wyniku tego procesu, prowadząc do oddalenia powództwa. Odróżnia on przy tym wypadki, w których wytoczenie powództwa stanowi naruszenie prawa podmiotowego, co uzasadnia oddalenia powództwa na podstawie art. 5 k.c.

Według innego poglądu, wyrażonego przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 lipca 2018 r., niezgodność czynności procesowej z dobrymi obyczajami powinna prowadzić do odrzucenia pozwu/wniosku<sup>83</sup>.

Z kolei według Elwiry Marszałkowskiej-Krześ niezgodność czynności procesowej z dobrymi obyczajami będzie sankcjonowana w sferze

78 Tak też SN w orz. z 7 maja 1955 r., IV CR 395/55, OSN 1956, z. 2, poz. 39. W nowszym orzecznictwie SN stoi na stanowisku, że art. 5 k.c. ma zastosowanie do stosunków prawa materialnego i nie znajduje zastosowania do czynności procesowych, zob. SN w uzasadnieniu postanowienia z 14.03.2000 r., II CKN 43/00, Legalis oraz SA w Katowicach w wyroku z dnia 26.5.2006, I ACa 2191/05. Legalis.

79 Broniewicz, „Przyczyny”, 831-832, 838-839.

80 Plebanek, Nadużycie, 131-137.

81 II CKN 340/98, OSNC 1999, z. 9, poz. 161.

82 III CKN 927/2000, Lex.

83 SN w wyroku z dnia 27 lipca 2018 r., V CSK 384/17, OSP, nr 6 (2019): poz. 56.

odpowiedzialności za koszty procesu oraz w odniesieniu do ograniczeń wprowadzonych dla powoływania nowych twierdzeń i dowodów<sup>84</sup>.

Ta różnorodność poglądów wynika z tego, że brak jest w kodeksie postępowania cywilnego przepisu prawa, który wprost określałby skutki prawne wniesienia sprzecznie z dobrymi obyczajami pozwu lub wniosku i nadużycia wskutek tego uprawnień procesowych. Jak wyżej wskazano przepisami takimi nie są art. 186<sup>1</sup> oraz 191<sup>1</sup> k.p.c. Różnorodne poglądy prezentowane w tym zakresie nie tylko w literaturze przedmiotu, ale także w orzecznictwie sądowym wskazują na potrzebę wprowadzenia stosownej regulacji prawnej. Wydaje się, że sankcją za naruszenie dobrych obyczajów mogłaby być regulacja, na mocy której sąd mógłby odrzucić pozew, którego wniesienie byłoby sprzeczne z dobrymi obyczajami. Przepis taki powinien się znaleźć w art. 199 k.p.c. jako kolejny punkt paragrafu pierwszego i na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. miałby zastosowanie także do innych pism wszczynających inne niż proces cywilny postępowania cywilne. Przepis ten miałby oczywiście zastosowanie tylko do takich pism wszczynających postępowanie, które byłyby wniesione w sprawie cywilnej, gdyby zaś pismo było wniesione w innej sprawie, wtedy sąd mógłby o nim orzec na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. O odrzuceniu pozwu z tej przyczyny, podobnie jak pozostałych, sąd orzekałby postanowieniem, które byłoby zaskarżalne. W uzasadnieniu postanowienia, o ile byłoby ono sporządzane (art. 357 § 2<sup>1</sup> k.p.c.), powinien zaś wskazać motywy swojego rozstrzygnięcia. Za takim rozwiązaniem przemawia to, że sprzeczność z dobrymi obyczajami ma charakter pierwotny, tj. istnieje od chwili podjęcia czynności procesowej. Wskutek ujęcia jej w katalogu przyczyn odrzucenia pozwu sprzeczność czynności procesowej z dobrymi obyczajami uzyskałaby charakter przeszkody procesowej, której wystąpienie uniemożliwia przystąpienie do rozpoznania sprawy co do istoty. Dla ustalenia tej sprzeczności sąd nie oceniałby zasadności żądania z punktu widzenia konkretnej normy prawa materialnego, a jedynie badał cel, który powód zamierza osiągnąć, wytaczając dane powództwo, np. gdyby powód rozdrobnił roszczenie tylko w tym celu, aby uzyskać od pozwanego o wiele wyższe koszty procesu niż w wypadku dochodzenia tego roszczenia jednym pozwem; gdyby powód wytoczył powództwo o tzw. złotówkę tylko w tym celu, aby szykanować przeciwnika procesowego, ale także wtedy, gdyby powód zamierzał prowadzić proces fikcyjny, sąd mógłby odrzucić pozew, traktując jego wniesienie jako czynność sprzeczną z dobrymi obyczajami. Odrzucenie pozwu z powodu sprzeczności czynności procesowej z dobrymi obyczajami nie zamykałoby powodowi drogi do ponownego wytoczenia powództwa. Ponadto z uwagi na rangę tego uchybienia — naruszanie przez strony przy podejmowaniu

---

84 Elwira Marszałkowska-Krześ, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Elwira Marszałkowska-Krześ (Warszawa: C.H. Beck 2019), Legalis, Nb 14.

czynności procesowych dobrych obyczajów, co godzi w prawo do rzetelnego procesu — zasługuje ono na zastosowanie wobec takiej czynności najdalej idących skutków procesowych, a za takie należy uznać odrzucenie pozwu lub wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego<sup>85</sup>.

Inną czynnością inicjującą postępowanie jest wniosek o zawezwanie do próby ugodowej. Sporne jest, jak powinien postąpić sąd i który (tj. czy sąd, do którego wpłynął wniosek o zawezwanie do próby ugodowej, czy też sąd, przed którym następnie wytoczono powództwo) w wypadku, gdy wniosek taki został złożony niezgodnie z dobrymi obyczajami, tj. nie w celu zawarcia ugody, lecz przerwania biegu przedawnienia<sup>86</sup>.

Według pierwszego poglądu, badanie celu złożenia tego wniosku następuje w procesie, w którym dochodzone jest roszczenie objęte wcześniej

---

85 Należy przy tym zwrócić uwagę na szczególną regulację prawną odnośnie powództw wytaczanych na podstawie art. 18 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 16 kwietnia 1993 r. „W razie dokonania czynu nieuczciwej konkurencji, przedsiębiorca, którego interes został zagrożony lub naruszony, może żądać: zaniechania niedozwolonych działań; usunięcia skutków niedozwolonych działań; złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie; naprawienia wyrządzonej szkody, na zasadach ogólnych; wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, na zasadach ogólnych; zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej lub ochroną dziedzictwa narodowego – jeżeli czyn nieuczciwej konkurencji był zawiniony”. Natomiast na podstawie art. 3 ust. 1 powołanej ustawy, który zawiera definicję czynu nieuczciwej konkurencji „czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta”. Dodatkowo na podstawie art. 22 ustawy o zwalczaniu czynów nieuczciwej konkurencji „w razie wniesienia oczywiście bezzasadnego powództwa z tytułu nieuczciwej konkurencji, sąd, na wniosek pozwanego, może nakazać powodowi złożenie jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Pozwany, u którego na skutek wniesienia powództwa, o którym mowa w ust. 1, powstała szkoda, może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych”. W związku z tą regulacją za czyn nieuczciwej konkurencji traktuje się też wytoczenie powództwa oczywiście bezzasadnego.

86 Andrzej Torbus, „Zawezwanie do zawarcia ugody w postępowaniu pojednawczym a problem nadużycia prawa”, [w:] *Ius et Remedium. Księga Jubileuszowa Profesora Mieczysława Sawczuka*, red. Andrzej Jakubecki, Janusz A. Strzépka (Warszawa: Lex a Wolter Kluwer business 2010), 596.

wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej<sup>87</sup>, przy ocenie zarzutu przedawnienia podniesionego przez dłużnika i może skutkować uznaniem, że wniosek o zawezwanie do próby ugodowej nie spowodował przerwy biegu przedawnienia albo że wywołanie tej przerwy przez skorzystanie z wniosku o zawezwanie do próby ugodowej było nadużyciem prawa podmiotowego<sup>88</sup>.

Z kolei w wyroku z dnia 27 lipca 2018 r.<sup>89</sup> Sąd Najwyższy postawił tezę, że nieodpowiednie wykorzystywanie uprawnienia procesowego do wystąpienia z wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej, polegające na złożeniu tego wniosku do sądu wyłącznie w celu uzyskania przerwy biegu przedawnienia, a nie – co najmniej także – w celu realizacji roszczenia w drodze ugody, należy rozważać jako czynność procesową sprzeczną z dobrymi obyczajami (art. 3 k.p.c.), a konkretnie podtyp takiej czynności, tj. czynność procesową, której dokonanie stanowi nadużycie uprawnienia do jej dokonania. Sprzecznie z dobrymi obyczajami – w znaczeniu procesowym – działała i jednocześnie nadużywała uprawnienia procesowego wierzyciel, który występuje z wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej nie w celu realizacji swojego roszczenia w drodze zawarcia ugody, lecz chcąc wyłącznie wydłużyć okres jego zaskarżalności przez doprowadzenie do przerwy biegu przedawnienia. Teza ta nawiązuje do wcześniej sformułowanych w orzecnictwie sądowym poglądów dotyczących oceny takiego wniosku<sup>90</sup>. Skutek przerwy biegu przedawnienia w rezultacie złożenia wniosku o zawezwanie do próby ugodowej następuje niezależnie od tego, czy ugoda została zawarta, czy też do jej zawarcia nie doszło<sup>91</sup>. Skutek ten może jednak upaść w razie, gdy wniosek o zawezwanie do próby ugodowej został zwrócony albo odrzucony bądź nastąpiło umorzenie postępowania pojednawczego<sup>92</sup>. Według Sądu

---

87 Por. wyroki SN z 28 stycznia 2016 r., III CSK 50/15, niepubl.; z 10 stycznia 2017 r., V CSK 204/16, niepubl.

88 Por. wyrok SN z 10 stycznia 2017 r., V CSK 204/16. Pogląd taki w literaturze podzielają m.in. Torbus, „Zawezwanie”, 606; Feliks Zedler, „Zawezwanie do próby ugodowej wyłącznie w celu przerywania biegu przedawnienia. Głosa do wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 27 lipca 2018 r., V CSK 384/17” OSP, nr 6 (2019): 15.

89 V CSK 384/17, OSP 2019, nr 6, poz. 56.

90 Zob. np. wyroki SN z 28 stycznia 2016 r., III CSK 50/15, niepubl.; z 10 stycznia 2017 r., V CSK 204/16, niepubl.; postanowienie SN z 10 kwietnia 2018 r., II CSK 694/17, niepubl.; zob. również odniesiony do kolejnego wniosku o zawezwania do próby ugodowej wyrok SN z 19 lutego 2016 r., V CSK 365/15, niepubl.

91 Por. wyrok SN z 16 kwietnia 2014 r., V CSK 274/13, niepubl.

92 Por. wyrok SN z 16 kwietnia 2014 r., V CSK 274/13, niepubl.

Najwyższego<sup>93</sup> sprzeczność wniosku o zawezwanie do próby ugodowej z dobrymi obyczajami (art. 3 k.p.c.), która ma miejsce w razie, gdy wierzyciel nadużywa uprawnień do wystąpienia z nim do sądu, dyskwalifikuje tę czynność oraz musi skutkować tym, że niedopuszczalne jest prowadzenie na jego podstawie postępowania pojednawczego.

Na akceptację zasługuje pogląd, zgodnie z którym zawezwanie do próby ugodowej tylko w celu przerwania biegu przedawnienia jest zachowaniem niezgodnym z dobrymi obyczajami. Uzasadnione wątpliwości może jednak wywoływać możliwość odrzucenia wniosku o zawezwanie do próby ugodowej w postępowaniu nim wywołanym w sytuacji, gdy sąd w tym postępowaniu zazwyczaj nie dysponuje żadnymi dowodami, stanowiskiem strony wezwanej, a jedynie stanowiskiem wnioskodawcy, a przede wszystkim brak jest w obecnym stanie prawnym podstaw prawnych do wydania takiego rozstrzygnięcia. Z dniem 7 listopada 2019 r. wszedł w życie art. 185 § 1<sup>1</sup> k.p.c., stosownie do którego w wezwaniu należy zwięźle oznaczyć sprawę i przedstawić propozycje ugodowe. Do wezwania niespełniającego tych wymogów przepis art. 130 stosuje się odpowiednio. O ile oceniam pozytywnie tę zmianę, o tyle z punktu widzenia analizowanego zagadnienia niewiele ona zmieni. Sąd nadal w tym postępowaniu nie posiada żadnych środków na wyeliminowanie sprzeczności z dobrymi obyczajami zawezwania do próby ugodowej. Nieodrzućenie zaś wniosku w postępowaniu pojednawczym nie stanowi przeszkody do ponownego zbadania tego wniosku pod kątem zgodności jego złożenia z dobrymi obyczajami. Niewątpliwie problem zostałby rozwiązany przez wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego proponowanej wyżej zmiany art. 199 § 1 k.p.c., która polega na rozszerzeniu przyczyn odrzucenia pozwu o przeszkodę polegającą na wniesieniu pozwu sprzecznie z dobrymi obyczajami.

Na koniec warto krótko zasygnalizować, że zarzut niezgodności czynności procesowej z dobrymi obyczajami może być postawiony także innym wnioskom inicjującym postępowanie, jak np. wnioskowi o udzielenie zabezpieczenia, o nadanie klauzuli wykonalności czy o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. W literaturze trafnie wskazuje się, że wniosek o udzielenie zabezpieczenia niezgodny z dobrymi obyczajami podlega oddaleniu z powodu braku interesu prawnego w udzieleniu zabezpieczenia. Żądanie takie, w którym nie chodziłoby o osiągnięcie celów wskazanych w art. 730<sup>1</sup> § 2 k.p.c., jest żądaniem, u którego podstaw nie leży interes prawny wnioskodawcy<sup>94</sup>.

Przechodząc z kolei do wniosku o nadanie klauzuli wykonalności, należy podzielić pogląd, według którego nie ma żadnych powodów prawnych, aby do przeszkód nadania klauzuli wykonalności zaliczyć sprzeczność

93 Chodzi tu o wyrok SN z 27 lipca 2018 r., V CSK 384/17, OSP 2019, nr 6, poz. 56.

94 Andrzej Jakubecki, „Nadużycie”, 336.

wniosku z dobrymi obyczajami, o ile jednak wniosek ten dotyczy tytułu egzekucyjnego niebędącego orzeczeniem sądu<sup>95</sup>. W literaturze nie wyklucza się również oddalenia wniosku o wszczęcie egzekucji z powodu sprzeczności z dobrymi obyczajami, o ile jednak brak przepisu szczególnego, który sankcjonowałby w sposób szczególny nadużycie prawa, jak np. art. 799, 845 § 3, 946 i 979 k.p.c.<sup>96</sup>.

## 7. Wnioski

Klauzula dobrych obyczajów zobowiązuje sąd do oceny czynności procesowej według kryteriów pozaprawnych, zaś strony i uczestników postępowania zobowiązuje do działania zgodnego z tymi kryteriami, nie wskazując przy tym ich wprost. Skoro te same kryteria, brane pod uwagę przy ocenie zgodności danej czynności procesowej z dobrymi obyczajami, mają być stosowane zarówno przez sąd, jak i strony, uczestników postępowania, to powinny być na tyle niewątpliwe i powszechnie akceptowane, aby strony lub uczestnicy postępowania nie mieli poczucia, że to sąd eliminując podjętą przez nich czynność, narusza dobre obyczaje. Ocena zgodności czynności procesowej z dobrymi obyczajami powinna być dokonywana *ad casum* w odniesieniu do zbioru ponadczasowych wartości, norm moralnych, etycznych, które są adekwatne do miary ocenianej czynności, niezależnie od tego, kto ją podejmuje i znaleźć swój wyraz w uzasadnieniu wydanego przez sąd orzeczenia.

Czynność procesowa podjęta niezgodnie z dobrymi obyczajami może zostać oceniona przez sąd jako nadużycie uprawnienia procesowego. Nie każda jednak czynność sprzeczna z dobrymi obyczajami może być jednocześnie uznana za nadużycie prawa procesowego. Przy ocenie, czy doszło do nadużycia prawa procesowego należy bowiem wziąć pod uwagę przede wszystkim cel podejmowania czynności. Cel ten powinien być oceniony, w szczególności w odniesieniu do zachowania strony lub uczestnika postępowania dokonującego czynności, sposobu jej dokonania oraz jej treści.

Czynność procesowa powinna przy tym być zgodna z prawem, aby mogła być oceniona w kontekście nadużycia prawa procesowego.

Co istotne czynności stron lub uczestników postępowania sprzeczne z dobrymi obyczajami lub stanowiące wyraz nadużycia prawa procesowego nie podlegają zaskarżeniu. W wypadku czynności procesowych sprzecznych z dobrymi obyczajami, w tym stanowiących nadużycie prawa procesowego a podejmowanych w toku sprawy (np. łańcuch zażaleń, składane dla zwłoki wnioski: o wyłączenie sędziego, o sprostowanie orzeczenia, wnioski o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, o odroczenie rozprawy, wnioski dowodowe) za prawidłowe należy uznać te rozwiązania, które w szczególności umożliwiają sądowi pozostawienie takich wniosków bez rozpoznania, ich pominięcie,

---

95 Andrzej Marciniak, „Nadużycie”, 362.

96 Ibidem, 380-387.

nałożenie na stronę naruszającą dobre obyczaje/nadużywającą prawa procesowego grzywny lub zasądzenie od niej kosztów procesu, niezależnie od wyniku sprawy. W wypadku zaś podejmowania przez strony lub uczestników postępowania czynności procesowych inicjujących postępowanie niezgodnie z dobrymi obyczajami, czynności takie nie powinny wywoływać zamierzonych przez ich inicjatorów skutków prawnych. Podmioty prawa, które korzystają z prawa w sposób niezgodny z dobrymi obyczajami nie zasługują na ochronę prawną. Prawo z założenia ma służyć ochronie praw, a nie być narzędziem wykorzystywanym do innych celów, zwłaszcza gdy mają one negatywny wydźwięk. Z zasady rzetelnego procesu należy wyprowadzić wniosek, że warunkiem udzielenia ochrony prawnej podmiotom prawa jest korzystanie przez te podmioty z przysługujących im praw nie tylko w granicach prawa, ale także w zgodzie z dobrymi obyczajami. Z tych względów za celowe należy uznać wprowadzenie postulowanej regulacji prawnej, która umożliwiałaby „odmowę” wszczęcia postępowania w wypadku, gdy zainicjowanie postępowania stanowi akt nadużycia uprawnienia procesowego.

### Bibliografia

- Błaszczak Łukasz, „Klauzula generalna »dobrych obyczajów«” z art. 3 k.p.c.” *Polski Proces Cywilny*, nr 2 (2014): 157-197.
- Błaszczak Łukasz, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian, t. I*, red. Tadeusz Zembrzusi (Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2020).
- Broniewicz Władysław, „Przyczyny oddalenie powództwa”, *Państwo i Prawo*, nr 5-6 (1964): 831-840.
- Czech Bronisław, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, t. I, Komentarz do art. 1-205*, red. Andrzej Marciniak. Warszawa: C.H. Beck 2019.
- Dobrzański Bronisław, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. I*, red. Zbigniew Resich, Władysław Siedlecki. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze 1969.
- Gapska Edyta, „Przeciwdziałanie nadużyciom prawa procesowego w znowelizowanym Kodeksie postępowania cywilnego. Cz. I – Klauzula generalna” *Monitor Prawniczy*, nr 15 (2019): 813-820.
- Gapska Edyta, „Przeciwdziałanie nadużyciom prawa procesowego w znowelizowanym Kodeksie postępowania cywilnego. Cz. II – Powództwo oczywiście bezzasadne” *Monitor Prawniczy*, nr 16 (2019): 865-873. DOI: 10.32027/MOP.19.16.1.
- Gapska Edyta, „Przeciwdziałanie nadużyciom prawa procesowego w znowelizowanym Kodeksie postępowania cywilnego. Cz. III – Szczególne przejawy nadużycia prawa procesowego” *Monitor Prawniczy*, nr 17 (2019): 918-924.

- Gudowski Jacek, „Nadużycie prawa procesowego cywilnego w postępowaniu”, rozpoznaćczym, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczak, Marcin Walasik, Feliks Zedler, 19-71. Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2019.
- Jakubecki Andrzej, „Nadużycie prawa procesowego cywilnego w postępowaniu zabezpieczającym”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczak, Marcin Walasik, Feliks Zedler, 330-347. Warszawa: Wolter Kluwer Polska 2019.
- Jakubecki Andrzej, „Sankcje za nadużycie uprawnień procesowych w kodeksie postępowania cywilnego” *Palestra*, nr 11-12 (2019): 181-194.
- Jodłowski Jerzy, „głosa do postanowienia SN z 11.10.1969, I CR 240/68” *Państwo i Prawo*, z. 2 (1972): 163-173.
- Jodłowski Jerzy, „głosa do wyroku SN z 28.06.1979 r., II KR 171/79” *Państwo i Prawo*, z. 1 (1981): 141-146.
- Justyński Tomasz, *Nadużycie prawa w polskim prawie cywilnym*. Kraków: Zakamycze 2000.
- Knoppek Krzysztof, „Wstęp do badań nad fikcyjnym procesem cywilnym”, [w:] *Proces cywilny. Nauka – Kodyfikacja – Praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi*, red. Paweł Grzegorzczak, Krzysztof Knoppek, Marcin Walasik, 189-204. Warszawa: Wolter Kluwer Polska 2012.
- Kubas Andrzej, „Nadużycie prawa procesowego – próba oceny ostatnich zmian legislacyjnych” *Palestra*, nr 11-12 (2019): 165-179.
- Lipowski Stanisław, „O jednakowe i dobre zwyczaj sądowe” *Głos Sądownictwa*, nr 2 (1939): 109-115.
- Łazarska Aneta, *Rzetelny proces cywilny*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2012.
- Marciniak Andrzej, „Nadużycie prawa procesowego w sądowym postępowaniu egzekucyjnym”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczak, Michał Walasik, Feliks Zedler, 348-395. Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2019.
- Marciniak Andrzej, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. I, *Art. 1-366. Komentarz*, red. Andrzej Marciniak. Warszawa: C.H. Beck 2019.
- Markiewicz Krystian, „Nadużycie prawa a celowa utrata organu osoby prawnej uprawnionego do jej reprezentacji w toku postępowania cywilnego”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczak, Marcin Walasik, Feliks Zedler, 97-112. Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2019.
- Marszałkowska-Krześ Elwira, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Elwira Marszałkowska-Krześ. Warszawa: C. H. Beck 2019, Legalis, Nb. 14.
- Michalak Arkadiusz, „Oczywiście bezzasadne powództwo w dziedzinie praw własności przemysłowej” *Przegląd Sądowy*, nr 11-12 (2013): 110-123.



- Miształ-Konecka Joanna, „Czy wniesienie pozwu w sprawie cywilnej przeciwko sędziemu może stanowić nadużycie prawa procesowego? Zarys problemu”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczuk, Marcin Walasik, Feliks Zedler, 72-96. Warszawa: Wolters Kluwer 2019.
- Mojak Jan, „Dobre obyczaje w polskim prawie kontraktowym – wybrane zagadnienia” *Studia Iuridica Lubiniensia*, vol. XXV (2016): 161-175. DOI: 10.17951/sil.2016.25.2.161.
- Obregński Robert, „Nadużycie uprawnień procesowych w zakresie środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym”, [w:] *Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. Paweł Grzegorzczuk, Marcin Walasik, Feliks Zedler, 113-329. Warszawa: Wolters Kluwer 2019.
- Osajda Konrad, „Nadużycie prawa w procesie cywilnym” *Przegląd Sądowy*, nr 5 (2005): 47-103.
- Piasecki Kazimierz, „Nadużycie praw procesowych przez strony” *Palestra*, nr 11 (1960): 20-28.
- Plebanek Maciej Grzegorz, „Nadużycie praw procesowych w postępowaniu cywilnym – zagadnienia wybrane” *Studia Prawnicze*, nr 1 (2012): 69-118.
- Plebanek Maciej Grzegorz, *Nadużycie praw procesowych w postępowaniu cywilnym*. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business 2012.
- Poliszewski Mieczysław, „Jeszcze o zwyczajach i urządzeniach sądowych” *Głos Sądownictwa*, nr 5 (1939): 415-418.
- Siedlecki Władysław, [w:] Jerzy Jodłowski, Władysław Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Część ogólna*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1958.
- Skorupka Michał Jerzy, „Wprowadzenie do K.P.C. pojęcia »dobrych obyczajów«” *Palestra Świętokrzyska*, nr 21-22 (2012): 47-50.
- Stelmachowski Andrzej, *Wstęp do teorii prawa cywilnego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1984.
- Szpunar Adam, *Nadużycie prawa podmiotowego*. Kraków: Polska Akademia Umiejętności 1947.
- Torbus Andrzej, „Zawezwanie do zawarcia ugody w postępowaniu pojednawczym a problem nadużycia prawa”, [w:] *Ius et Remedium. Księga Jubileuszowa Profesora Mieczysława Sawczuka*, red. Andrzej Jakubecki, Janusz A. Strzępka, 594-609. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business 2010.
- Torbus Andrzej, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, *Art. 1-205*, red. Andrzej Marciniak. Warszawa: C.H. Beck 2019.
- Waśkowski Eugeniusz, *Podręcznik procesu cywilnego*. Wilno: Drukarnia „Zorza”, 1932.
- Weitz Karol, „Nadużycie »prawa« procesowego cywilnego” *Polski Proces Cywilny*, nr 1 (2020): 7-39.

- Weitz Karol, „System koncentracji materiału procesowego według projektu zmian Kodeksu postępowania cywilnego”, [w:] *Reforma postępowania cywilnego*, red. Krystian Markiewicz, 11-33. Warszawa: C.H. Beck 2011.
- Zedler Feliks, „Zawezwanie do próby ugodowej wyłącznie w celu przzerwania biegu przedawnienia. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 27 lipca 2018 r., V CSK 384/17” *OSP*, z. 6 (2019): 9-15.
- Zieliński Andrzej, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Andrzej Zieliński, Kinga Flaga-Gieruszyńska. Warszawa: C.H. Beck 2017, Legalis, Nb. 2.
- Żurawik Artur, „Klauzula generalna »dobrych obyczajów« – ujęcie teoretyczne” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 1, (2009): 35-51.

# Kilka uwag o bezwzględnie wiążącym charakterze norm prawnych regulujących prawa i obowiązki małżeńskie

---

## Some Observations on the Mandatory Character of the Legal Norms Regulating Marital Rights and Duties

*The author discusses legal character of norms regulating marital rights and duties. These issues have not been the subject of a separate study so far. The author begins with the division of civil law regulations into mandatory and non-mandatory ones, and then she analyses the issues concerning the marital rights and duties. It is generally presumed that norms which regulate these issues are of the imperative character. However, this does not preclude different regulation of these norms in everyday life of a married couple. The author emphasizes that the study is not only theoretical but it is also significant for the practice. This is confirmed by the judicial decisions of the Supreme Court, issued on the basis of factual circumstances in which the spouses actually entered into agreements excluding fulfilment of some marital duties, e.g. faithfulness. Such an agreement is invalid because it infringes a rule of the mandatory character.*

---

### Agnieszka Ogrodnik-Kalita

*Doktor nauk prawnych  
Uniwersytet Pedagogiczny  
im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie*

ORCID – 0000-0002-3379-7453

Słowa kluczowe:  
małżeństwo, prawa, obowiązki,  
normy prawne

Key words:  
marriage, rights, duties, legal norms

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.72>

### 1. Uwagi ogólne

Regulacje prawa rodzinnego bez wątpienia cechuje duże znaczenie praktyczne i niezwykle silne powiązanie z życiem każdego człowieka<sup>1</sup>. Z tego zapewne wynika przekonanie o tym, że nie są one normatywnie skomplikowane i ich interpretacja nie wymaga złożonych zabiegów jurydycznych<sup>2</sup>. Przekonanie to nie

- 1 Odnośnie do prawa rodzinnego jako działu prawa cywilnego na pewno aktualne jest stwierdzenie, że jest to „prawo życia codziennego”. Zob. Andrzej Mączyński, „Uwagi o stanie nauki prawa cywilnego” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2011): 15.
- 2 Jak zauważa Elżbieta Holewińska-Łapińska „przyjmuje się, że problematyka prawnorodzinna

jest oczywiście do końca słuszne. Proste, jak mogłoby się *prima facie* wymagać przepisy mogą być bazą dla ciekawych rozważań, także teoretycznoprawnych. Co ważne mogą one mieć następnie znaczenie dla praktyki.

Analiza praw i obowiązków małżeńskich obejmuje również ich ogólną charakterystykę. W tym kontekście zwraca się uwagę na to, że prawa i obowiązki małżeńskie mają charakter wzajemny, ale nie obowiązuje co do nich zasada ekwiwalentności. Przyjmuje się również, że prawo przysługujące jednemu z małżonków jest skuteczne wyłącznie wobec drugiego małżonka, jest zatem prawem względnym i jako takie nie doznaje ochrony względem osób trzecich<sup>3</sup>. Dokonując charakterystyki praw i obowiązków małżeńskich wskazuje się także, że przepisy regulujące te prawa i obowiązki należą do przepisów *iuris gentis* i mają charakter bezwzględnie wiążący<sup>4</sup>.

---

jest łatwa, poprzeczka wiedzy jest ustawiona nisko, a na prawie rodzinnym wszyscy się znają”. M. Arczewska natomiast na podstawie opinii sędziów rodzinnych wskazuje, że „wśród sędziów panuje powszechne przekonanie, że w sądach rodzinnych orzekają sędziowie, którzy nie poradziliby sobie w wydziałach cywilnych czy karnych”, a w sądach rodzinnych rozpatrywane są jedynie proste pod względem merytorycznym sprawy. Zob. Magdalena Arczewska, *Spoleczne role sędziów rodzinnych* (Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2009), 152 i 180-181.

- 3 Zob. np. Mieczysław Goettel, „Koncepcja podstawowych praw i obowiązków małżonków w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym”, [w:] *Matriomonium spes mundi. Małżeństwo i rodzina w prawie kanonicznym, polskim i międzynarodowym. Księga pamiątkowa dedykowana ks. prof. Ryszardowi Szytmillerowi*, red. Tadeusz Płoski, Justyna Krzywkowska (Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2008), 353. Marek Sychowicz, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Kazimierz Piasecki (Warszawa: LexisNexis, 2009), 127. Dorota Stolarek, „Cudzołóstwo. Uwagi na tle regulacji rozwodowej Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, *Palestra*, nr 9-10 (2013): 115. Witold Borysiak, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Jacek Wierciński (Warszawa: LexisNexis, 2014), 219. Tadeusz Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze* (Warszawa: C.H. Beck, 2018), 74.
- 4 Zob. np. Jan Winiarz, *Prawo rodzinne* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1994), 84. Tomasz Sokołowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu* (Poznań: Ars Boni et Aequi, 2013), 60. Tomasz Sokołowski, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz LEX*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski (Warszawa: SIP LEX, 2013). Janusz Gajda, „Komentarz do art.

Charakter prawny norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie nie był dotychczas przedmiotem odrębnego opracowania, w którym to zagadnienie zostałyby przedstawione w sposób odrębny i dogłębny. Brak szerszych rozważań, dotyczących tego problemu wynika zapewne z tego, że rozróżnienie norm bezwzględnie i względnie wiążących należy do „podstawowych rozróżnień pojęciowych aprobowanych w prawoznawstwie”<sup>5</sup> i w związku z tym jest traktowane jako niebudzące większych wątpliwości. Jest ono jednak na pewno warte uwagi, gdyż również w tym kontekście dochodzi do głosu specyfika stosunków regulowanych przez prawo rodzinne.

Powszechna akceptacja stanowiska o bezwzględnie wiążącym charakterze norm prawnych regulujących prawa i obowiązki małżeńskie nie oznacza jednocześnie, że z problematyką tą nie wiążą się istotne problemy badawcze. Pierwszy z nich dotyczy kryterium, które pozwala na taką właśnie kwalifikację tych norm. Istotne znaczenie mają również implikacje wskazanego stanowiska w codziennym życiu małżonków i pytanie o zakres ich swobody w zakresie kształtowania jego ram i zasad w nich panujących. Takie ujęcie tematu wymusza również konieczność spojrzenia na praktyczny wymiar zagadnienia, sprowadzający się w zasadzie do odpowiedzi na pytanie o możliwość zawierania przez małżonków porozumień dotyczących wyłączenia wypełniania określonych obowiązków w ich małżeństwie.

Analiza charakteru prawnego norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie zostanie poprzedzona krótką charakterystyką podziału norm prawa cywilnego na normy bezwzględnie wiążące i względnie wiążące. Co oczywiste, celem tej części opracowania nie jest kompleksowe omówienie tego zagadnienia, jako szeroko przedstawionego w nauce prawa cywilnego, a jedynie wprowadzenie do dalszych rozważań.

## 2. Rodzaje norm prawa cywilnego

Zasadnicze znaczenie dla prawa cywilnego ma podział wyrażonych w przepisach prawnych norm prawnych na bezwzględnie obowiązujące, nazywane również bezwzględnie wiążącymi czy imperatywnymi i względnie obowiązujące nazywane również względnie wiążącymi lub dyspozytywnymi<sup>6</sup>. W przypadku wskazanych rodzajów norm odmiennie kształtują się

---

23 k.r.o.”, w *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Krzysztof Pietrzykowski (Warszawa: SIP Legalis, 2018). Jakub Pawliczak, „Komentarz do art. 23 k.r.o.”, [w:] *Komentarze Prawa Prywatnego. Tom V. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Konrad Osajda (Warszawa: SIP Legalis, 2019).

5 Józef Nowacki, „Ius cogens – ius dispositivum” *Studia Prawnicze*, nr 2-3 (1993): 31.

6 Aleksander Wolter, Jerzy Ignatowicz i Krzysztof Stefaniuk, *Prawo cywilne – zarys części ogólnej* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 100.

przesłanki odegrania przez nie roli czynnika determinującego treść lub formę konkretnej czynności prawnej<sup>7</sup>.

Zastosowanie norm bezwzględnie wiążących nie może być wyłączone lub ograniczone wolą (decyzją) stron<sup>8</sup>. W normach tych dyspozycja zawsze i niezależnie od woli stron będzie czynnikiem kształtującym konkretny stosunek prawny<sup>9</sup>. Nakaz lub zakaz odnoszący się do sposobu ujęcia poszczególnych elementów stosunku prawnego jest tutaj sformułowany w sposób bezwarunkowy, w konsekwencji dyspozycja przepisu bezwzględnie obowiązującego znajdzie zawsze zastosowanie jako czynnik automatycznie kształtujący konkretną czynność prawną<sup>10</sup>. Na tę cechę wyraźnie wskazują niekiedy przepisy prawne, ale częściej kwalifikacji tej można dokonać dopiero w drodze wykładni funkcjonalnej, z której powinno wynikać, że ochrona pewnych doniosłych wartości społecznych i interesów stron albo osób trzecich wymaga ograniczenia swobody kontraktowej, w następstwie czego niedopuszczalne byłoby uregulowanie stosunku prawnego przez strony w sposób odbiegający od wyznaczonego w przepisie prawnym<sup>11</sup>. Z jednej strony norma imperatywna jest więc wyznacznikiem obowiązków określonych podmiotów, z drugiej zaś jest czynnikiem ograniczającym ich kompetencję do dowolnego kształtowania treści stosunków prawnych<sup>12</sup>. Korzystanie przez ustawodawcę w szerszym lub węższym zakresie z przepisów imperatywnych jest więc determinowane różnymi względami, takimi jak z jednej strony właśnie uznanie zasady autonomii woli, a z drugiej potrzeba ochrony innych wartości, którym ta autonomia mogłaby zagrozić, takich jak ochrona podmiotu słabszego, osób trzecich, bezpieczeństwa obrotu czy porządku publicznego<sup>13</sup>.

---

7 Ewa Łętowska, *Wzorce umowne. Ogólne warunki. Wzory. Regulaminy* (Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1975) 134. Autorka podkreśla, że w przypadku norm dyspozytywnych błędna jest teza o „derogacji” przepisu przez czynność prawną, gdyż zarówno przepisy dyspozytywne, jak i imperatywne mają identyczną moc obowiązującą.

8 Zbigniew Radwański, Adam Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna* (Warszawa: C. H. Beck, 2017), 39.

9 Łętowska, *Wzorce umowne*, 134.

10 Ibidem.

11 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne*, 39.

12 Mariusz Piotrowski, *Normy prawne imperatywne i dyspozytywne* (Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990), 30.

13 Wolter, Ignatowicz i Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 101.

Przepisy dyspozytywne natomiast nie tworzą nakazów i zakazów, aby strony tak właśnie, zgodnie z ich treścią, ukształtowały treść umowy<sup>14</sup>. Strony umowy zachowują więc całkowitą swobodę decydowania co do tego, jaką treść ma umowa<sup>15</sup>. Przepisy względnie wiążące stosuje się tylko wtedy, gdy strony nie uregulowały danego stosunku prawnego w sposób odmienny, a więc albo niczego nie postanowiły, albo dany stosunek prawny uregulowały, ale w sposób niekompletny<sup>16</sup>. Ewa Łętowska podkreśla, że „dominującą cechą przepisów dyspozytywnych jest subsydiarność („warunkowość”) stosowania: kształtują one stosunki między uczestnikami obrotu, ale tylko o tyle, o ile strony czego innego nie postanowiły w umowie”<sup>17</sup>. W przypadku norm dyspozytywnych można mówić o swoistej pomocy udzielonej przez ustawodawcę podmiotom dokonującym czynności prawnych<sup>18</sup>.

### 3. Rodzaje norm prawa cywilnego a prawa i obowiązki małżeńskie

Normy, z których wynikają prawa i obowiązki małżeńskie są zaliczane do norm o charakterze imperatywnym. Takie stanowisko, aprobowane w piśmiennictwie, nie budzi wątpliwości i nie jest co do zasady kwestionowane<sup>19</sup>. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że ustawodawca nie wskazał wprost w przepisach regulujących prawa i obowiązki małżeńskie na ich bezwzględnie wiążący charakter, używając np. sformułowania „przeciwne postanowienie umowy jest nieważne”, należy odpowiedzieć na pytanie, z czego właśnie taki charakter tych norm wynika. W braku wyraźnego wskazania w tekście przepisu ustalenie jego charakteru jest kwestią wykładni, przy czym dyrektywą interpretacyjną będzie cel społeczno-gospodarczy przepisu<sup>20</sup>.

Dla wykładni konkretnych przepisów, w tym przepisów regulujących prawa i obowiązki małżeńskie, mającej dać odpowiedź na pytanie o imperatywny bądź dyspozytywny charakter norm w nich zawartych, istotne jest wskazanie funkcji, jaką pełnią oba rodzaje norm<sup>21</sup>. Co istotne dla prowadzonych rozważań, za podstawowe w przypadku norm *iuris cogentis* uważa się ich funkcje ochronne i organizatorskie<sup>22</sup>. Funkcja ochronna, która co do zasady

14 Ewa Łętowska, Krzysztof Pawłowski, *O operze i o prawie* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), 252.

15 Ibidem.

16 Wolter, Ignatowicz, Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 100.

17 Łętowska, Pawłowski, *O operze*, 253.

18 Krzysztof Mularski, „Wykonanie zastępcze – ius cogens czy ius dispositivum?” *Monitor Prawniczy*, nr 14 (2006): 760.

19 Zob. literatura wskazana w przypisie nr 4.

20 Wolter, Ignatowicz, Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 101.

21 Mularski, „Wykonanie zastępcze”, 759.

22 Ibidem.

polega na wymuszeniu na stronie stosunku prawnego zachowań korzystnych z punktu widzenia interesów określonych podmiotów<sup>23</sup>, będzie miała nieco inne znaczenie w przypadku norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie. Ich bezwzględnie wiążący charakter, wyłączający odmienną wolę samych małżonków w tym zakresie, chroni co prawda także ich samych<sup>24</sup>, wykluczając możliwość zastosowania „umownych” odmiennych rozwiązań pomiędzy małżonkami, ale chroni również, jak się wydaje, przede wszystkim samą istotę małżeństwa. *Ratio legis* obowiązków małżeńskich nie sprowadza się bowiem tylko do relacji między małżonkami, ale ma też na celu ochronę małżeństwa jako takiego i rodziny, więc znaczenie mają tu nie tylko indywidualne potrzeby małżonków<sup>25</sup>. I tutaj funkcja ochronna niejako przenika się z funkcją organizatorską, która polega na stworzeniu jednolitych ram dla określonych stosunków prawnych<sup>26</sup>.

Jak już wskazywano, przepis bezwzględnie wiążący nie dopuszcza możliwości odmiennego zachowania podmiotów prawa od tego, jakie sam wskazuje<sup>27</sup>. Józef Nowacki podkreśla, że w przypadkach, które są regulowane przez normy o charakterze imperatywnym, podmioty prawa nie mają żadnej możliwości wyboru sposobu postępowania. Muszą postępować tak, jak przepisy te postanawiają<sup>28</sup>. Stwierdzenie to może budzić zdziwienie w kontekście praw i obowiązków małżeńskich, i pociągać za sobą chyba naturalne pytanie: czy małżonkowie np. rzeczywiście muszą być sobie wierni, jeśli utrzymywanie kontaktów seksualnych również z osobami trzecimi im nie przeszkadza? Odpowiedź na nie jest prosta: oczywiście, że nie muszą. Jeśli jednak któremuś z małżonków taka sytuacja przestanie odpowiadać i doprowadzi do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia małżeńskiego, niewiernemu małżonkowi

23 Ibidem.

24 Nie ulega wątpliwości, że regulacja zasady równości praw i obowiązków małżeńskich w unormowaniu o charakterze imperatywnym wynika przede wszystkim z potrzeby ochrony podmiotu słabszego. Ta ochrona wynika wprost z pozostałych unormowań potwierdzających tę zasadę, takich jak np. art. 27 czy 43 § 3 k.r.o. Wskazują one wprost na troskę ustawodawcy o małżonka, znajdującego się na „słabszej” ekonomicznej pozycji.

25 Tak o obowiązku wierności małżeńskiej: Radosław Krajewski, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 305. Twierdzenie to pozostaje aktualne odnośnie do pozostałych praw i obowiązków małżeńskich.

26 Mularski, „Wykonanie zastępcze”, 759.

27 Nowacki, „Ius cogens – ius dispositivum”, 37.

28 Ibidem.



będzie mogła zostać przypisana wina tego rozkładu, ze wszystkimi tego, również dalekosiężnymi, konsekwencjami<sup>29</sup>. Przypisanie winy dotyczyć może przecież bezprawnych zachowań małżonka, czyli tych, które naruszają ciążące na nim obowiązki małżeńskie. Będzie to więc postępowanie małżonka sprzeczne z normami regulującymi obowiązek wspólnego pożycia, wzajemnej pomocy, wierności czy współdziałania dla dobra rodziny<sup>30</sup>.

Również Tomasz Sokołowski podkreśla, że treść praw i obowiązków małżeńskich jest uregulowana w normach bezwzględnie stosowalnych i nie może być zmieniona nawet zgodną wolą małżonków<sup>31</sup>. Autor jednak jednocześnie zaznacza, że dokładne uregulowanie granic tych uprawnień stanowi już indywidualną sprawę małżonków i zależy w szczególności od ich przekonań oraz uwarunkowań kulturowych i społecznych<sup>32</sup>. Samo istnienie więzi osobistych jako koniecznych elementów związanych z istnieniem małżeństwa jest jednak bezsporne<sup>33</sup>. Co oczywiste więc bezwzględnie wiążący charakter analizowanych norm nie wyłącza innego rozłożenia wskazanych praw i obowiązków w praktyce codziennego funkcjonowania życia małżeńskiego. W pozaprawnych stosunkach między małżonkami mogą oni porozumieć się co do ich zachowania w określonych sytuacjach, ale nie mogą skutecznie zmieniać fundamentalnych zasad prawnego modelu stosunków osobistych

- 
- 29 Obowiązek alimentacyjny małżonka wyłącznie winnego rozkładu pożycia nie jest ograniczony w czasie. Dostyc drastyczne okoliczności, wskazujące na to, jak ważne jest dogłębne zbadanie wszystkich okoliczności sprawy w procesie o rozwód, również z punktu widzenia winy, miały miejsce w stanie faktycznym, który legł u podstaw wydania wyroku Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2018 r., IV CNP 31/17. Żona wniosła pozew o rozwód podając jako przyczynę rozkładu pożycia, pijaństwo męża i brak jego kontaktu z rodziną. Mąż nie brał czynnego udziału w postępowaniu rozwodowym i rozwód orzeczono z jego winy. Już po orzeczeniu rozwodu, w wyniku badań genetycznych, mąż dowiedział się, że żadne z czworga dzieci urodzonych w czasie trwania małżeństwa nie pochodzi od niego.
- 30 Adam Olejniczak, „O pogłębianiu rozkładu pożycia i winie małżonków”, [w:] *Księga Jubileuszowa Prof. dr hab. Tadeusza Smoczyńskiego*, red. Marek Andrzejewski, Małgorzata Łączkowska, Lechosław Kociucki, Anna N. Schultz (Toruń: Dom Organizatora, TNOiK, 2008), 295.
- 31 Sokołowski, *Prawo rodzinne*, 60.
- 32 Ibidem. Zob. również: Pawliczak, „Komentarz do art. 23 KRO”.
- 33 Sokołowski, *Prawo rodzinne*, 60.

w małżeństwie<sup>34</sup>. Chociaż życie małżeńskie korzysta z pewnej autonomii, to nie może ona powodować umownej zmiany modelu prawnego małżeństwa, a może mieć jedynie wpływ na praktykę życia małżonków, dopóki istnieje ich faktyczna zgoda w tej kwestii<sup>35</sup>. Niekiedy konieczne jest więc uwzględnienie szczególnych, niezależnych od woli małżonków okoliczności. Okoliczności te mogą w sposób swoisty kształtować relacje małżeńskie ze względu na warunki życiowe, niemożność znalezienia pracy czy stan zdrowia, które mogą prowadzić do okresowego, a czasami nawet wieloletniego osobnego zamieszkiwania małżonków<sup>36</sup>.

- 
- 34 Tadeusz Smoczyński, „Prawa i obowiązki małżonków” *Studia Prawa Prywatnego*, nr 2 (2007): 3. Zob. również: Goettel, „Koncepcja podstawowych praw i obowiązków”, 355.
- 35 Smoczyński, „Prawa i obowiązki”, 3. Stolarek, „Cudzołóstwo”, 114. O tym, jak dalece te praktyczne modyfikacje mogą sięgać, świadczą losy pożycia małżeńskiego choćby himalaistów złotej ery polskiego himalaizmu, które dalece odbiegały od modelowego kształtu pożycia wskazanego w art. 23 k.r.o. Trudno przecież mówić o wspólnym pożyciu w sytuacji, w której mąż czy żona „nie ma” 8 miesięcy w roku, szczególnie w dobie „przedinternetowej”, przy braku nawet regularnej korespondencji pomiędzy małżonkami. Niektóre z tych małżeństw kończyły się rozwodem, innym udawało się funkcjonować w tak specyficzny sposób, co również świadczy o tym, jak złożoną rzeczywistością jest pożycie małżeńskie. O równouprawnieniu w tym kontekście trafnie i z dozą humoru napisała Halina Kruger-Syrokomaska w „upomnieniu” skierowanym do swojego męża, zatytułowanym *Równe prawa*: „By mężowie doceniali swoją własną żonę. Muszą nieraz wyjechać oni albo one. Ten przywilej wyjazdów mają obie strony. Bo mąż z żoną jest dzisiaj równouprawniony” (Zob. Anna Kamińska, *Halina. Dziś już nie ma takich kobiet. Opowieść o himalaistce Halinie Kruger-Syrokomskiej* (Kraków: Wydawnictwo Literackie, 2019), 162. Warto nawet przy takiej okazji, przypominać o polskich himalaistach tamtego czasu, szczególnie ważne w roku, w którym przypada 30. rocznica śmierci Jerzego Kukuczki na południowej ścianie Lhotse.
- 36 Zob.: Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2006 r., III UZP 3/06. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2005 r., II UK 306/04. Na ten temat zob. również: Agnieszka Ogrodnik-Kalita, „Znaczenie wspólnoty gospodarczej przy ocenie stopnia rozkładu pożycia małżeńskiego”, [w:] *Wokół problematyki małżeństwa w aspekcie materialnym i procesowym*, red. Jakub M. Łukasiewicz, Aneta M. Arkuszevska, Anna Kościółek (Toruń: Adam Marszałek, 2017), 362. Okolicznością wpływającą w dużej mierze na kształt i zakres obowiązków małżeńskich jest wiek małżonków. Na temat małżeństw osób starszych

Pomimo podniesionych zastrzeżeń, należy podkreślić, że przyjęcie względnie wiążącego charakteru norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie jest niedopuszczalne przy wzięciu pod uwagę samej istoty małżeństwa. Powstaje ono co prawda z woli małżonków, ale jednak w sposób sformalizowany<sup>37</sup> i co oczywiste to nie ten formalny aspekt zawarcia małżeństwa jest głównym czynnikiem odróżniającym małżeństwo od innych stosunków prawnych polegających na współdziałaniu. To doniosłość społeczna unormowań, dotyczących praw i obowiązków małżeńskich, jako tych, które kształtują model prawny małżeństwa, przesądziła o nadaniu tym unormowaniom charakteru bezwzględnie wiążącego<sup>38</sup>. Jak już zaznaczono, w przypadku braku wyraźnego wskazania w tekście przepisu ustalenie jego charakteru jest kwestią wykładni, przy czym dyrektywą interpretacyjną będzie jego cel społeczno-gospodarczy<sup>39</sup>. Celem przepisów regulujących prawa i obowiązki małżeńskie jest prawne usankcjonowanie szczególnego charakteru więzi małżeńskiej, wykluczające przecież unormowanie praw i obowiązków w drodze przepisów względnie wiążących. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której prawa i obowiązki małżeńskie, stanowiące samą istotę małżeństwa, takie jak wspólne pożycie czy wierność, musiałyby być przez małżonków wykonywane, czy małżonkowie zgodnie z nimi musieliby powstrzymać się od pewnych zachowań dopiero w sytuacji, w której nie uregulowaliby tych kwestii w sposób odmienny. Stanowienie norm dyspozytywnych ma głównie na celu uzupełnienie treści stosunku prawnego o elementy pominięte w czynnościach prawnych, a jednak niezbędne dla kompletnego czy społecznie uzasadnionego uregulowania treści konkretnego stosunku prawnego<sup>40</sup>. Prawa i obowiązki małżeńskie mają zaś znaczenie fundamentalne, gdyż wynikają z elementarnych funkcji każdego związku małżeńskiego i dlatego ustawodawca kształtuje je w sposób kategoryczny<sup>41</sup>.

Wskazana subsydiarność norm względnie wiążących jest nie do pogodzenia nie tylko z istotą niemajątkowych praw i obowiązków małżeńskich, ale również majątkowych, składających się na tzw. ustrój podstawowy. W doktrynie wskazuje się nawet, że unormowania działu II tytułu I k.r.o. wyrażają

---

zob.: Małgorzata Balwicka-Szczyrba, „Sytuacja osób starszych w prawie rodzinnym i opiekuńczym”, [w:] *Prawo rodzinne i spadkowe wobec współczesnych zjawisk technologicznych i społecznych*, red. Jakub M. Łukasiewicz, Mariusz Załucki (Toruń: Adam Marszałek, 2018), 209-223.

37 Zob. Jerzy Ignatowicz, Mirosław Nazar, *Prawo rodzinne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 180.

38 Gajda, „Komentarz do art. 23”.

39 Wolter, Ignatowicz i Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 101.

40 Piotrowski, *Normy prawne imperatywne*, 25.

41 Goettel, „Koncepcja podstawowych praw i obowiązków”, 355.

„najistotniejszą treść stosunku prawnego małżeństwa, jaka wynika z przyjętych w naszym społeczeństwie wzorców etycznych i norm obyczajowych”<sup>42</sup>. O nadaniu normom regulującym prawa i obowiązki małżeńskie charakteru bezwzględnie wiążącego przesądziła ich doniosłość społeczna, gdyż unormowania te, kształtując model prawny małżeństwa, rozwijają zasady dotyczące małżeństwa i rodziny ustanowione przez Konstytucję<sup>43</sup>.

W imię komplementarności rozważań można jeszcze zadać pytanie, czy normy regulujące prawa i obowiązki małżeńskie nie są normami semiimperatywnymi, które chronią jakieś „minimum” konieczne dla prawidłowego funkcjonowania małżeństwa<sup>44</sup>? W nauce prawa wyróżnia się przecież trzeci rodzaj norm – właśnie normy semiimperatywne – które wyznaczają minimalny zakres ochrony interesów jednej strony i dlatego ich zastosowanie może być uchylone lub ograniczone przez strony tylko wtedy, gdy postanowienia umowy są korzystniejsze dla strony objętej ochroną normatywną<sup>45</sup>. Od razu jednak takie rozwiązanie należy wykluczyć. Oczywiście małżeństwo jest rzeczywistością bardzo złożoną, ale może funkcjonować bez np. wzajemnej pomocy. Pożycie małżeńskie zaś istnieje także wtedy, gdy współżycie fizyczne lub więź gospodarcza są istotnie ograniczone<sup>46</sup>. Art. 23 k.r.o. jest więc bliższy jakimś „maksimum”, czyli ideałowi stosunków małżeńskich niż minimum. Niezwykle trafnie i obrazowo ujmuje sens art. 23 k.r.o. Marek Andrzejewski, podkreślając, że ustawodawca przedstawił w nim „sens wyobrażenia małżeństwa i rodziny”<sup>47</sup>. Czy małżeństwo, w którym małżonkowie mają rzeczywiście i praktycznie równe prawa, są sobie wierni, wzajemnie sobie pomagają i współdziałają dla dobra rodziny, którą przez swój związek założyli nie jest idealne? Już samo wspólne pożycie małżeńskie, na które składają się więzi duchowa, fizyczna i gospodarcza, obejmując właściwie całość życia małżonków, jest jednocześnie obrazem czy wzorem jak najdoskonalszych relacji pomiędzy nimi. Świadczy o tym chociażby interpretacja istoty więzi duchowej, która jest związana z wzajemnym pozytywnym nastawieniem uczuciowym, szacunkiem, zaufaniem, lojalnością, uzgadnianiem swych zdań w sprawach życia rodzinnego, liczeniem się ze zdaniem drugiej strony i wzajemną

42 Marta Jadczyk-Żebrowska, *Prawa i obowiązki małżonków* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 43.

43 Ibidem, s. 54.

44 Normy semiimperatywne występują nie tylko w najczęściej w tym kontekście powoływanym prawie pracy, ale również np. w prawie turystycznym.

45 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne*, 40.

46 Olejniczak, „O pogłębianiu rozkładu pożycia”, 291.

47 Marek Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze* (Warszawa: C. H. Beck, 2010), 59.

wyrozumiałością<sup>48</sup>. Tomasz Sokołowski trafnie zauważa, że „w pełni zgodne pożycie małżeńskie stanowi jednak tylko pewną kategorię idealną, stanowiąc punkt odniesienia dla oceny rzeczywistego stanu więzi małżeńskich, które zawsze odbiegać będą w jakimś stopniu od tego wzorca”<sup>49</sup>.

Wagę praw i obowiązków, wynikających z art. 23 k.r.o. podkreśla również Sąd Najwyższy przez stwierdzenie, że „o małżeństwie (art. 23 k.r.o.) oraz o potrzebach rodziny – w rozumieniu art. 27 k.r.o. – można mówić w zasadzie wówczas, gdy rodzina jest związana nie tylko formalnym aktem małżeństwa, ale także realnym (rzeczywistym) węzłem pożycia małżeńskiego, któremu doktryna przypisuje opisowe znaczenie w postaci akceptowanego

- 
- 48 Józef S. Piątowski, „Wzajemne prawa i obowiązki małżonków”, [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. Józef S. Piątowski (Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1985), 232-233.
- 49 Tomasz Sokołowski, „Pozytywne przesłanki dopuszczalności rozwodu”, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze. Tom 11*, red. Tadeusz Smoczyński (Warszawa: C. H. Beck, 2014), 602. Poczynione powyżej rozważania niejako automatycznie nasuwają pewną wątpliwość. Należy bowiem zastanowić się, czy normy regulujące prawa i obowiązki małżeńskie w ogóle powinny podlegać klasyfikacji na bezwzględnie i względnie wiążące, czy też może specyfika stosunków, których dotyczą i ich „naturalna nieuchwytność” w ramy prawne, a także lakoniczność unormowania wyłącza taką możliwość? Nie można przecież zapominać o wyróżnianych w nauce prawa normach kompetencyjnych, które, w przeciwieństwie do norm merytorycznych, bezpośrednio zakazujących lub nakazujących określoną czynność nie ograniczają niczyjej wolności, a jedynie wskazują, jak należy się zachować, aby osiągnąć zamierzone cele (Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne*, 42). Podkreśla się również, że zazwyczaj nie istnieje prawny obowiązek skorzystania z normy kompetencyjnej, czyli zaktualizowania swojej kompetencji [Piotr Kroczek, „Teologiczne podstawy reguł sensu czynności konwencjonalnych i norm kompetencyjnych w prawie kanonicznym i ich konsekwencje dla decyzji prawodawczych” *Annales Canonici*, nr 9 (2013): 60]. Należy jednak zauważyć, że ustawodawca w art. 23 k.r.o. stanowi nie tylko o tym, że małżonkowie mają prawo do wspólnego pożycia, wzajemnej pomocy itd., ale również, że mają w tym zakresie obowiązek. Takie określenie, a także istota związku małżeńskiego, pozwalają na analizę tego przepisu, pomimo jego ścisłego powiązania z najbardziej intymną sferą życia człowieka, a także dużej ogólności pod względem dyspozytywnego bądź imperatywnego charakteru norm w nim zawartych.

przez prawo i moralność wzorca, jaki małżonkowie powinni realizować w stosunkach małżeńskich w zmieniających się kolejach życia<sup>50</sup>.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jedno zagadnienie. Bezwzględnie wiążącego charakteru art. 23 k.r.o. nie należy mylić ze względnym charakterem praw i obowiązków małżeńskich, pomimo leksykalnego podobieństwa tych określeń. Prawa względne, w odróżnieniu od praw bezwzględnych, są skuteczne przeciwko oznaczonej osobie lub oznaczonym osobom, ich korelatem zaś jest obowiązek tych osób pewnego zachowania się, które może polegać na działaniu lub zaniechaniu<sup>51</sup>. Podstawą tego rozróżnienia jest więc skuteczność praw podmiotowych wobec innych niż sam uprawniony podmiotów<sup>52</sup>. Prawa i obowiązki małżonków, regulowane przez normy o charakterze bezwzględnie wiążącym, są prawami względnymi i jako takie nie doznają ochrony względem osób trzecich<sup>53</sup>. Wiążą one tylko w stosunkach *inter partes*<sup>54</sup>. Również tutaj zakwalifikowanie praw małżeńskich do praw względnych nie ogranicza się jedynie do teoretycznych rozważań, ale pociąga za sobą dla małżonków konkretne, niestety czasem negatywne konsekwencje. O ile więc zachowanie małżonka, który naruszył obowiązek wierności małżeńskiej, jest zachowaniem bezprawnym, o tyle w odniesieniu do zachowania osoby, z którą małżonek dopuszcza się zdrady – jak podkreśla Sąd Najwyższy – brak jest bezprawności<sup>55</sup>.

50 Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2006 r., III UZP 3/06.

51 Wolter, Ignatowicz i Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2018, 162.

52 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne*, 93.

53 Piątowski, „Prawa i obowiązki małżonków”, 230. Sychowicz, „Komentarz do art. 23 k.r.o.”, 127. Goettel, „Koncepcja podstawowych praw i obowiązków”, 353.

54 Zob. również: Teresa Grzeszak, „Zdrada małżeńska a naruszenie dóbr osobistych w orzecznictwie Sądu Najwyższego” *Monitor Prawniczy*, nr 11 (2019): 608.

55 Zob. wskazywany już wyrok Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2018 r., IV CNP 31/17, LEX nr 2621125. Ze stanowiskiem Sądu Najwyższego można jednak polemizować, o czym świadczą liczne reakcje, również negatywne, które wskazane orzeczenie wzbudziło wśród przedstawicieli nauki prawa. Zob. m.in. Joanna Główna-Luty, „Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2018 r., IV CNP 31/17” *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, nr 3 (2019): 349-358. Jędrzej M. Kondek, „Zadośćuczynienie za zdradę małżeńską. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 11.12.2018r., IV CNP 31/17” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2020): 123-132. Ten ostatni autor podkreśla, że zachowanie osoby, z którą małżonek

#### 4. Praktyczne zastosowania rozróżnienia

Prowadzone rozważania nasuwają pewne wątpliwości co do ich celowości. Pojawia się bowiem pytanie, czy ustalenie charakteru mocy wiążącej norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie jest w ogóle konieczne? Należy w tym kontekście zauważyć, że konieczność ustalania charakteru mocy wiążącej normy prawnej zachodzi zasadniczo w dwóch rodzajach sytuacji<sup>56</sup>. Pierwsza z ich występuje, gdy podmioty dokonujące czynności prawnej pragną ustalić zakres kompetencji, jaka im przysługuje do ukształtowania treści stosunku prawnego danego rodzaju w celu jak najpełniejszego jego uregulowania<sup>57</sup>. Druga sytuacja ma miejsce, gdy będzie do tego zmuszony organ państwa powołany do rozstrzygania sporów powstałych na tle uregulowania treści stosunku prawnego oraz wykonania wypływających z takiego stosunku zobowiązań, co ma dużą większą doniosłość społeczną<sup>58</sup>.

Co oczywiste, w przypadku ustalania charakteru prawnego norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie nie będzie występowała sytuacja pierwsza. Taka konstatacja wynika z osobistego i intymnego charakteru relacji małżeńskich, a także z pewnej ich „naturalności”. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której małżonkowie ustalają, czy na gruncie prawa mogą być niewierni, czy też mogą zawrzeć porozumienie o zaniechaniu obowiązku wspólnego pożycia. Można z dużą dozą prawdopodobieństwa przypuszczać, że małżonkowie nie mają świadomości tego, że wskazane obowiązki są również obowiązkami prawnymi. Tym bardziej nie będą więc dążyli do ustalenia zakresu kompetencji, jaka im tutaj przysługuje. Nie można przecież zapominać, że ustawodawca w przepisach regulujących prawa i obowiązki ujął w ramy prawne, za pomocą języka prawnego, coś niezwykle naturalnego, nie tworząc praw i obowiązków małżeńskich, a jedynie potwierdzając ich występowanie również na gruncie normatywnym.

Inaczej natomiast kształtuje się konieczność ustalenia charakteru norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie przez sąd. Należy podkreślić, że prowadzone rozważania nie mają w tym zakresie, jak mogłoby się wydawać, charakteru wyłącznie hipotetyczno- teoretycznego. Co ciekawe, można odnaleźć orzeczenia Sądu Najwyższego, w których niezbędne było odniesienie się wprost do analizowanego problemu. Małżonkowie bowiem rzeczywiście zawarli porozumienia (jednocześnie, zgodnie z powyższym stwierdzeniem, nie zastawiając się, czy mają do tego kompetencję), mające na celu wyłączenie ciężających na nich obowiązków, co implikowało konieczność

---

dopuszcza się zdrady, choć niesprzeczne z żadnym przepisem prawa stanowiącego, jest bezprawne, jako sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

56 Piotrowski, *Normy prawne imperatywne*, 95.

57 Ibidem.

58 Ibidem.

odpowiedzi na pytanie o charakter norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie, jako warunku uznania je za ważne bądź nieważne.

W jednej ze spraw powód podnosił, że związek małżeński zawarł „jedynie dla nadania nazwiska dziecku stron, jednak bez zamiaru kontynuowania pożycia małżeńskiego z pozwaną, z którą jeszcze przed ślubem umówili się, że nie będą sobie czynili trudności w uzyskaniu rozwodu”<sup>59</sup>. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na to, że uznanie ważności tego rodzaju umów i orzekanie w oparciu o nie rozwodów podważałoby istnienie podstawowej komórki społecznej, jaką jest rodzina<sup>60</sup>. Taka umowa mogłaby jedynie świadczyć o „aspołecznym traktowaniu związku małżeńskiego” i nie mogłaby rodzić żadnych skutków prawnych<sup>61</sup>. Stanowisko Sądu Najwyższego potwierdza tezę o bezwzględnie wiążącym charakterze norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie. Taka przedmałżeńska „umowa” stron miała przecież właściwie na celu wyłączenie obowiązku wspólnego pożycia pomiędzy nimi. Została ona uznana przez Sąd Najwyższy za nieważną bezwzględnie i nie wywierała żadnych skutków prawnych. Nieważne są zaś czynności prawne sprzeczne między innymi z bezwzględnie wiążącymi normami prawnymi<sup>62</sup>.

W kontekście bezwzględnie wiążącego charakteru praw i obowiązków małżeńskich najczęściej jako przykład wskazywany jest obowiązek wierności. Taki stan rzeczy nie budzi zdziwienia, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że to właśnie wierność jest tym obowiązkiem małżeńskim, który tworzy samą jego tożsamość i istotę. Jędrzej M. Kondek wskazuje, że wierność jest jednym z najbardziej elementarnych obowiązków małżeńskich, w naszej kulturze ma charakter fundamentalny i jest powiązana z najgłębszymi przeżyciami psychicznymi<sup>63</sup>. Podkreśla się, że niewykonywanie obowiązku rodzinnego przez osobę zobowiązaną nie zwalnia osoby uprawnionej od realizacji tego obowiązku<sup>64</sup>. Niedochowanie wierności przez jednego z małżonków nie zwalnia z obowiązku wierności drugiego z nich. Zgodzić się więc należy ze stanowiskiem Radosława Krajewskiego, że zdrada małżeńska będzie miała miejsce także wówczas, gdy małżonek dopuszcza się współżycia seksualnego z osobą trzecią, będąc do tego w pełni upoważnionym przez drugiego małżonka<sup>65</sup>. Wola małżonków w tym zakresie nie ma żadnego znaczenia, gdyż obowiązek ten nie podlega dyspozycji małżonków i nie mogą oni zdjąć z siebie

---

59 Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 1952 r., C 407/52.

60 Ibidem,

61 Ibidem.

62 Zob. również: Pawliczak, „Komentarz do art. 23 k.r.o.”.

63 Kondek, „Zadoścuczynienie”, 125.

64 Sychowicz, „Komentarz do art. 23 k.r.o.”, 127.

65 Krajewski, *Prawa i obowiązki*, 304.



tego obowiązku<sup>66</sup>. Małżonek, który za zgodą współmałżonka zachował się sprzecznie z ciężącymi na nim obowiązkami małżeńskimi, będzie mógł ponosić winę rozkładu pożycia, jeśli jego zachowanie doprowadzi do rozkładu<sup>67</sup>.

Szczególnie ciekawy dla prowadzonych rozważań jest stan faktyczny sprawy, rozpatrywanej przez Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 7 września 1954 r.<sup>68</sup>. Żona, przebywając w sanatorium, poznała mężczyznę, z którym podjęła współżycie seksualne, przesyłając mężowi listowne zapewnienie, że daje mu wolną rękę w postępowaniu z kobietami. Po powrocie zastała w swym mieszkaniu kochankę męża. Sąd Najwyższy uznał jednak, że mimo swoistego upoważnienia do zdrady mąż był zobowiązany dochować wierności, a małżonek nie może w procesie o rozwód odwoływać się do treści zawartego porozumienia. Obowiązek wierności nie podlega bowiem dyspozycji małżonków, którzy powinni go wykonywać bez względu na pogląd drugiego małżonka na tę kwestię<sup>69</sup>.

Przypadek ten również potwierdza, że normy regulujące prawa i obowiązki małżeńskie mają charakter bezwzględnie wiążący. Małżonkowie przecież zawarli tutaj właściwie umowę, wyłączającą obowiązek wierności. Żona

66 Ibidem. Adam Olejniczak, *Materialnoprawne przestanki udzielenia rozwodu* (Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1980), 33. Nie do końca zrozumiałe jest więc stanowisko Andrzeja S. Tokarza, zgodnie z którym prawo do życia w stworzonym z udziałem dwojga osób związku małżeńskim jako ważne dobro osobiste, które powstaje przez zawarcie małżeństwa wyłącza możliwość występowania w nim osób trzecich i jedynie „obopólna zgoda może zmienić taki stan rzeczy” [Andrzej S. Tokarz, „Zdrada małżeńska. Zadośćuczynienie za zerwanie więzi rodzinnych” *Przegląd Sądowy*, nr 4 (2011): 105]. O ile pierwsza część przytoczonego poglądu nie budzi wątpliwości, pomijając odrębną kwestię zaliczania do katalogu dóbr osobistych takich, a nie innych wartości, o tyle druga część budzi poważne zastrzeżenia. „Obopólna zgoda małżonków” nie może wyłączyć obowiązku wierności, gdyż wynika on z normy o charakterze bezwzględnie wiążącym. Nawet jeśli taka zgoda rzeczywiście zostanie wyrażona nie będzie ona miała znaczenia prawnego i nie będzie brana pod uwagę przez sąd orzekający w sprawie o rozwód w kwestii winy rozkładu pożycia. Nie do końca trafnie, jak się wydaje, Autor przytacza więc paremię *Volenti non fit iniuria*, jeśli takiemu „chcącemu” małżonkowi może „stać się jednak krzywda” w postaci przypisania winy rozkładu pożycia małżeńskiego.

67 Olejniczak, *Materialnoprawne przestanki*, 33.

68 C 1255/53; cyt. za: Krajewski, *Prawa i obowiązki*, 304-305.

69 Jacek Ignaczewski, „Przesłanki rozwodu”, [w:] *Rozwód i separacja*, red. Jacek Ignaczewski (Warszawa: C. H. Beck, 2010), 34.

złożyła swoje oświadczenie woli w tym zakresie w zwykłej formie pisemnej (w formie listu do męża), a zgodne oświadczenie woli męża zostało prawdopodobnie złożone w sposób dorozumiany. Takie rozwiązanie jest jednak dopuszczalne jedynie w przypadku norm dyspozytywnych, które, jak już wskazywano, mają zastosowanie tylko w braku odmiennego uregulowania tej kwestii w dokonanej przez strony czynności prawnej. W przypadku norm imperatywnych nie wywołuje ono, tak jak w przytoczonej sprawie, żadnych skutków prawnych. Warto również na marginesie zauważyć, że przyjęcie dopuszczalności zawierania takich porozumień stałoby w sprzeczności nie tylko z istotą małżeństwa, ale również z fundamentalnymi instytucjami prawa rodzinnego, będącymi konsekwencją obowiązku wierności małżeńskiej, jak domniemanie pochodzenia dziecka od męża matki<sup>70</sup>.

Analiza wskazanych stanów faktycznych pozwala stwierdzić, że nawet jeżeli podmioty prawa umówią się inaczej niż postanawiają normy bezwzględnie wiążące, sąd, rozstrzygając daną sprawę, zastosuje te normy „nie bacząc na najzgodniej nawet złożone oświadczenia woli umawiających się podmiotów”<sup>71</sup>. Również zawarcie porozumienia pomiędzy małżonkami co do wyłączenia np. obowiązku wzajemnej pomocy, na podstawie którego małżonkowie zwolniliby się z tego obowiązku, deklarując, że będą sobie radzić sami, nie ma żadnego znaczenia prawnego. Taka „umowa” może mieć co najwyżej znaczenie pozajurydyczne, będąc przyczyną żalu i rozgoryczenia u małżonka, któremu przypisano winę rozkładu pożycia, chociaż przecież nie naruszył wzajemnych uzgodnień. Można zastanowić się ewentualnie nad tym, czy małżonkowie nie mogliby faktycznie utrzymać w mocy zawartego porozumienia, zgodnie żądając zaniechania o winie rozkładu pożycia. Odrzucając takie rozwiązanie, należy zauważyć, że o nieważności porozumienia, wyłączającego wykonywanie określonych obowiązków małżeńskich świadczy już samo postępowanie rozwodowe i orzeczenie rozwodu nawet bez orzeczenia o winie. Przeciż przesłanką pozytywną rozwodu jest zupełny i trwały rozkład pożycia małżeńskiego, i przy założeniu, że jego przyczyną była np. zdrada małżeńska, świadczy on o tym, że pomimo zawarcia porozumienia, wyłączającego ten obowiązek, nadal wiązał on małżonków<sup>72</sup>.

70 Tadeusz Smoczyński, „Ustalenie ojcostwa dziecka małżeńskiego”, [w:] *System Prawa Prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze. Tom 12*, red. Tadeusz Smoczyński (Warszawa: C. H. Beck, 2011), 94.

71 Nowacki, „Ius cogens – ius dispositivum”, 37.

72 Właściwie podobne stanowisko zajął Stefan Grzybowski, twierdząc, że „nie można odmówić znaczenia porozumienia się małżonków co do ich wspólnego pożycia i wzajemnej wierności, i to tym bardziej, że nałożony przez k.r.o. obowiązek nie jest wymuszalny w drodze postępowania sądowego. Mimo to naruszenie owego obowiązku, nawet zgodnie z zawartym przez małżonków porozumieniem, może uzasadniać orzeczenie

Budząca wątpliwości teza o dopuszczalności zastosowania sankcji pośredniej w postaci sięgnięcia po rozwód<sup>73</sup> z rozważanego punktu widzenia ma znaczenie drugorzędne. Możliwość orzeczenia rozwodu z winy małżonka, naruszającego obowiązki małżeńskie, pomimo zawarcia porozumienia, wyłączającego te obowiązki, świadczy bowiem o bezwzględnie wiążącym charakterze norm je regulujących, niezależnie od tego, czy zostanie potraktowana jako *quasi* sankcja.

## 5. Zakończenie

Powyższe rozważania bez wątpienia potwierdzają przyjęty w doktrynie bezwzględnie wiążący charakter norm regulujących prawa i obowiązki małżeńskie. Pomimo braku wyraźnego wskazania na właśnie taki ich charakter, nietrudno w tym zakresie odczytać intencje ustawodawcy. Takie stanowisko jest więc jedynym dopuszczalnym i nie tylko stanowi konsekwencję szczególnych celów i funkcji związku małżeńskiego, ale ma również służyć ich realizacji.

Należy jednak również zauważyć, że małżonkowie mają większą swobodę w kształtowaniu treści stosunku prawnego, który ich łączy, niż strony innych stosunków cywilnoprawnych, regulowanych przez normy bezwzględnie wiążące. Interesujący jest jednak równocześnie fakt, że, z jednej strony, stosunek prawny małżeństwa może w praktyce nieco odbiegać od modelu

---

rozvodu, ale z tej dopiero przyczyny, że nastąpił trwały i zupełny rozkład pożycia”. Stefan Grzybowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1980), 70.

- 73 Zob.: Jadcak-Żebrowska, *Prawa i obowiązki*, 61. W doktrynie podnosi się, że obowiązki określone w art. 23 k.r.o. nie są zagrożone żadną sankcją bezpośrednią, co wynika z przyczyn natury obiektywnej. W przypadku niedopełnienia obowiązków w grę mogą wchodzić sankcje pośrednie. Zob. np. Ignaczewski, „Przesłanki rozwodu”, 37. Na zagadnienie sankcji, w jaką zaopatrzone są prawa i obowiązki małżeńskie, zwraca również uwagę, jednak z punktu widzenia prawa karnego, A. Michalska-Warias. Autorka, analizując zagadnienie zgwałcenia w małżeństwie, zaznacza, że trudno byłoby wyobrazić sobie wkraczanie prawa karnego w najbardziej intymne relacje międzyludzkie jako środka zmuszania do ich prawidłowego nawiązywania. Dopuszczalność karania za zaniechania w tej mierze trafnie określa jako absurdalną i niedopuszczalną. Zdaniem Autorki „muszą wystarczyć pośrednie sankcje przewidziane w prawie rodzinnym”. Jednak tam, gdzie dochodzi do wymuszenia kontaktu seksualnego za pomocą niedozwolonych metod, prawo karne jest właściwym środkiem reakcji. Aneta Michalska-Warias, *Zgwałcenie w małżeństwie. Studium prawnokarne i kryminologiczne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 153.

ustawowego, a z drugiej zaś, prawa i obowiązki małżeńskie są najtrwalszymi spośród praw i obowiązków cywilnoprawnych. Stosunki rodzinne mają przecież charakter długotrwałych (niekiedy dożgonnych) relacji<sup>74</sup> osobistych.

Dopuszczalność pewnych modyfikacji modelu ustawowego małżeństwa w codziennym życiu małżonków nie może jednak prowadzić do zawierania porozumień wyłączających wypełnianie podstawowych praw i obowiązków małżeńskich. Takie porozumienia, jako sprzeczne z normami o charakterze bezwzględnie wiążącym, są nieważne. Wskazany skutek będzie dotyczył uzgodnień, które małżonkowie poczynili zarówno przed zawarciem związku małżeńskiego, jak i w czasie jego trwania. Sankcja bezwzględnej nieważności pełni tutaj funkcję ochronną.

Powyższe rozważania wskazują jeszcze pośrednio na jedną znaczącą kwestię. Prawo rodzinne, będąc działem prawa cywilnego, ujętą w odrębnym akcie kodyfikacyjnym, posiada jednak pewne swoiste cechy. Ta swoistość powoduje, że pewne konstrukcje teoretyczne łatwo przyswajalne w pozostałych działach prawa cywilnego mogą być źródłem wątpliwości na gruncie prawa rodzinnego.

Na zakończenie warto podkreślić za Jerzym Ignatowiczem, że „wprawdzie prawo rodzinne jest bardziej aniżeli pozostałe działy prawa cywilnego przesyczone założeniami ideowymi i społecznymi, ale jest także bogatym zbiorem konstrukcji i ujęć z zakresu dogmatyki prawa”<sup>75</sup>.

## Bibliografia

- Andrzejewski Marek, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: C. H. Beck, 2010.
- Arczewska Magdalena, *Społeczne role sędziów rodzinnych*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2009.
- Balwicka-Szczyrba Małgorzata, „Sytuacja osób starszych w prawie rodzinnym i opiekuńczym”, [w:] *Prawo rodzinne i spadkowe wobec współczesnych*

---

74 Elżbieta Holewińska-Łapińska, „Samodzielność kodeksowa prawa rodzinnego”, [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, red. Mirosław Nazar (Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2015), 149. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny „z samego założenia małżeństwo jest stosunkiem prawnym o nieokreślonym czasie trwania. Niezależnie od instytucji rozwodu i separacji, a także zmian obyczajowych i towarzyszących im zmian świadomości społecznej, zasadniczą przyczyną ustania małżeństwa jest i pozostaje śmierć jednego z małżonków”. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 2006 r., SK 57/04.

75 Ignatowicz, Nazar, *Prawo rodzinne*, 21.

- zjawisk technologicznych i społecznych*, red. Jakub M. Łukasiewicz, Mariusz Załucki. 209-223. Toruń: Adam Marszałek, 2018.
- Borysiak Witold, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Jacek Wierciński, 218-232. Warszawa: LexisNexis, 2014.
- Gajda Janusz, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Krzysztof Pietrzykowski. Warszawa: SIP Legalis, 2018.
- Główka-Luty Joanna, „Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2018 r., IV CNP 31/17” *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, nr 3 (2019): 349-357.
- Goettel Mieczysław, „Koncepcja podstawowych praw i obowiązków małżonków w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym”, [w:] *Matriomonium spes mundi. Małżeństwo i rodzina w prawie kanonicznym, polskim i międzynarodowym. Księga pamiątkowa dedykowana ks. prof. Ryszardowi Sztymmlerowi*, red. Tadeusz Płoski, Justyna Krzywkowska, 343-355. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2008.
- Grzybowski Stefan, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1980.
- Holewińska-Łapińska Elżbieta, „Samodzielność kodeksowa prawa rodzinnego”, [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, red. Mirosław Nazar, 143-160. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2015.
- Ignatowicz Jerzy, Nazar Mirosław, *Prawo rodzinne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Jadczak-Żebrowska Marta, *Prawa i obowiązki małżonków*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Kamińska Anna, *Halina. Dziś już nie ma takich kobiet. Opowieść o himalaistce Halinie Kruger – Syrokomskiej*. Kraków: Wydawnictwo Literackie, 2019.
- Kondek Jędrzej, „Zadośćuczynienie za zdradę małżeńską. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 11.12.2018r., IV CNP 31/17” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2020): 123-132.
- Krajewski Radosław, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Kroczek Piotr, „Teologiczne podstawy reguł sensu czynności konwencjonalnych i norm kompetencyjnych w prawie kanonicznym i ich konsekwencje dla decyzji prawodawczych” *Annales Canonici*, nr 9 (2013): 55-73.
- Łętowska Ewa, Krzysztof Pawłowski, *O operze i o prawie*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2014.
- Łętowska Ewa, *Wzorce umowne. Ogólne warunki. Wzory. Regulaminy*. Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1975.

- Mączyński Andrzej, „Uwagi o stanie nauki prawa cywilnego” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2011): 3-17.
- Michalska-Warias Aneta, *Zgwałcenie w małżeństwie. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Mularski Krzysztof, „Wykonanie zastępcze – ius cogens czy ius dispositivum” *Monitor Prawniczy*, nr 14 (2006): 758-770.
- Nowacki Janusz, „Ius cogens – ius dispositivum” *Studia Prawnicze*, nr 2-3 (1993): 31-50.
- Ogrodnik-Kalita Agnieszka, „Znaczenie wspólnoty gospodarczej przy ocenie stopnia rozkładu pożycia małżeńskiego”, [w:] *Wokół problematyki małżeństwa w aspekcie materialnym i procesowym*, red. J. M. Łukasiewicz, A. M. Arkuszewska, A. Kościółek, 358-373. Toruń: Adam Marszałek, 2017.
- Olejniczak Adam, „O pogłębianiu rozkładu pożycia i winie małżonków”, [w:] *Księga Jubileuszowa Prof. dr hab. Tadeusza Smyczyńskiego*, red. Marek Andrzejewski, Małgorzata Łączkowska, Lechosław Kociucki, Anna N. Schultz, 287-300. Toruń: Dom Organizatora, TNOiK, 2008.
- Olejniczak Adam, *Materialnoprawne przesłanki udzielenia rozwodu*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1980.
- Pawliczak Jakub, „Komentarz do art. 23 k.r.o.”, [w:] *Komentarze Prawa Prywatnego. Tom V. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Konrad Osajda. Warszawa: SIP Legalis, 2019.
- Piątowski Józef S. „Wzajemne prawa i obowiązki małżonków”, [w:] *System prawa rodzinnego i opiekuńczego*, red. Józef S. Piąkowski, 216-247. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1985.
- Piotrowski Mariusz, *Normy prawne imperatywne i dyspozytywne*. Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990.
- Radwański Zbigniew, Adam Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa: C. H. Beck, 2017.
- Smyczyński Tadeusz, „Prawa i obowiązki małżonków” *Studia Prawa Prywatnego*, z. 2 (2007): 1-21.
- Smyczyński Tadeusz, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: C. H. Beck, 2018.
- Sokołowski Tomasz, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz LEX*, red. Henryk Dolecki, Tomasz Sokołowski, SIP LEX.
- Sokołowski Tomasz, „Pozytywne przesłanki dopuszczalności rozwodu”, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze. Tom 11*, red. Tadeusz Smyczyński, 601-621. Warszawa: C. H. Beck, 2014.
- Sokołowski Tomasz, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*. Poznań: Poznań: Ars Boni et Aequi, 2013.

- Stolarek Dorota, „Cudzołóstwo. Uwagi na tle regulacji rozwodowej Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego” *Palestra*, nr 9-10 (2013): 111-124.
- Sychowicz Marek, „Komentarz do art. 23 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Konrad Piasecki, 125-131. Warszawa: LexisNexis, 2009.
- Tokarz Andrzej, „Zdrada małżeńska. Zadośćuczynienie za zerwanie więzi rodzinnych” *Przegląd Sądowy*, nr 4 (2011): 102-117.
- Winiarz Jan, *Prawo rodzinne*. Warszawa: LexisNexis, 1994.
- Wolter Aleksander, Jerzy Ignatowicz i Krzysztof Stefaniuk, *Prawo cywilne – zarys części ogólnej*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.

## Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.). Rozważania de lege lata i de lege ferenda na kanwie orzecznictwa sądowego i poglądów Profesora Jana Łopuskiego\*

**Liability for Damage Caused by an Enterprise Set in Motion by Natural Forces (article 435 of Civil Code). De Lege Lata and de Lege Ferenda Considerations on the Basis of Jurisprudence and the Views of Professor Jan Łopuski**

*The issue of liability for damage caused by an enterprise set in motion by natural forces has received broad considerations in Polish literature. However, the progressing socio-economic development, and above all the widespread use of the forces of nature in business operations, impose a new look on art. 435 that origin dates back to the 1933 Code of Obligations. The purpose of the article is therefore an attempt to critically analyse the indicated provision of the Civil Code. The said analysis will take place on the one hand, on the rich achievements of domestic jurisprudence, and on the other, on the views of one of the greatest representatives of the doctrine of Polish insurance and civil law, Professor Jan Łopuski. The first part of the study contains de lege lata remarks. In the following, both polemical comments regarding jurisprudence and de lege ferenda postulates are presented.*

### Michał P. Ziemiak

*Doktor nauk prawnych  
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
ORCID – 0000-0001-8543-9458*

### Magdalena Karolak

*Magister prawa  
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
ORCID – 0000-0003-2899-3131*

Słowa kluczowe:  
przedsiębiorstwo, ruch, zasada ryzyka,  
siły przyrody

Key words:  
enterprise, motion, strict liability,  
natural forces

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.111>

### 1. Wstęp

Problematyka odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez ruch przedsiębiorstwa doczekała się w polskim piśmiennictwie szerszych rozważań. Niemniej, z uwagi na rozwój techniczny, technologiczny, społeczno-gospodarczy pozostaje ona wciąż aktualna, a w świetle coraz większej liczby orzeczeń sądowych, zmusza wręcz do dalszych analiz. Wskazać należy na wstępie, że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez ruch przedsiębiorstwa statuuje obecnie art. 435 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964. Kodeks

\* Wyraźne ograniczenie rozważań w tytule niniejszego artykułu do poglądów wyrażonych przez Prof. Jana Łopuskiego (zm. 10 września 2019 r.) jest zabiegiem celowym, ukierunkowanym na uhonorowanie pamięci tego wybitnego specjalisty z zakresu prawa morskiego, cywilnego i ubezpieczeniowego oraz Jego nieocenionego wkładu w rozwój polskiej doktryny i myśli prawnej.



cywilny<sup>1</sup> (dalej jako: k.c.). Komentowane uregulowanie<sup>2</sup> przewiduje zaostroszony rodzaj odpowiedzialności prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład uprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, tj. na zasadzie ryzyka, co stanowi odstępstwo od generalnej reguły odpowiedzialności za szkody wyrządzone czynem niedozwolonym na zasadzie winy<sup>3</sup>. Oznacza to, że dla przypisania odpowiedzialności prowadzącemu przedsiębiorstwo (zakład) za wyrządzoną szkodę element winy jest prawnie irrelevantny, bowiem podstawą obciążenia obowiązkiem wyrównania szkody nie jest zawinione zachowanie sprawcy szkody, lecz decyzja ustawodawcy abstrahująca od subiektywnej zarzucalności<sup>4</sup>. Odpowiedzialność ta powstaje także bez względu na

- 1 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.). Art. 435 § 1 k.c. stanowi, że prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład uprawiany w ruch za pomocą sił przyrody (pary, gazu, elektryczności, paliw płynnych itp.) ponosi odpowiedzialność za szkodę na osobie lub mieniu, wyrządzoną komukolwiek przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu, chyba że szkoda nastąpiła wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności. § 2 stanowi, że przepis powyższy stosuje się odpowiednio do przedsiębiorstw lub zakładów wytwarzających środki wybuchowe albo posługujących się takimi środkami.
- 2 Rozwiązanie legislacyjne z art. 435 k.c. nie stanowi *novum* w polskim prawie cywilnym, jest bowiem niemal wiernym odzwierciedleniem dawnego art. 152 § 1 Kodeksu zobowiązań (Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań, Dz.U. nr 82, poz. 598). Przepis ten stanowił, że właściciele przedsiębiorstw lub zakładów, uprawianych w ruch za pomocą sił przyrody albo wytwarzających materiały (pisownia oryginalna) wybuchowe lub posługujących się nimi, odpowiadają za szkodę na osobie lub mieniu, wyrządzoną komukolwiek przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu. Od tej odpowiedzialności mogli się uwolnić tylko poprzez wykazanie, że szkoda powstała wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za której czyny nie ponoszą odpowiedzialności, albo wskutek siły wyższej.
- 3 Zob. Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo uprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.)* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1967), 9-12; zob. także Mariusz Zelek, „O kryteriach kwalifikacji przedsiębiorstwa lub zakładu jako uprawianego w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 § 1 k.c.)” *Przegląd Sądowy*, nr 3 (2019): 70-71.
- 4 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 10.

to, czy szkoda nastąpiła w warunkach zachowania bezprawnego<sup>5</sup>. Nie wyklucza bowiem odpowiedzialności okoliczność, że działalność przedsiębiorstwa była w pełni zgodna z prawnie określonymi wymaganiami<sup>6</sup> (np. przepisami wyznaczającymi dopuszczalny poziom pól elektromagnetycznych w środowisku<sup>7</sup>, przepisami administracyjnymi określającymi dopuszczalny stopień zanieczyszczenia powietrza, przyjętymi powszechnie standardami bezpieczeństwa itp.). **Kluczowe dla dalszych rozważań jest uzasadnienie wprowadzenia zaostrzonej zasady odpowiedzialności. Otóż opiera się ono na założeniu, że samo funkcjonowanie przedsiębiorstwa (zakładu) uprawianego w ruch za pomocą sił przyrody stwarza szczególne zagrożenie dla otoczenia, tj. niebezpieczeństwo wyrządzenia szkody, niezależnie od działania lub zaniechania podmiotu prowadzącego takie przedsiębiorstwo (zakład)**<sup>8</sup>. Jak trafnie wywodził Jan Łopuski, „Podstawowym celem

- 5 Poszkodowany nie musi zatem prowadzić dowodu co do tego, iż zachowanie prowadzącego przedsiębiorstwo (zakład) było bezprawne, a z drugiej strony dowód braku bezprawności nie może zwolnić od odpowiedzialności z art. 435 k.c. – zob. Wojciech Dubis, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Edward Gniewek, Piotr Machnikowski (Warszawa: C.H. Beck, 2019, Legalis), pkt I.1.
- 6 Zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1970 r., III CZP 17/70, LEX nr 4713, w której SN wskazał, że zakład przemysłowy odpowiada na podstawie art. 435 § 1 k.c. za szkody spowodowane emitowaniem substancji trujących również wtedy, gdy stężenie ich nie przekracza norm ustalonych w odpowiednich przepisach, „chyba że chodzi o powszechnie odczuwane w danym rejonie skutki pogorszenia się środowiska przyrodniczego”.
- 7 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2014 r., VI ACa 347/14, LEX nr 1663094.
- 8 Szczególnie w związku z dynamicznym rozwojem nowych technologii wykorzystywanych w takiej działalności, czy wytwarzaniem lub posługiwaniem się środkami wybuchowymi. Użycie pracy maszyn, energii, skomplikowanych procesów chemicznych i technologicznych itp. generuje większe niebezpieczeństwo wyrządzenia szkody prawnie chronionym dobrom innych podmiotów. To właśnie motyw szczególnego niebezpieczeństwa stanowił *ratio legis* wprowadzenia odpowiedzialności na zasadzie ryzyka do Kodeksu cywilnego. Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 52-57; Jan Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa przedsiębiorstw państwowych uprawianych w ruch siłami przyrody* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1968), 36-39. Zob. także Monika Wałachowska, Michał P. Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353-534)*, red. Magdalena Habdas, Mariusz Fras, t. III (Warszawa:

odpowiedzialności z tytułu ryzyka jest zapewnienie właściwej ochrony osobom, które doznały szkód spowodowanych działalnością niebezpieczną dla otoczenia; odpowiedzialność podmiotu prowadzącego taką działalność ma zapewnić im kompensację. Tego rodzaju odpowiedzialność przybiera jednak różne postacie w zależności od treści wprowadzającej ją normy prawnej, ukształtowanej ustawowo, a w niektórych systemach prawnych przez orzecznictwo; od tego zależy też zakres cywilnoprawnej ochrony, jaką zapewnia ona poszkodowanym<sup>9</sup>.

Analizując bogate orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w przedmiotowym zakresie należy zauważyć, że na tle poszczególnych spraw pojawia się wiele zagadnień prawnych wymagających zarówno szerszego omówienia, jak i krytycznej analizy. Przede wszystkim należy podkreślić, że *de lege lata* przyjmuje się, iż odpowiedzialność z art. 435 k.c. wystąpi w następujących okolicznościach ujętych w treści samego przepisu. Po pierwsze, podmiot, którego odpowiedzialność podlega rozważeniu na gruncie komentowanego przepisu, winien być podmiotem prowadzącym przedsiębiorstwo lub zakład. Po drugie, prowadzenie przedsiębiorstwa lub zakładu odbywa się na własny rachunek prowadzącego. Po trzecie, przedsiębiorstwo lub zakład obligatoryjnie wprawiane jest w ruch za pomocą sił przyrody, co stanowi jego siłę napędową, *conditio sine qua non* funkcjonowania jako takiego<sup>10</sup>. Przesłankami odpowiedzialności są zaś: ruch przedsiębiorstwa (zakładu), szkoda, związek przyczynowy między ruchem przedsiębiorstwa (zakładu) a szkodą. Pojawia się jednak pytanie, czy po tylu latach obowiązywania przedmiotowego przepisu nadal odpowiada on potrzebom społeczno-gospodarczym współczesnego obrotu cywilnoprawnego czy gospodarczego. Jak słusznie zauważył Jan Łopuski, stosowanie urządzeń wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody uległo upowszechnieniu, rozwój cywilizacji przynosi coraz to nowe postacie zagrożeń, natężenie niebezpieczeństwa ulega zróżnicowaniu, wobec czego należy rozważyć, czy niebezpieczeństwo stwarzane przez działalność wprawianą w ruch za pomocą sił przyrody ma nadal charakter szczególnie, uzasadniający w każdym przypadku wprowadzenie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka<sup>11</sup>. Wreszcie, analizując bogate orzecznictwo

---

Wolters Kluwer, 2018), 519; Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 72. Zob. też m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 27 lipca 2016 r., III APa 12/16, LEX nr 2115472.

- 9 Jan Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z użyciem sił przyrody (art. 152 k.z.): jej znaczenie i ewolucja w perspektywie minionego 70-lecia” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, z. 3 (2004): 684.
- 10 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 93; Dubis, „Komentarz do art. 435”, pkt I.3.
- 11 Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody”, 666, 672.

sądów nie sposób nie odnieść wrażenia, że wspomniane *ratio legis* art. 435 k.c. uległo niejako zapomnieniu w praktyce stosowania tego przepisu, a on sam stał się „wygodnym” rozwiązaniem – zarówno dla sędziów, jak i profesjonalnych pełnomocników – dla rozstrzygania sporów odnoszących się do funkcjonowania przedsiębiorstw. Inaczej mówiąc, można zaryzykować tezę o istnieniu swoistego trendu do kwalifikowania coraz większej liczby przedsiębiorstw jako wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody<sup>12</sup>, co w wielu wypadkach rodzi wątpliwości natury dogmatycznej i aksjologicznej.

Z powyższych względów, celem niniejszego artykułu jest próba ukazania węzłowych zagadnień związanych ze stosowaniem art. 435 k.c. w realiach współczesnego obrotu gospodarczego oraz wypracowania postulatów *de lege ferenda*, w szczególności w świetle jakże wciąż aktualnych poglądów Jana Łopuskiego.

## 2. Podstawowa charakterystyka *de lege lata*

Za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 435 k.c. uznaje się zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej (zgodnie z art. 55<sup>1</sup> k.c.). Brak jest w k.c. definicji legalnej zakładu, dlatego można przyjąć, że jest to również pewien zorganizowany zespół majątkowy, który służy prowadzeniu określonej działalności, niekoniecznie o charakterze gospodarczym (np. zakłady badawcze)<sup>13</sup>. Na gruncie komentowanego przepisu irrelevantne jest jednak

- 
- 12 Przykłady orzeczeń wpisujących się w nurt owego „trendu” przedstawione zostaną w dalszej części niniejszego opracowania.
- 13 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 86-87. Zob. także Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 520. Ze stanowiskiem tym nie zgadzają się jednak niektórzy przedstawiciele doktryny, np. Iwona Długoszewska-Kruk, której zdaniem zaostrożona odpowiedzialność na gruncie komentowanego przepisu jest uzasadniona komercyjnym charakterem prowadzenia tego typu działalności i jej wyraźnym nastawieniem na zysk, wobec czego pojęcie „zakładu” należy utożsamiać ze znaczeniem, w jakim funkcjonuje ono na gruncie przepisów prawa gospodarczego i podatkowego, tj. jako funkcjonalnie odrębnej jednostki stanowiącej część przedsiębiorstwa (filia, agenda, ośrodek zamiejscowy, oddział przedsiębiorstwa) – zob. Iwona Długoszewska-Kruk, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki (Warszawa: C.H. Beck, 2019), Legalis, pkt I.4. W ocenie Autorów niniejszego artykułu stanowisko to nie jest słuszne. Ideą wprowadzenia przez ustawodawcę odpowiedzialności z art. 435 k.c. jest szczególne niebezpieczeństwo, jakie istnieje w związku z przetwarzaniem elementarnych sił przyrody w określonej działalności, podwyższone ryzyko zagrożenia szkodą. W całości zmechanizowany zakład

kryterium prowadzenia działalności gospodarczej, a także struktura organizacyjna przedsiębiorstwa czy zakładu. Natomiast istotne jest, by określony podmiot (osoba fizyczna, osoba prawna czy jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną) prowadził takie przedsiębiorstwo lub zakład „na własny rachunek”, a więc we własnym szeroko pojętym interesie, np. w celu uzyskania dochodu<sup>14</sup>. Odpowiedzialność nie jest zależna od istnienia i rodzaju tytułu prawnego, na podstawie którego ów podmiot posługuje się urządzeniami przetwarzającymi elementarne siły przyrody, lecz decydujące jest wykonywanie faktycznego władztwa dla siebie. Może ją ponieść podmiot, który formalnie jest właścicielem lub posiada inny tytuł prawny do prowadzenia przedsiębiorstwa (zakładu), np. na podstawie umowy dzierżawy, czy umowy leasingu. Jednakże to kwalifikacja faktyczna, a nie prawna, decyduje o prowadzeniu przedsiębiorstwa lub zakładu „na własny rachunek”, dlatego też odpowiedzialność może zostać przypisana osobie, która posługuje się urządzeniami przetwarzającymi elementarne siły przyrody nawet bez tytułu prawnego, np. po wygaśnięciu umowy dzierżawy<sup>15</sup>. Jeżeli przedsiębiorstwo znajduje się faktycznie we władztwie kilku podmiotów, ich odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną w związku z jego ruchem jest solidarna<sup>16</sup>. Prowadzenie przedsiębiorstwa lub zakładu

---

badawczy, mimo iż nie prowadzi działalności o charakterze gospodarczym, może zasadniczo stwarzać niebezpieczeństwo takie jak przedsiębiorstwo oparte w całości na przetwarzaniu elementarnych sił przyrody na pracę (np. zakład doświadczalny zajmujący się badaniem, projektowaniem i wdrażaniem pewnych rozwiązań energetycznych). Nie oznacza to jednak, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie legislacyjne nie wymaga modyfikacji, polegającej chociażby na uzależnieniu odpowiedzialności od tego, jak siły przyrody są wykorzystywane, o czym mowa w dalszej części artykułu.

- 14 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 102-106; Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 520. Zob. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 6 września 2012 r., I ACa 302/12, LEX nr 1220464.
- 15 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 100 i n.; Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 520.
- 16 Zgodnie z art. 441 § 1 k.c., który stanowi, że jeżeli kilka osób ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym, ich odpowiedzialność jest solidarna. Mogą pojawić się jednak problemy w zakresie tego, jakie roszczenia przysługują poszkodowanemu przeciwko osobom odpowiedzialnym oraz jak kształtuje się regres między współodpowiedzialnymi. Rozkład regresu według stopnia winy lub rozmiarów przyczynienia się (art. 441 § 2 k.c.) wydaje się zawodzić przy odpowiedzialności na zasadzie ryzyka. Ramy niniejszego opracowania

„na własny rachunek” oznacza, że na gruncie komentowanego przepisu wyłączona jest odpowiedzialność w odniesieniu do osób, które posługują się urządzeniami przetwarzającymi elementarne siły przyrody w cudzym interesie, np. dzierżyciel, syndyk, kurator<sup>17</sup>. W każdym razie odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez ruch przedsiębiorstwa ponosi podmiot, który prowadzi przedsiębiorstwo lub zakład w momencie wystąpienia zdarzenia szkodzącego, nawet jeżeli szkoda ujawni się dopiero wówczas, gdy przedsiębiorstwo lub zakład prowadzi już inny podmiot<sup>18</sup>. Z uwagi na art. 55<sup>4</sup> k.c. możliwe jest także zastosowanie konstrukcji odpowiedzialności solidarnej.

Wreszcie, by przypisać określonemu podmiotowi odpowiedzialność z art. 435 k.c., konieczne jest, by przedsiębiorstwo wprawiane było w ruch dzięki wykorzystaniu sił przyrody, przykładowo wskazanych w komentowanym przepisie (którymi nie są siła człowieka lub zwierzęcia)<sup>19</sup>. W art. 435 § 1 k.c. nie chodzi o przedsiębiorstwo, które jedynie wykorzystuje do realizacji części zadań urządzenia wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody, lecz o takie przedsiębiorstwo, które w swym całokształcie wprawiane jest w ruch za pomocą sił przyrody. Innymi słowy, siły przyrody powinny stanowić siłę napędową przedsiębiorstwa jako całości, a posługiwanie się nimi jedynie do działań wspomagających nie jest wystarczające do przypisania odpowiedzialności z art. 435 k.c.<sup>20</sup>. **Chodzi o taki stan nasycenia i wykorzystania urządzeń poruszanych za pomocą sił przyrody, by od tego zależało w ogóle jego funkcjonowanie**<sup>21</sup>. W celu zastosowania art. 435 § 1 k.c. nie wystarczy, aby przedsiębiorstwo bezpośrednio wykorzystywało elementarne siły przyrody (energię elektryczną, gaz, parę, paliwa płynne itp.), ponieważ obecnie trudno znaleźć przedsiębiorstwo, w którym nie są wykorzystywane energia elektryczna, paliwa płynne lub energia cieplna, mające swoje źródło w siłach przyrody<sup>22</sup>. Chodzi jednak o procesy polegające na przetwarzaniu energii elementarnej na pracę lub inne postacie energii, co wymaga użycia maszyn

---

nie pozwalają jednak na szerszą analizę tego zagadnienia. Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 112-117. Zob. także m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 2 marca 2016 r., I ACa 1117/15, LEX nr 2067991.

- 17 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 102-106. Zob. także Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 520.
- 18 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 521.
- 19 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 88-89; Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa*, 53.
- 20 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 92-93.
- 21 Ibidem. Zob. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2017 r., I ACa 197/16, LEX nr 2279516.
- 22 Zob. Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 73.

i innych urządzeń przetwarzających<sup>23</sup>. Dla możliwości zastosowania art. 435 k.c. konieczne jest ustalenie, czy globalny cel pracy przedsiębiorstwa uzależniony jest od użycia sił przyrody oraz czy korzystanie z tych sił stanowi *conditio sine qua non* istnienia przedsiębiorstwa w tym sensie, że cała jego struktura, system organizacji pracy dostosowany jest do sił przyrody, jakimi się ono posługuje<sup>24</sup>, np. czy wykorzystywanie sił przyrody stanowi warunek konieczny osiągnięcia przez przedsiębiorcę zamierzonych celów gospodarczych. Do przyjęcia odpowiedzialności na zasadzie ryzyka nie będzie wystarczające wykorzystywanie sił przyrody jedynie do uruchomienia niektórych elementów, narzędzi lub urządzeń<sup>25</sup>. Przy ustalaniu zakresu zastosowania art. 435 § 1 k.c. należy wziąć pod uwagę stopień zagrożenia, wynikający ze stosowanych urządzeń, stopień komplikacji przy przetwarzaniu energii elementarnej na pracę oraz ogólny poziom techniki<sup>26</sup>.

Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym pojęcie „ruch przedsiębiorstwa”, którym posługuje się ustawodawca w art. 435 k.c., należy ujmować szeroko, a więc w odniesieniu do funkcjonowania przedsiębiorstwa jako całości, obejmującego każdy przejaw jego działania, choćby nie było bezpośredniej zależności między użyciem sił przyrody a szkodą<sup>27</sup>. Chodzi w istocie o całokształt działalności przedsiębiorstwa, a nie „ruch” pojmowany mechanicznie jako funkcjonowanie

- 
- 23 Ibidem. Zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2018 r., III PK 77/17, LEX nr 2566510.
- 24 „Można zatem bez wielkiej przesady powiedzieć, że istnienie samego przedsiębiorstwa byłoby bez nich [sił przyrody] niemożliwe” – Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 93. Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 10 sierpnia 2018 r., I ACa 1412/17, LEX nr 2635196.
- 25 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 93. Zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2008 r., III CSK 360/07, LEX nr 424387.
- 26 Zob. Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 74-75 i przytoczone tam poglądy poczynione na gruncie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 1977 r., IV CR 216/77, LEX nr 2180. Zdaniem Mariusza Zelek, kryteria te należy uznać za nieprecyzyjne, ponieważ nie jest jasne, jaki stopień zagrożenia ze strony stosowanych urządzeń oraz jaki stopień komplikacji przy przetwarzaniu energii elementarnej na pracę jest wystarczający dla uznania, że dane przedsiębiorstwo jest wprowadzane w ruch za pomocą sił przyrody i jakie znaczenie w tym kontekście ma ogólny poziom techniki.
- 27 Zob. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 122-123; Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa*, 60-61.

konkretnych, poszczególnych urządzeń<sup>28</sup>. Dlatego też ruch przedsiębiorstwa może wykraczać poza siedzibę przedsiębiorstwa czy teren, na którym znajdują się urządzenia wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody<sup>29</sup>. **Słusznie wskazuje Biruta Lewaszkiwicz-Petrykowska, iż – biorąc pod uwagę wspomniany już motyw wprowadzenia zaostrzonej odpowiedzialności do art. 435 k.c. – przez określenie „ruch przedsiębiorstwa” należy rozumieć kompleks faktów prowadzących do ujawnienia stwarzanego przez przedsiębiorstwo niebezpieczeństwa<sup>30</sup>. Ponadto, do wyrządzenia szkody przez ruch przedsiębiorstwa dochodzi zarówno wtedy, gdy szkoda jest bezpośrednim skutkiem użycia sił przyrody i pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z niebezpieczeństwem wynikającym z zastosowania tych sił jak i wtedy, gdy pozostaje w związku tylko z samym ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu jako całości.** Dlatego też nie jest konieczne, by szkodę spowodowało konkretne urządzenie wprawiane w ruch siłami przyrody. Wystarczy, by istniał adekwatny związek przyczynowy między funkcjonowaniem przedsiębiorstwa jako całości a powstałą szkodą<sup>31</sup>. Relacja

- 28 Chodzi w istocie o „(...) ogół działalności organizacyjno-produkcyjnej lub organizacyjno-usługowej, zmierzającej do wytyczonego celu gospodarczego lub społecznego, w której to działalności znajduje wyraz szczególne niebezpieczeństwo szkód dla otoczenia” Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 123. Zob. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 5 grudnia 2012 r., I ACa 1146/12, LEX nr 1246689.
- 29 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 533.
- 30 Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 123.
- 31 Ibidem, s. 77, 80; zgodnie z art. 361 § 1 k.c., według którego zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. Zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2012 r., II PK 93/11, LEX nr 1313654. Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2010 r., II PZP 4/10, LEX nr 1036607, w którym SN orzekł, że unormowanie art. 435 § 1 k.c. ustanawia wyjątek od zasady adekwatności związku przyczynowego z art. 361 § 1 k.c. jako przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej. W ocenie SN, dla obciążenia prowadzącego przedsiębiorstwo lub zakład wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody za wyrządzoną szkodę wystarcza, aby między szkodą a ruchem przedsiębiorstwa (zakładu) istniał związek przyczynowy w rozumieniu teorii równowartości przyczyn (*conditio sine qua non*). Zagadnienie związku przyczynowego na gruncie komentowanego przepisu jest zagadnieniem spornym, jednakże większość doktryny opowiada się za teorią adekwatnego związku przyczynowego. Do tego poglądu, zdaniem Autorów niniejszego artykułu, należałoby się przychylić. Szerzej donośnie



kauczalna między ruchem przedsiębiorstwa a szkodą nie musi być związkiem bezpośrednim, lecz może składać się z ogniw pośrednich, z których dopiero ostatecznie doprowadzi do powstania szkody. W tym przypadku każde ogniwo musi być uznane za normalne następstwo przyczyny go poprzedzającej, tak by efekt całej relacji kauzalnej można było uznać za normalne następstwo czynnika, który go zapoczątkował<sup>32</sup>. Ruch przedsiębiorstwa może być też jedną z kilku przyczyn, które łącznie doprowadziły do powstania szkody.

Obecnie nie jest możliwe enumeratywne wskazanie, które przedsiębiorstwo (zakład) będzie tym wprawianym w ruch za pomocą sił przyrody w rozumieniu art. 435 k.c. Oceny należy dokonywać każdorazowo w odniesieniu do okoliczności konkretnej, indywidualnej sprawy, przy uwzględnieniu charakterystyki oraz celu działalności danego podmiotu. Dla ułatwienia dokonania takiej oceny można przeprowadzić *sui generis* test, polegający na podjęciu następujących czynności<sup>33</sup>. Po pierwsze, należy zweryfikować, czy w danym przedsiębiorstwie wykorzystywane są siły przyrody w rozumieniu wyjaśnionym powyżej oraz jaki jest cel działania takiego podmiotu. Następnie, z tak dokonanej identyfikacji należy „usunąć” element wykorzystania sił przyrody. Jeżeli cel działalności przedsiębiorstwa nie może zostać osiągnięty bez wykorzystania elementarnych sił przyrody, przypisanie odpowiedzialności z art. 435 k.c. wydaje się możliwe. Jeżeli jednak cel działalności przedsiębiorstwa można osiągnąć bez wykorzystania sił przyrody, art. 435 k.c. nie znajdzie zastosowania. Innymi słowy, ocenę, czy podmiot prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo może ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą na zasadzie ryzyka na podstawie komentowanego przepisu, należy oderwać od okoliczności konkretnego zdarzenia wywołującego szkodę i odnieść do zakresu zadań przedsiębiorstwa. Należy mieć jednak na uwadze specyfikę danego rodzaju działalności i każdorazowo dokonywać oceny *ad casum*. Uwzględnianie ustaleń sądów w sprawach innych przedsiębiorstw, choćby prowadzących działalność analogiczną, bez ustalenia, czy porównywalne są ich struktura, stopień wykorzystania określonych technologii i urządzeń wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody oraz ich niezbędności dla funkcjonowania przedsiębiorstwa, nie wydaje się uprawnione<sup>34</sup>. Analizując dotychczasowe orzecznictwo wskazać można, że sądy bezdyskusyjnie uznają odpowiedzialność na podstawie art. 435 k.c. podmiotów prowadzących

---

do problematyki związku przyczynowego i art. 435 k.c. zamiast wielu zob. Katarzyna Krupa-Lipińska, *Związek przyczynowy jako przesłanka odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2020), LEX, pkt 3.4 i n.

32 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 533.

33 Ibidem, 522.

34 Ibidem, 530.

przedsiębiorstwa (zakłady), takie jak zakład energetyczny<sup>35</sup>, gazowniczy<sup>36</sup>, górniczy<sup>37</sup>; przedsiębiorstwo transportu kolejowego<sup>38</sup>; przedsiębiorstwo transportowe posługujące się mechanicznymi środkami komunikacji<sup>39</sup>; przedsiębiorstwo transportu morskiego<sup>40</sup>; przedsiębiorstwo zajmujące się produkcją konstrukcji metalowych, grzejników, kotłów, cystern itp.<sup>41</sup>; przedsiębiorstwo robót budowlanych<sup>42</sup>; przedsiębiorstwo zajmujące się segregacją odpadów<sup>43</sup>; przedsiębiorstwo zajmujące się skupem złomu, sortowaniem metalu oraz eksploatujące urządzenia koksownicze<sup>44</sup>; przedsiębiorstwo prowadzące młyn elektryczny<sup>45</sup>; lakiernia<sup>46</sup>. Natomiast odpowiedzialności z art. 435 k.c. sądy nie przypisywały np. spółdzielni mieszkaniowej<sup>47</sup> czy podmiotom

- 
- 35 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2009 r., IV CSK 207/09, LEX nr 530800.
- 36 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 8 sierpnia 1991 r., I ACr 146/91, LEX nr 5412.
- 37 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 13 listopada 2008 r., V ACa 247/08, LEX nr 523893.
- 38 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 1967 r., I PR 60/67, LEX nr 1169335.
- 39 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 1985 r., II CR 399/85, LEX nr 8737; wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 22 maja 2018 r., II C 1528/14, LEX nr 2520650.
- 40 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2001 r., II UKN 424/00, LEX nr 49009.
- 41 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 29 maja 2013 r., I ACa 279/13, LEX nr 1327531.
- 42 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2007 r., V CSK 282/07, LEX nr 361291.
- 43 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 6 czerwca 2013 r., III APa 12/13, LEX nr 1331029.
- 44 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 24 października 2013 r., III APa 27/13, LEX nr 1388824.
- 45 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 15 stycznia 2013 r., I ACa 1011/12, LEX nr 1289486.
- 46 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 8 maja 2014 r., III APa 4/14, LEX nr 1477032.
- 47 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2005 r., I UK 97/05, LEX nr 201291.

prowadzącym kino<sup>48</sup>, kurzą fermę<sup>49</sup>; niewielkich rozmiarów zakład świadczący usługi w zakresie dekarstwa<sup>50</sup>; magazyn, w którym większość pracy wykonywana jest za pomocą siły rąk ludzkich<sup>51</sup>.

Wyrównanie uszczerbku na gruncie art. 435 k.c. obejmuje zarówno szkodę na osobie (majątkową, ale też krzywdę), jak i na mieniu (*damnum emergens*, np. zniszczenie rzeczy, oraz *lucrum cessans*, np. gdy wskutek dewastacji pola ze zbożem nie jest możliwe osiągnięcie dochodu ze sprzedaży płodów rolnych)<sup>52</sup>. Jak już wskazano, odpowiedzialność z art. 435 k.c. może obejmować kompensację zarówno tych szkód, które wynikają zarówno bezpośrednio z ruchu konkretnej maszyny (np. gdy wskutek awarii maszyny doszło do uszkodzenia ciała), jak i tych szkód, które pozostają w związku z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa (zakładu) jako całości<sup>53</sup> (np. szkody wyrządzonej na skutek wydzielania przez jego urządzenia ścieków, gazów, spalin<sup>54</sup>, nadmiernego hałasu, polegającej na zmniejszeniu wartości nieruchomości sąsiadującej ze „źródłem” takiego hałasu<sup>55</sup>; szkody powstałej np. w konsekwencji poślizgnięcia się pasażera na oblodzonym peronie, gdy pociągu nie było na stacji; itp.), ale także tych szkód, które są efektem relacji kauzalnej składającej się z wielu ogniw, z których dopiero ostatnie stanowi bezpośrednią przyczynę uszczerbku. Omawiany przepis przewiduje obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej komukolwiek, co oznacza, że katalog potencjalnych osób poszkodowanych jest szeroki. Obowiązek kompensacji powstanie także w odniesieniu do np. pracowników czy prokurentów, działających w ramach

- 
- 48 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 1977 r., IV CR 216/77, LEX nr 2710213.
- 49 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 1987 r., II CR 222/87, LEX nr 3420.
- 50 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 28 maja 2015 r., III APa 7/15, LEX nr 1771022.
- 51 Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 11 grudnia 2013 r., III APa 6/12, LEX nr 1409207.
- 52 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 535.
- 53 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2012 r., II PK 93/11, LEX nr 1313654.
- 54 Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 1971 r., II CR 619/70, LEX nr 1252, w którym SN przyjął odpowiedzialność na gruncie komentowanego przepisu za szkodę w postaci rozstroju zdrowia powstałą u osób mieszkających w pobliżu kopalni na skutek hałasu wytwarzanego pracą wentylatora szybu kopalni.
- 55 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 533.

struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa<sup>56</sup>. Stąd też art. 435 k.c. stanowi nierzadko podstawę dochodzenia roszczeń uzupełniających za wypadki przy pracy<sup>57</sup>. Status osoby poszkodowanej przysługiwać może więc zarówno osobom trzecim, jak i wszystkim innym podmiotom „włączonym” w ruch tego typu przedsiębiorstwa. Szkada na osobie, poniesiona przez pracownika, lecz przy wykonywaniu grzecznościowej i nieodpłatnej usługi w miejscu zamieszkania przełożonego, nie będzie objęta obowiązkiem kompensacji na podstawie art. 435 k.c.<sup>58</sup>. Odpowiedzialność związana z działaniami uznanymi przez ustawodawcę za szczególnie niebezpieczne uregulowana została w odrębnych od kodeksu cywilnego ustawach, np. z zakresu prawa atomowego<sup>59</sup>, lotniczego<sup>60</sup>, czy przewozowego<sup>61</sup>.

Wyłączenie odpowiedzialności prowadzącego przedsiębiorstwo (zakład) na gruncie art. 435 k.c. jest możliwe w przypadku wystąpienia jednej z okoliczności egzoneracyjnych – siły wyższej, wyłącznej winy osoby trzeciej

56 Choć zgłaszane były poglądy odmienne, np. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 marca 1967 r., I PR 60/67, LEX nr 1169335 orzekł, że odpowiedzialność pracodawcy względem pracownika na podstawie art. 435 k.c. jest uzasadniona tylko w tych wypadkach, gdy pracownik znajduje się w sytuacji osób trzecich, a więc np. jest pasażerem podróżującym poza służbą lub znajduje się na terenie eksploatowanym przez kolej nie w ramach wykonywania pracy. Stanowisko to nie znalazło jednak w orzecznictwie większej aprobaty.

57 Zob. Wałachowska, Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, 535.

58 Ibidem, 543.

59 Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1792 ze zm.); zob. art. 100-108, które regulują odpowiedzialność za szkodę jądrową.

60 Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1580 ze zm.); zob. art. 206-207, które regulują odpowiedzialność za szkody spowodowane ruchem statku lotniczego. Zob. także Anna Konert, *Odpowiedzialność za szkodę na ziemi wyrządzoną ruchem statku powietrznego* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), 124-137.

61 Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 8); zob. art. 65 i n., które regulują odpowiedzialność przewoźnika za szkody w substancji przesyłki i opóźnienie w przewozie. „Takie uregulowanie przesłanek odpowiedzialności przewoźnika wskazuje jednoznacznie, że chodzi tu o niezależną od winy odpowiedzialność obiektywną (na zasadzie ryzyka)” – zob. Krzysztof Wesółowski, „Komentarz do art. 65”, [w:] *Prawo przewozowe. Komentarz*, red. Dorota Ambrożuk, Daniel Dąbrowski, Krzysztof Wesółowski, wyd. II (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019) Lex/el, pkt III.A.

bądź wyłącznej winy poszkodowanego<sup>62</sup>. Za siłę wyższą, zgodnie z obowiązującą na gruncie prawa polskiego tzw. koncepcją obiektywną, uznaje się wyłącznie zdarzenie charakteryzujące się trzema następującymi cechami: zewnętrżnością (gdy zdarzenie następuje poza strukturą przedsiębiorstwa lub zakładu), niemożliwością jego przewidzenia (nadzwyczajność, nagłość) oraz niemożliwością zapobieżenia jego skutkom (przemożność, a więc niezdolność do odparcia nadchodzącego niebezpieczeństwa)<sup>63</sup>. Zachowanie poszkodowanego lub osoby trzeciej jest okolicznością egzoneracyjną, jeżeli ma charakter sprawczy wobec szkody, która nie pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z ruchem przedsiębiorstwa (np. śmierć samobójcza pod kołami pociągu nie jest normalnym następstwem funkcjonowania przedsiębiorstwa kolejowego)<sup>64</sup>. Jak wywodził Adam Szpunar, wina wyłączna to taka, która jest na tyle poważna, że według nauki i doświadczenia życiowego, tylko ona może być brana pod uwagę jako przyczyna szkody<sup>65</sup>. Ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na prowadzącym przedsiębiorstwo jako na osobie, która dąży do wyłączenia swojej odpowiedzialności (art. 6 k.c.)<sup>66</sup>. Oczywiście konieczność wykazania przez prowadzącego przedsiębiorstwo (zakład

62 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 133, Dubis, „Komentarz do art. 435”, pkt II.

63 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 186-197; Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa*, 67-70. Zob. także m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 19 listopada 2019 r., III APa 15/19, LEX nr 2750252; wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 15 listopada 2012 r., III APa 9/12, LEX nr 1240185.

64 Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 159-162, 175-182; Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa*, 62-66. Zob. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 listopada 2015 r., I ACa 265/15, LEX nr 1957355.

65 Zob. Adam Szpunar, „Głosa do wyroku SN z dnia 8 listopada 1988 r., II CR 315/88” *Orzecznictwo Sądów Polskich*, nr 4 (1990), nr 4: poz. 217.

66 Źródło zdarzenia powodującego szkodę może pozostawać dla poszkodowanego nieznaną, dlatego nie można stawiać przed nim nierealnego do spełnienia wymogu wykazania normalnego związku przyczynowego między ruchem przedsiębiorstwa a doznaną szkodą. Oznacza to, że ustawodawca w art. 435 k.c. kreuje domniemanie, które pozwany może obalić poprzez wykazanie jednej z przesłanek egzoneracyjnych. Zob. Lewaszkiwicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 78; Szachułowicz, *Odpowiedzialność deliktowa*, 59, 61.

okoliczności egzoneracyjnych nie wystąpi, jeżeli poszkodowany nie udowodni przesłanek odpowiedzialności<sup>67</sup>.

### 3. Artykuł 435 k.c. – studium przypadku

W świetle powyższych wywodów nie budzi więc wątpliwości możliwość zakwalifikowania podmiotu prowadzącego np. przedsiębiorstwo energetyczne, zakład gazowniczy czy przedsiębiorstwo transportu morskiego do grupy podmiotów ponoszących odpowiedzialność z art. 435 § 1 k.c. Niemniej, kontrowersje mogą pojawić się w odniesieniu do podmiotów prowadzących, chociażby aquapark, park rozrywki, aeroklub, szpital z polikliniką, port lotniczy czy supermarket.

Odpowiedzialność na podstawie art. 435 § 1 k.c. podmiotu prowadzącego aquapark przyjął Sąd Okręgowy w Gliwicach w wyroku z dnia 24 marca 2015 r.<sup>68</sup>. Sprawa dotyczyła szkody, jaką poniósł małoletni powód, korzystając ze zjeżdżalni wodnej. Wskutek uderzenia głową o element konstrukcyjny zjeżdżalni doznał m.in. wstrząsu mózgu oraz urazu części szyjnej kręgosłupa. Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo uznając, że art. 435 § 1 k.c. nie jest odpowiednią materialnoprawną podstawą przyjęcia odpowiedzialności prowadzącego aquapark. W ocenie Sądu Rejonowego w Rudzie Śląskiej zjeżdżalnia wykorzystuje co prawda energię elektryczną do doprowadzania wody na jej szczyt, jednak samo wykorzystanie urządzeń korzystających z takiego czy innego rodzaju energii nie daje podstaw do zastosowania zasady ryzyka z art. 435 § 1 k.c. Przedsiębiorstwo w postaci aquaparku nie jest jako całość wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody, a jego zasadniczym przedmiotem działania nie jest przetwarzanie tych sił na pracę bądź inny rodzaj energii. Ponadto, zjeżdżalnia działałaby także, gdyby nie była na nią pompowana woda – mogłoby to tylko spowodować zmianę szybkości i komfortu zjazdu. Siły przyrody muszą stanowić realne, szczególne zagrożenie dla otoczenia, a zdaniem sądu pierwszej instancji w niniejszej sprawie stopień zagrożenia ze strony urządzeń wykorzystywanych w prowadzeniu aquaparku nie był wysoki i nie powodował szczególnego zagrożenia dla osób z nich korzystających. Ze stanowiskiem tym nie zgodził się sąd drugiej instancji. Podkreślił m.in., że rozważając odpowiedzialność z art. 435 § 1 k.c., w każdym przypadku należy uwzględnić faktyczne znaczenie określonych technologii w działalności tego przedsiębiorstwa i ustalić, czy możliwe było osiągnięcie zakładanych celów przedsiębiorstwa bez użycia sił przyrody. Prowadzenie przedsiębiorstwa zajmującego się utrzymywaniem pływalni, a także wykonywaniem

---

67 Zob. Rafał Morek, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Konrad Osajda (Warszawa: C.H. Beck, 2020), Legalis, pkt D.I.23.

68 Wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 24 marca 2015 r., III Ca 1759/14, LEX nr 1831050.

dotychczas atrakcji dla osób przebywających na pływalniach związanych ze zjeżdżalniami, wymaga dla realizacji podstawowych celów przedsiębiorstwa – czyli chociażby podgrzania wody w basenach – użycia sił przyrody, co jest immanentnie związane z prowadzeniem tego rodzaju przedsiębiorstwa, albowiem gdyby woda w basenach nie była w odpowiedniej temperaturze, to nikt nie skorzystałby z możliwości pływania, czy też przebywania w niej. Z tego też płynie wniosek, że aquapark jest przedsiębiorstwem uprawianym w ruch za pomocą sił przyrody, które są konieczne do prawidłowego prowadzenia tego przedsiębiorstwa. Ponadto, siły przyrody wykorzystywane są także w celu uzdatniania wody w basenach, co również stanowi niezbędny element bezpiecznego jego prowadzenia, natomiast bez ciągłego zasilania elektrycznego zjeżdżalnia nie mogłaby prawidłowo funkcjonować, albowiem do zjeżdżalni pompowana jest woda, konieczna dla jej bezpiecznej eksploatacji, co wynika bezpośrednio z zasad logiki i doświadczenia życiowego. Paradoksalnie, wywody sądu drugiej instancji – w przeciwieństwie do stanowiska sądu rejonowego – były więc całkowicie oderwane od *ratio legis* art. 435 k.c., ogniskując się wyłącznie na zagadnieniu wykorzystania sił przyrody. Wydaje się, że wywody Sądu Rejonowego zmierzały w kierunku, uwzględniającym motyw wprowadzenia zaostrzonej odpowiedzialności. Nawet jeśli przyjąć, że funkcjonowanie aquaparku jako całości uzależnione jest od wykorzystania sił przyrody, nie należy automatycznie – niejako z samego faktu uprawiania w ruch za pomocą sił przyrody – przyjąć odpowiedzialność prowadzącego na podstawie art. 435 § 1 k.c. (tj. bez zbadania tego, jaki potencjał szkodenia aquapark generuje). Inaczej mówiąc, w przypadku aquaparku wykorzystanie sił przyrody nie musi zawsze stwarzać szczególnego niebezpieczeństwa ani wysokiego prawdopodobieństwa wyrządzenia szkody.

Idąc dalej, w wyroku z dnia 25 września 2013 r.<sup>69</sup> Sąd Okręgowy w Nowym Sączu przyjął odpowiedzialność prowadzącego park rozrywki (lunapark) na podstawie art. 435 § 1 k.c. Młodoletni powód podczas korzystania z dmuchanej zjeżdżalni doznał szkody na osobie w postaci złamania kości udowej lewej z przemieszczeniem. Podzielając rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji, Sąd Okręgowy przyjął, że prąd elektryczny stanowił warunek konieczny dla bezpiecznej eksploatacji takiej zjeżdżalni. Zejście powietrza z poduszki i spadek z niej ciśnienia na skutek zsunienia się przewodu zasilającego, wyłączenie prądu elektrycznego, zepsucie się silnika i dmuchawy, zostały wymienione przez biegłego w opinii jako główne czynniki ryzyka. Oznacza to, że bez ciągłego zasilania elektrycznego zjeżdżalnia nie mogłaby prawidłowo funkcjonować. Siły przyrody (zasilanie prądem) są niezbędne do funkcjonowania „miasteczka zabaw” jako całości, co znajduje uzasadnienie w świetle zasad logiki i doświadczenia życiowego. W ocenie

---

69 Wyrok Sądu Okręgowego w Nowym Sączu z dnia 25 września 2013 r., III Ca 613/13, LEX nr 1716462.

Sądu powszechnie wiadome jest, że urządzenia, jakie występują w tego rodzaju miejscu zabaw, funkcjonują właśnie w oparciu o energię elektryczną, a zatem odmiennie aniżeli ma to miejsce na zwykłym placu zabaw. Wprawianie tych urządzeń w ruch za pomocą energii elektrycznej stanowi wręcz ich istotę. Za bezzasadne Sąd uznał wywody prowadzącego lunapark, w których powołuje się on na możliwość nadmuchiwanie pompką nożną zjeżdżalni bądź ręcznego popychania huśtawki. Zgodnie z opinią biegłego wymagany jest przecież bezustanny napływ powietrza, a użycie siły ludzkiej w tym zakresie nie gwarantowałoby należytego bezpieczeństwa dla funkcjonowania zjeżdżalni. Nie sposób wskazać, w jaki sposób siła ludzka miałaby zastępować energię elektryczną konieczną dla funkcjonowania tego typu urządzeń. Również w tym rozstrzygnięciu kluczowe okazały się wywody na temat wprawiania lunaparku w ruch, a nie niebezpieczeństw związanych z jego prowadzeniem. Uznanie, że siły przyrody stanowią *conditio sine qua non* funkcjonowania lunaparku jako takiego, nie może z góry przesądzać o odpowiedzialności prowadzącego miasteczko zabaw na podstawie art. 435 § 1 k.c. Okoliczność wykorzystania sił przyrody należałoby poddać wnikliwej analizie uwzględniającej, w jaki sposób te siły przyrody są wykorzystywane, czy stwarzają szczególne zagrożenie wyrządzenia szkody, a dopiero tak przeprowadzona analiza mogłaby doprowadzić do rozstrzygnięcia zgodnego z *ratio legis* komentowanego przepisu.

W wyroku z dnia 4 września 2009 r.<sup>70</sup> Sąd Najwyższy orzekł, że stowarzyszenie, którego zasadniczym celem jest propagowanie i rozwijanie lotnictwa polskiego, a zwłaszcza szkolenia i sportów lotniczych (aeroklub), nie prowadzi w znaczeniu przedmiotowym przedsiębiorstwa ani zakładu w rozumieniu art. 435 § 1 k.c. Zdaniem SN wskazany cel stowarzyszenia jest realizowany w różny sposób a tylko jednym z nich jest używanie statków powietrznych, wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody. Sprawa dotyczyła wypadku lotniczego samolotu, którego pasażerem był powód. Przyczyną wypadku było nieprzestrzeżenie zasad bezpieczeństwa w ruchu powietrznym przez pilota samolotu. Pas startowy, wytyczony dla potrzeb startu samolotu, nie spełniał wymagań przewidzianych dla lotniska tymczasowego. Samolot podczas wznoszenia uderzył kołem w bramę metalowego ogrodzenia. Wskutek zdarzenia powód doznał obrażeń ciała, które spowodowały jego zgon. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że do zastosowania przedmiotowej podstawy odpowiedzialności nie wystarczy wykorzystanie działania urządzeń wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody jedynie do realizacji części zadań przedsiębiorstwa (zakładu). Odmiennie stanowisko, na gruncie podobnego stanu faktycznego, zajął Sąd Okręgowy w Toruniu w wyroku z dnia 5 marca

---

70 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2009 r., III CSK 14/09, LEX nr 533050.



2014 r.<sup>71</sup>. Pilot instruktor, niewłaściwie gospodarując wysokością w locie po okręgu i nieumiejętnie przeprowadzając manewr, doprowadził do zahaczenia skrzydłem o koronę drzewa, w wyniku czego szybowiec wykonał obrót wokół własnej osi podłużnej i pionowej, po czym nurkując pionowo w dół zderzył się z dachem hangaru motolotniowego, przebijając go i wbijając się do wnętrza tego hangaru. Powód doznał obszernych obrażeń w postaci złamań (m.in. czaszki twarzowej, szczęki, żuchwy, nosa, wyrostków, kości ramiennej, prawej łopatki), a przebyte leczenie i rehabilitacja nie doprowadziły do odzyskania pełnej sprawności fizycznej. Przepisy ustawy w zakresie odpowiedzialności za szkody spowodowane ruchem statków powietrznych<sup>72</sup> odwołują się do przepisów prawa cywilnego o odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy posługiwaniu się mechanicznymi środkami komunikacji poruszającymi za pomocą sił przyrody, a więc – art. 435, 436 k.c. W ocenie Sądu aeroklub ponosi odpowiedzialność na zasadzie ryzyka za skutki ewentualnych wypadków lotniczych i nie zmienia tego okoliczność, że do zdarzenia doszło z uwagi na błąd pilota instruktora. Całe szkolenie składa się z części teoretycznej oraz praktycznej. Realizacja szkolenia bez części praktycznej, a tym samym użycia sił przyrody, nie jest możliwa, wobec czego odpowiedzialność na zasadzie ryzyka podmiotu prowadzącego aeroklub nie budzi wątpliwości. Jak widać, samo odwołanie się do wykorzystywania sił przyrody może w rezultacie prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć, pomimo znacznych podobieństw w funkcjonowaniu tak specyficznych podmiotów jak aerokluby. Rozważania zarówno SN w ww. wyroku z 2009 r., jak i SO w Toruniu w ww. wyroku z 2014 r., są niemal całkowicie oderwane od problematyki niebezpieczeństwa wyrządzenia szkody, a obejmują jedynie zagadnienie używania sił przyrody. Tymczasem zastanawiające jest, czy stowarzyszenie (aeroklub) można w ogóle zakwalifikować jako „przedsiębiorstwo” czy „zakład” w rozumieniu art. 435 k.c., a tym samym czy we współczesnych realiach katalog podmiotów odpowiedzialnych w obecnym brzmieniu powinien zostać utrzymany. Ostatecznie nie budzi chyba wątpliwości, że aerokluby, z uwagi na rodzaj wykorzystywanych urządzeń i skomplikowany mechanizm ich obsługi, generują szczególne zagrożenie wyrządzenia szkody.

W orzecznictwie pojawiały się też kontrowersje odnośnie do tego, czy w ramy katalogu podmiotów odpowiedzialnych na gruncie art. 435 § 1 k.c. można zakwalifikować szpital z polikliniką. W wyroku z dnia 28 grudnia 2015 r.<sup>73</sup> Sąd Apelacyjny w Gdańsku orzekł, że szpital z polikliniką stanowi

71 Wyrok Sądu Okręgowego w Toruniu z dnia 5 marca 2014 r., I C 418/13, LEX nr 1847447.

72 Zob. wskazane już wcześniej art. 206, art. 207 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1580).

73 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 28 grudnia 2015 r., III APa 14/15, LEX nr 1994455.

przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody w rozumieniu art. 435 § 1 k.c. W ocenie Sądu stopień posługiwania się wyspecjalizowanymi urządzeniami wprawianymi w ruch za pomocą sił przyrody, takich jak elektryczność, sprężone powietrze czy gaz, w ramach funkcjonowania szpitala i polikliniki jest tak wysoki, iż uzasadnia stwierdzenie, że działalność bez ich wykorzystywania nie pozwoliłaby na osiągnięcie celów tegoż podmiotu. Nie można zatem uznać, iż aparatura medyczna ma w szpitalu tylko znaczenie wspomagające. Zdaniem Sądu urządzenia medyczne wykorzystywane w diagnostyce i leczeniu na oddziałach szpitalnych determinują możliwość skutecznego działania lekarzy i personelu medycznego. Istnienie i praca pozwanego szpitala klinicznego uzależnione są od wykorzystywania tych urządzeń, bez ich używania nie byłoby możliwe osiągnięcie celu, dla którego szpital został utworzony. Sąd skonstatował, nie umniejszając znaczenia pracy wykonywanej przez personel medyczny, że bez operowania przez nich specjalistyczną aparaturą, nie byłoby możliwe skuteczne udzielanie przez nich świadczeń medycznych. Zdaniem Sądu, teoretycznie można wyobrazić sobie prowadzenie szpitala bez tego rodzaju sprzętu, ale w praktyce nie jest to możliwe, zwłaszcza jeśli uwzględnić realia Polski XXI wieku. Energia elektryczna, sprężone powietrze, gazy itp. stanowią warunek konieczny eksploatacji większości sprzętu medycznego. Odmiennie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 2017 r.<sup>74</sup>, w którym wskazał, że podstawą funkcjonowania podmiotu leczniczego są wiedza, umiejętności i doświadczenie wykwalifikowanego personelu medycznego, nie zaś ruch różnego rodzaju urządzeń spowodowany siłami przyrody. Urządzenia zasilane różnymi rodzajami energii usprawniają pracę lekarzy i innego personelu medycznego, jednak jej nie warunkują. Sąd Najwyższy podkreślił: „Współczesna medycyna w procesie diagnostyki i leczenia używa licznych urządzeń napędzanych siłami przyrody (wypada wymienić choćby tylko urządzenia wykorzystywane na salach operacyjnych, na oddziałach intensywnej terapii, urządzenia do wykonywania tomografii komputerowej, rezonansu magnetycznego, ultrasonografii, badań radiologicznych itp.), jednak wszystkie te urządzenia, działające niewątpliwie dzięki siłom przyrody, pełnią funkcję pomocniczą i nie decydują o charakterze działalności zakładu, jakim jest szpital jako podmiot leczniczy”. Po raz kolejny, motyw niebezpieczeństwa pozostał na uboczu wywodów składów sędziowskich. Oczywiście, bez zastosowania urządzeń wykorzystujących np. energię elektryczną nie można aktualnie osiągnąć celów, jakie stawia przed szpitalami współczesny system opieki zdrowotnej. W tym zakresie Mariusz Zelek wywodzi, że argumenty, które zdaniem SN<sup>75</sup> przemawiały przeciwko kwalifikacji szpitala jako podmiotu z art. 435 § 1 k.c.,

74 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2017 r., I PK 272/16, LEX nr 2358813.

75 Chodzi o wyrok w sprawie I PK 272/16.

można by w zasadzie odnieść do większości przedsiębiorstw, których funkcjonowanie opiera się na wykorzystaniu wiedzy eksperckiej, np. przedsiębiorstw budowlanych wykonujących skomplikowane konstrukcje wedle indywidualnych projektów<sup>76</sup>. Należałoby jednak zastanowić się nad tym, jak duży potencjał szkodenia generują takie jednostki i czy każdorazowo prowadzący je powinni ponosić zaostrzoną odpowiedzialność za powstałą szkodę. Wreszcie, do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia winy jako podstawowej w polskim systemie prawnym przesłanki odpowiedzialności podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych<sup>77</sup>.

W orzecznictwie pojawiały się też wątpliwości, czy odpowiedzialnością z art. 435 § 1 k.c. może być objęty podmiot prowadzący lotnisko czy bazę lotnictwa wojskowego. Za taką możliwością opowiedział się m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 maja 2012 r.<sup>78</sup> uznając odpowiedzialność za szkodę w postaci zmniejszenia się wartości nieruchomości wynikającej z faktycznego oddziaływania lotniska emitującego hałas w stopniu uzasadniającym utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania w rozumieniu przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>79</sup>. Podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 31 stycznia 2014 r.<sup>80</sup> orzekł, że baza lotnictwa wojskowego może być uznana za jednostkę organizacyjną (zakład) wprawianą w ruch za pomocą sił przyrody w rozumieniu art. 435 § 1 k.c., albowiem jej istnienie i praca są uzależnione od wykorzystywania sił przyrody, bez których użycia nie osiągnęłaby celu, do którego została powołana. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 lipca 2014 r.<sup>81</sup> przyjął odpowiedzialność prowadzącego lotnisko za zdarzenie polegające na poślizgnięciu się pasażera na płycie lotniska w drodze do samolotu. Odmiennie orzekł Sąd Apelacyjny w Warszawie

76 Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 80.

77 Mirosław Nesterowicz, Monika Wałachowska, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy leczeniu w związku z nowym pozasądowym systemem kompensacji szkód medycznych”, [w:] *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, red. Eugeniusz Kowalewski (Toruń: TNOiK, 2011), 12 i n.

78 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2012 r., I CSK 509/11, LEX nr 1271642.

79 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r., poz. 1396).

80 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2014 r., II CSK 187/13, LEX nr 1438416.

81 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 lipca 2014 r., VI ACa 1849/13, LEX nr 1506755.

w wyroku z dnia 7 marca 2014 r.<sup>82</sup>, przyjmując, że przedsiębiorstwo pozwane to port lotniczy, czyli lotnisko, z którego korzystają inni przedsiębiorcy – przewoźnicy. Pozwany nie jest w posiadaniu własnych samolotów, których starty i lądowania powodują zwiększony hałas. „W porcie lotniczym jest prowadzona określona działalność polegająca na umożliwieniu startów i lądowań samolotów, mająca na celu świadczenie usług przewoźnikom. Korzystanie z odpowiednio przetworzonych sił przyrody nie jest warunkiem koniecznym istnienia portów lotniczych, jedynie postęp cywilizacyjny wymusza na pozwanym korzystanie z tych sił (używanie samochodów do obsługi naziemnej, wieży kontroli lotów). Wprawdzie silniki samolotów poruszane są za pomocą energii elektrycznej, ale przedsiębiorstwo prowadzone przez pozwanego ma za zadanie organizację startów i lądowań samolotów, a nie samą czynność wprowadzania w ruch tych samolotów”. Tożsame stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 22 sierpnia 2018 r.<sup>83</sup> przyjmując, że w porcie lotniczym nie następuje przetworzenie energii pochodzącej z sił przyrody w inną, a jego podstawowa funkcja, czyli przyjmowanie i odprawianie statków powietrznych, możliwa jest również bez użycia sił przyrody lub z ich minimalnym wykorzystaniem. Sam port lotniczy nie jest więc wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, gdyż jego ruch nie jest konsekwencją wykorzystania tych sił, w związku z czym nie wywołuje nadzwyczajnego niebezpieczeństwa. Nie sposób nie odnieść wrażenia, że motyw niebezpieczeństwa w ostatnim z powołanych judykatów potraktowany został „po macoszemu”, wyłącznie jako pochodna przyjętego przez sąd braku wykorzystania sił przyrody, podczas gdy w pozostałych orzeczeniach sądy w ogóle nie czyniły go przedmiotem swoich rozważań.

**W kontekście niniejszych rozważań na szczególną uwagę zasługuje przede wszystkim orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 grudnia 2017 r.<sup>84</sup>. W tymże wyroku Sąd przyjął, na podstawie art. 435 § 1 k.c., odpowiedzialność za szkodę na osobie podmiotu prowadzącego supermarket.** W ocenie Sądu tego typu obiekt handlowy jest przedsiębiorstwem w rozumieniu komentowanego przepisu. W sprawie chodziło o szkodę spowodowaną poprzez uderzenie drzwiami automatycznymi. Pole detekcji czujników tychże drzwi ustawiono w taki sposób, aby w jego zasięgu znalazł się maksymalnie duży obszar. Jedynym ograniczeniem przy ustawianiu tego parametru była konieczność usytuowania pola poza światłem drzwi,

82 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2014 r., VI ACa 1047/13, LEX nr 1466993.

83 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 22 sierpnia 2018 r., I ACa 1503/17, LEX nr 2582656. Zob. też wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 listopada 2010 r., VI ACa 1156/10, LEX nr 682525.

84 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 grudnia 2017 r., I ACa 454/17, LEX nr 2461444.

w przeciwnym bowiem wypadku same skrzydła drzwiowe aktywowałyby działanie czujnika. Powódka, osoba w starszym wieku, wchodząc do sklepu strony pozwanej nie na wprost otworu drzwiowego, lecz bokiem, uderzona została przez drzwi automatyczne. Wskutek zdarzenia doznała uogólnionego urazu, przede wszystkim głowy, z utratą przytomności, m.in. znacznymi zmianami pourazowymi w postaci złamania kości czołowej w linii strzałkowej oraz krwiakiem mózgu. Chwilę później do wypadku w tych samych okolicznościach doszło także z udziałem innej kobiety. Sąd skonstatował, że bez użycia sił przyrody (m.in. energii elektrycznej) wielkopowierzchniowy obiekt handlowy nie osiągnąłby swojego celu gospodarczego. Innymi słowy, dla funkcjonowania takich obiektów korzystanie z sił przyrody jest niezbędne. Dotyczy to nie tylko urządzeń oświetlenia, ogrzewania, klimatyzacji, transportu (wózki, taśmy), monitoringu, systemów kasowych itp., ale także otwierania i zamykania drzwi. Istotnym elementem tego przedsięwzięcia są bowiem drzwi automatyczne. Nie można rozpatrywać działania drzwi automatycznych w oderwaniu od modelu prowadzenia współczesnego przedsiębiorstwa handlowego o dużej skali. Wobec tego nieuzasadnione wydaje się ograniczenie pojęcia „przedsiębiorstwo” tylko do tradycyjnych dziedzin przemysłu czy transportu. **Zdaniem Sądu szybka automatyzacja wielu dziedzin przyspiesza ich funkcjonowanie, sprowadzając tym samym tradycyjne ryzyko obrażeń spowodowanych przez maszyny, które wprawiane w ruch siłami przyrody stanowią znacznie większe zagrożenie niż niewprawiane takimi siłami.** Typowym przykładem takich urządzeń są właśnie drzwi automatyczne, bez których niemożliwe jest we współczesnym świecie szybkie i wygodne przemieszczanie się klientów obiektów handlowych. Skala wykorzystania sił przyrody dla wprawienia w ruch, a więc umożliwienia funkcjonowania przedsiębiorstwa, przesądza o zakwalifikowaniu obiektu handlowego w kategoriach art. 435 § 1 k.c. Choć w powołanym wyroku Sąd odwołuje się do motywu niebezpieczeństwa, to zostaje on ograniczony do jednego – z wielu wskazanych w uzasadnieniu – elementu, który ma narażać klientów sklepu na ryzyko obrażeń. Tymczasem wydaje się, że rozważania Sądu powinny sięgnąć o wiele dalej i objąć swym zakresem zagadnienia tego, jak siły przyrody są wykorzystywane oraz jakie niebezpieczeństwo wyrządzenia szkody występuje w przypadku działalności supermarketu. Sama intensyfikacja wykorzystania sił przyrody nie powinna uzasadniać przyjęcia odpowiedzialności na zasadzie ryzyka.

Warto także poświęcić uwagę wyrokowi Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 4 grudnia 2018 r.<sup>85</sup>. Stan faktyczny sprawy przedstawiał się następująco. Klientka supermarketu próbowała sięgnąć po ciasteczka położone na najwyższej półce sklepowej. Gdy ich dosięgnęła, inne opakowania ciasteczek zaczęły

---

85 Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 4 grudnia 2018 r., II C 492/18. <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>, [dostęp: 18.04.2020].

spadać. Chcąc umieścić je na miejscu, z którego się zsunęły, wspięła się na palce wyciągając rękę. W tym momencie straciła równowagę i upadła. Kobieta doznała szkody na osobie w postaci złamania przekrętażowego lewej kości udowej i złamania lewego wyrostka łokciowego. W ocenie Sądu sklep prowadzony przez pozwaną spółkę jest przedsiębiorstwem wprawianym w ruch za pomocą sił przyrody. Odwołując się do przytoczonego wyżej wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 2017 r., Sąd wskazał, że do funkcjonowania takiego sklepu konieczne jest korzystanie z wielu urządzeń wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody i to nie tylko takich jak taśmy przesuwne, monitoring czy system kas, ale także wózków – podnośników, jeżdżących maszyn czyszczących i innych, stwarzających większe ryzyko niż urządzenia elektryczne wykorzystywane na co dzień w gospodarstwach domowych. Zdaniem Sądu „Specyficzna jest sama organizacja sklepów – dużych placówek handlowych, do których towary dostarczane są w dużej masie na paletach, magazynowane, wystawiane do sprzedaży na wielkogabarytowych regałach, a niejednokrotnie także na paletach”. Krótko mówiąc, w ocenie Sądu bez użycia sił przyrody obiekt handlowy taki jak sklep wielkopowierzchniowy nie mógłby funkcjonować i osiągnąć swojego celu gospodarczego. **Sąd jednak oddalił powództwo z powodu niewykazania adekwatnego związku przyczynowego między ruchem przedsiębiorstwa pozwanej spółki a doznanym przez powódkę uszczerbkiem.** Zdaniem Sądu do zdarzenia doszło niewątpliwie na terenie sklepu pozwanej spółki, ale świadczy to jedynie o związku miejsca zdarzenia z działalnością spółki, co nie przesądza jeszcze o istnieniu adekwatnego związku przyczynowego między ruchem przedsiębiorstwa a doznaną przez powódkę szkodą. Sąd skonstatował, że „Twierdzenie przeciwne prowadziłoby do zbyt daleko z punktu widzenia odpowiedzialności cywilnej podmiotu konstatacji, że jeśli tylko na terenie sklepu dojdzie do jakiegokolwiek zdarzenia powodującego uszczerbek w chronionych dobrach osoby tam przebywającej, odpowiada za to podmiot prowadzący przedsiębiorstwo – sklep. Tymczasem poza szerokim spektrum sytuacji, w których prowadzący przedsiębiorstwo odpowiada na zasadzie ryzyka za szkodę, pozostają jeszcze zdarzenia będące po prostu nieszczęśliwymi wypadkami, do których dochodzi bez jakiegokolwiek związku z organizacją miejsca, w których się zdarzają”. Okoliczności sprawy wskazywały na to, że powódka samoistnie utraciła równowagę, być może na skutek przesunięcia środka ciężkości, i bez jakiegokolwiek poślizgnięcia się czy potknięcia o coś, upadła. W ocenie Sądu nie może za to ponosić odpowiedzialności prowadzący sklep, nawet jeśli jest to sklep należący do kategorii przedsiębiorstwa wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody. Mając na względzie powyższe można dojść do wniosku, że utożsamianie ruchu przedsiębiorstwa z samym faktem jego funkcjonowania i z każdym aspektem działania, nawet niezwiązanego z wykorzystaniem sił przyrody, rodzi niebezpieczeństwo automatycznego przyjmowania odpowiedzialności na zasadzie ryzyka za wszystkie zdarzenia zaistniałe w przedsiębiorstwie

(tak jak we wspomnianym już przykładzie poślizgnięcia się pasażera na peronie czy płycie lotniska). Powstaje więc pytanie, co należy rozumieć przez sformułowanie, że szkoda pozostaje w związku z ruchem przedsiębiorstwa? Linia demarkacyjna między ruchem przedsiębiorstwa jako całości a stanem, w którym ruch ten nie występuje, nie jest klarowna, wobec czego mogą niejednokrotnie zachodzić wypadki nasuwające poważne trudności przy zakwalifikowaniu ich jako wynikłych z funkcjonowania przedsiębiorstwa. Aktualne w tym zakresie pozostają rozważania Lewaszkiewicz-Petrykowskiej, której zdaniem okolicznością decydującą powinna być wtedy okoliczność stwarzania niebezpieczeństwa. „Wytworzenie w przedsiębiorstwie stanu prowadzącego niebezpieczeństwo szkód dla otoczenia powinno przeważać i szkodę w razie jej powstania należy wówczas ocenić jako spowodowaną przez ruch zakładu”<sup>86</sup>. **W konsekwencji szerokiego ujęcia ruchu i jego związku ze szkodą dochodzi jednak do praktycznej marginalizacji znaczenia motywu stwarzania niebezpieczeństwa wyrządzenia szkody.**

#### 4. Artykuł 435 k.c. – próba czasu w świetle poglądów prof. Jana Łopuskiego

Uwzględniając powyższy przegląd orzecznictwa można wysnuć wniosek, że istnieje mnóstwo podmiotów, których jednoznaczne zakwalifikowanie w ramy art. 435 k.c. albo napotyka trudności, albo rodzi uzasadnione kontrowersje<sup>87</sup>. Co więcej, dobrze widoczna jest wspomniana na wstępie tendencja do koncentrowania się na wyłącznie językowej wykładni tego przepisu, sprowadzająca się często do czysto technicznych ustaleń, czy w danym przedsiębiorstwie wykorzystuje się siły przyrody. Tego rodzaju zbieg – połączony ze słuszną wszakże ideą ochrony interesów poszkodowanego – z pewnością ułatwia subsumcję wielu stanów faktycznych pod dyspozycję art. 435 § 1 k.c. Zastanawiające jest jednak, czy w realiach lat dwudziestych XXI wieku, opieranie rozstrzygnięć sądowych wyłącznie na kryteriach, których rodowód sięga czasów przedwojnia, jest działaniem poprawnym. Autorom niniejszego opracowania znane są z praktyki liczne przypadki prób kwalifikowania przedsiębiorstw, takich jak np. agencja zatrudnienia<sup>88</sup>, jako wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody, tylko po to, aby wyeliminować

---

86 Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna*, 123.

87 Również Mariusz Zelek zwraca uwagę na to, że brzmienie przepisu art. 435 § 1 k.c. nie formułuje przejrzystych kryteriów, na podstawie których można by w prosty sposób uznać konkretne przedsiębiorstwo (zakład) za wprawiane w ruch siłami przyrody – Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 78.

88 Sprawa taka toczy się obecnie (stan na kwiecień 2020 r.) przed jednym z Sądów w Poznaniu, gdzie Autorzy reprezentują właśnie pozwaną agencję zatrudnienia.

z procesu odszkodowawczego element winy. Zadziwiająco prosta argumentacja powodów, oparta o fakt wykorzystywania sprzętu biurowego (komputerów, drukarek, niszczarek itp.)<sup>89</sup> „napędzanego” energią elektryczną i abstrahująca od znaczenia czynnika ludzkiego w codziennej działalności, zdaje się coraz częściej padać na podatny grunt, szczególnie jeżeli zestawiona zostanie z odpowiednio dramatycznym opisem uszczerbków doznanych przez poszkodowanego. To z kolei prowadzić może do nadmiernych uproszczeń a wręcz nadużyć, w których *ratio legis* art. 435 § 1 k.c. w ogóle nie będzie brane pod uwagę.

**W tym właśnie miejscu warto powrócić do poglądów prof. Łopuskiego, zaprezentowanych ponad 15 lat temu, a jakże aktualnych.** Rozwój techniki doprowadził do tego, że dla coraz większej liczby przedsiębiorstw (zakładów) wykorzystanie elementarnych sił przyrody stanowi *conditionem sine qua non* ich funkcjonowania i realizacji głównego celu ich działalności, mimo iż nie korzystają z urządzeń, które stwarzają dla otoczenia poważne niebezpieczeństwo. Z drugiej strony, współcześnie niejednokrotnie urządzenia i mechanizmy funkcjonujące dzięki siłom przyrody wykorzystywane są nie tylko przez przedsiębiorstwa (zakłady), ale także podmioty, których do tego grona zaliczyć nie można, a stwarzają poważne ryzyko wystąpienia szkody. Przypomnieć raz jeszcze należy, że fakt wykorzystywania maszyn i urządzeń wprawianych w ruch za pomocą sił przyrody i stwarzających tym samym poważne niebezpieczeństwo legł u podstaw przyjęcia przez ustawodawcę zaostrzonej odpowiedzialności za szkody wynikłe z działalności podmiotów posługujących się tego rodzaju urządzeniami. **Jak trafnie wskazuje Jan Łopuski, niebezpieczeństwo może zależeć od sposobu wykorzystania sił przyrody, celu działalności, zakresu ich zastosowania, a nie tylko samego faktu ich wykorzystywania**<sup>90</sup>. Ten sam Autor wywodzi, że np. „Ryzyko związane z wykorzystywaniem energii jądrowej, a w szczególności z eksploatacją reaktorów jądrowych, jest więc nieporównywalne w stosunku do działalności wykorzystujących inne siły elementarne; w zakresie uregulowania odpowiedzialności wymaga więc odpowiedniego potraktowania

89 Słusznie zauważa Mariusz Zelek, że obecnie istnieje wiele podmiotów, które całe swoje funkcjonowanie opierają na korzystaniu z sił przyrody, chociażby energii elektrycznej, a „(...) ich kwalifikacja z art. 435 § 1 k.c. już choćby intuicyjnie wydaje się niesprawiedliwa”. Przykładowo, chodzi o przedsiębiorstwa, dla których niezbędne jest korzystanie z energii elektrycznej, gdyż cały ich ustrój opiera się na np. na korzystaniu z Internetu (sklepy internetowe). Podobnie, bez energii elektrycznej nie mogą funkcjonować chociażby punkty kserograficzne – Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 78.

90 Zob. Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody”, 675.



przez ustawodawcę<sup>91</sup>. Innymi słowy, przyjęcie, że działalność przedsiębiorstwa (zakładu) wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody, jest zasadniczo uznawana za szczególnie niebezpieczną, nie może się ostać w realiach współczesnego świata. **Zastosowanie modelu zaostrzonej odpowiedzialności podmiotu prowadzącego takie przedsiębiorstwo (zakład) powinno być uzależnione od tego, w jaki sposób siły przyrody są wykorzystywane oraz jaki potencjał szkodenia generuje wykorzystywanie**<sup>92</sup>. Ryzyko wystąpienia szkody w zakresie działalności supermarketu czy aquaparku jest zdecydowanie mniejsze aniżeli ma to miejsce w przypadku przedsiębiorstwa transportu kolejowego czy wysoce zmechanizowanego zakładu produkcyjnego, mimo że wszystkie te działalności wprawiane są w ruch za pomocą sił przyrody. Podobnie, zagrożenie, jakie stwarza działalność dmuchanej zjeżdżalni w miasteczku zabaw dla dzieci, nie może być stawiane na równi z niebezpieczeństwem pojawiającym się w przypadku np. przedsiębiorstwa energetycznego, mimo iż zarówno w jednym, jak i drugim przypadku posługiwanie się m.in. energią elektryczną stanowi *conditio sine qua non* ich funkcjonowania. Brak wyraźnego wskazania na element niebezpieczeństwa spowodował, że orzecznictwo dotyczące art. 152 k.z., a obecnie art. 435 k.c., w dużej mierze nie uwzględnia tego istotnego motywu wprowadzenia zasady ryzyka<sup>93</sup>.

**Powstaje także pytanie o zakres odpowiedzialności.** Można bowiem mieć wątpliwości, czy wskazany wyżej przykład poślizgnięcia się pasażera na peronie kolejowym powinien uzasadniać przyjęcie zaostrzonego modelu odpowiedzialności. Jak słusznie wywodzi Jan Łopuski, „(...) przecież poślizgnięcie się pasażera na peronie kolejowym nie jest większe, a często mniejsze niż na ulicy, poza terenem przedsiębiorstwa kolejowego”<sup>94</sup>. Podobnie Bogusław Lackoroński jest zdania, że podanie posiłku w pociągu lub samolocie, którego spożycie wywołało rozstrój zdrowia pasażera, nie powinno skutkować powstaniem odpowiedzialności na zasadzie ryzyka przedsiębiorcy przewozowego<sup>95</sup>. Nie jest to bowiem szkoda wyrządzona przez ruch przedsiębiorstwa. **Tego rodzaju uszczerbek nie mieści się w kategorii ryzyka, którym ustawa obciąża przewoźnika z racji niebezpieczeństw, jakie mogą wynikać z prowadzonej przez niego działalności, nawet zakładając funkcjonalny związek takiej szkody z ruchem przedsiębiorstwa.**

91 Ibidem, 674-675. Zob. także Jan Łopuski, *Walka o czyste morze. Problem międzynarodowy* (Gdynia: Morski Instytut Rybactwa, 1972), 87-88. Podaję za: Konert, *Odpowiedzialność za szkodę na ziemi*, 130.

92 Zob. Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody”, 680.

93 Ibidem.

94 Ibidem.

95 Bogusław Lackoroński, *Odpowiedzialność cywilna za pośrednie naruszenia dóbr* (Warszawa: LexisNexis, 2013), 239-240.

W zakresie okoliczności egzoneracyjnych Lackoroński proponuje, by w każdym przypadku wyłączenie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka mogło nastąpić także poprzez wykazanie, iż określone zdarzenie nie mieści się w zakresie określonego rodzaju ryzyka, z którym ustawa wiąże zaostrzoną odpowiedzialność odszkodowawczą, jednak na razie nie ma ku temu odpowiedniej podstawy prawnej<sup>96</sup>. **Mając na względzie powyższe można wysnuć wniosek, że dominujące powszechnie szerokie rozumienie pojęcia „ruchu” przedsiębiorstwa, obejmujące nim również zdarzenia szkodzące, które – jakkolwiek funkcjonalnie związane z ruchem przedsiębiorstwa – nie mają związku ze stosowaniem w tymże przedsiębiorstwie urządzeń i mechanizmów stwarzających niebezpieczeństwo dla otoczenia, prowadzi do nieuzasadnionego rozszerzenia odpowiedzialności na zasadzie ryzyka.** Można więc zaryzykować stwierdzenie, że interpretacja przepisu nieuwzględniająca jego *ratio legis* powoduje oderwanie od istotnego celu, jakiemu przepis ten miał służyć; stanowi odejście od głównego motywu legislacyjnego, który przyświecał ustawodawcy wprowadzającemu tego rodzaju odpowiedzialność do kodeksu cywilnego.

Maszynami i urządzeniami wprawianymi w ruch za pomocą sił przyrody posługują się obecnie nie tylko przedsiębiorstwa lub zakłady w powszechnie uznanym rozumieniu art. 435 k.c., ale także inne podmioty, którym takiego statusu przyznać nie można, a stwarzają dla otoczenia poważne ryzyko wystąpienia szkody. Nie wydaje się więc uzasadnione zawężanie katalogu podmiotów ponoszących zaostrzoną odpowiedzialność jedynie do przedsiębiorstwa lub zakładu, podczas gdy działalność innych podmiotów stwarza podobne zagrożenia (np. wskazane już wyżej stowarzyszenie, którego zasadniczym celem jest propagowanie i rozwijanie lotnictwa polskiego, posługujące się statkami powietrznymi). Do ograniczenia podmiotowego w zakresie zaostrzonej odpowiedzialności prowadzi także powszechnie przyjęta wykładnia wymagająca, by działalność przedsiębiorstwa lub zakładu opierała się na funkcjonowaniu urządzeń przetwarzających siły przyrody, a nie jedynie na posługiwaniu się nimi pomocniczo. Obecnie obowiązujący sposób wykładni pozwala na przyjęcie, że tylko podmioty wymienione w komentowanym przepisie ponoszą odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, których działalność, mimo iż polega na przetwarzaniu elementarnych sił przyrody na pracę, nie stwarza żadnego szczególnego zagrożenia. Taka interpretacja implikuje konieczność przyjęcia, że podmioty, które nie mieszczą się w ramach struktury organizacyjnej określonej w art. 435 k.c., choćby prowadziły działalność niebezpieczną dla otoczenia, nie ponoszą odpowiedzialności na zasadzie ryzyka, lecz na zasadach ogólnych<sup>97</sup>. Wydaje się, że taki sposób wykładni

96 Ibidem, 240.

97 Zob. Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody”, 692. Zob. także Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 81.

odbiega od głównego założenia art. 435 k.c., polegającego na uwzględnieniu niebezpieczeństwa, jakie stwarza posługiwanie się urządzeniami wprawianymi w ruch za pomocą sił przyrody. Obowiązanie art. 435 k.c. w jego powszechnie przyjętej interpretacji stwarza problem w zakresie nierównego poziomu ochrony osób poszkodowanych i obciążeń podmiotów odpowiedzialnych. „Kwestia ta niewątpliwie powinna stać się przedmiotem dyskusji, bowiem wobec obecnych rozwiązań można formułować nawet zarzuty rangi konstytucyjnej [naruszenia zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP<sup>98</sup> – przyp. aut.]. ***De lege ferenda należałoby rozważyć, czy rozwiązaniem lepiej odpowiadającym rationi legis odpowiedzialności na zasadzie ryzyka nie byłoby powiązanie jej z samym faktem stwarzania szczególnego niebezpieczeństwa, niezależnie od tego, w ramach jakiej działalności, jakiego przedsiębiorstwa czy zakładu ma to miejsce***<sup>99</sup>.”

## 5. Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, zaryzykować można stwierdzenie, że literalny sposób ujęcia w art. 435 k.c. odpowiedzialności z tytułu ryzyka wydaje się zbyt uproszczony, a ponadto archaiczny i niedostosowany do wymogów społeczno-gospodarczych współczesnej Polski. Stosowana niejednokrotnie gramatyczna wykładnia, nieuwzględniająca *ratio legis* przepisu, prowadzi do objęcia odpowiedzialnością następstw zdarzeń w sytuacjach, w których funkcjonowanie przedsiębiorstwa lub zakładu nie stwarza żadnego szczególnego niebezpieczeństwa<sup>100</sup>. Wydaje się więc, że zarówno podmiotowy, jak i przedmiotowy zakres komentowanego przepisu powinien ulec rozszerzeniu, przy uwzględnieniu jak siły przyrody są wykorzystywane, a nie samej okoliczności wprawiania w ruch urządzeń za ich pomocą. *De lege ferenda* regulacja powinna uwzględniać, jakie zagrożenie działalność stwarza dla otoczenia oraz rozłożenie ryzyka związanego z określoną działalnością. Słusznie proponuje Jan Łopuski, że należałoby raczej mówić o „stosowaniu urządzeń lub technologii stwarzających niebezpieczeństwo dla otoczenia”, a zwiększona odpowiedzialność powinna obejmować jedynie szkody pozostające w związku z tym niebezpieczeństwem<sup>101</sup>. Innymi słowy – chodzi o to, że kto

98 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

99 Bartłomiej Ostrzechowski, „Czy port lotniczy stanowi przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody? Glosa do wyroku s.apel. z dnia 29 lipca 2014 r., VI ACa 1849/13”, *Glosa* nr 4 (2015): 75.

100 Zob. Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody”, 684.

101 Ibidem, 694.

proceedzi taką niebezpieczną działalność, powinien odpowiadać za wyrządzone szkody, które są **charakterystyczne dla ryzyka stworzonego przez tę działalność i które z niego wynikły. Zaostrzenie odpowiedzialności powinno być bowiem związane z określonym niebezpieczeństwem, a nie z powstaniem skutku**<sup>102</sup>.

## Bibliografia

- Bagińska Ewa, „Prawo deliktów w przyszłym kodeksie cywilnym (propozycje założeń)” *Państwo i Prawo*, nr 10 (2019): 124-139.
- Długoszewska-Kruk Iwona, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki, pkt I-II. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2019. Legalis.
- Dubis Wojciech, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Edward Gniewek, Piotr Machnikowski, pkt I-II. Warszawa: C.H. Beck, 2019. Legalis.
- Konert Anna, *Odpowiedzialność za szkodę na ziemi wyrządzoną ruchem statku powietrznego*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2014.
- Krupa-Lipińska Katarzyna, *Związek przyczynowy jako przesłanka odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2020.
- Lackoroński Bogusław, *Odpowiedzialność cywilna za pośrednie naruszenia dóbr*, Warszawa: LexisNexis, 2013.
- Lewaszkiwicz-Petrykowska Biruta, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo uprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.)*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1967.
- Łopuski Jan, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z użyciem sił przyrody (art. 152 k.z.): jej znaczenie i ewolucja w perspektywie minionego 70-lecia” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, z. 3 (2004): 666-695.
- Morek Rafał, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Konrad Osajda, pkt A-E, Warszawa: C.H. Beck, 2020. Legalis.
- Nesterowicz Mirosław, Monika Wałachowska, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy leczeniu w związku z nowym pozasądowym systemem

---

102 Takie rozwiązanie proponuje, wzorem nowego kodeksu węgierskiego, Ewa Bagińska, „Prawo deliktów w przyszłym kodeksie cywilnym (propozycje założeń)” *Państwo i Prawo*, nr 10 (2019): 134-135. Postulat nowelizacji komentowanego przepisu wysnuwa także Mariusz Zelek, którego zdaniem brzmienie art. 435 k.c. powinno w sposób wyraźny wskazywać na wymóg stwarzania szczególnego niebezpieczeństwa, „(...) jeżeli w ogóle przyjąć, że przepis ten powinien zostać utrzymany w Kodeksie cywilnym w podobnym do dzisiejszego brzmieniu” – Zelek, „O kryteriach kwalifikacji”, 81-82.

- kompensacji szkód medycznych”, [w:] *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, red. Eugeniusz Kowalewski. 11-32. Toruń: TNOiK, 2011.
- Ostrzechowski Bartłomiej, „Czy port lotniczy stanowi przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody? Glosa do wyroku s.apel. z dnia 29 lipca 2014 r., VI ACa 1849/13” *Glosa*, nr 4 (2015): 68-76.
- Szachułowicz Jan, *Odpowiedzialność deliktowa przedsiębiorstw państwowych wprawianych w ruch siłami przyrody*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1968.
- Szpunar Adam, „Glosa do wyroku SN z dnia 8 listopada 1988 r., II CR 315/88” *Orzecznictwo Sądów Polskich*, nr 4 (1990), poz. 217.
- Wałachowska Monika, Michał P. Ziemiak, „Komentarz do art. 435”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353-534)*, red. Magdalena Habdas, Mariusz Fras, t. III, 518-548. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Wesołowski Krzysztof, „Komentarz do art. 65”, [w:] *Prawo przewozowe. Komentarz*, red. Dorota Ambrożuk, Daniel Dąbrowski, Krzysztof Wesołowski, pkt I-V. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019. Lex/el.
- Zelek Mariusz, „O kryteriach kwalifikacji przedsiębiorstwa lub zakładu jako wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 § 1 k.c.)” *Przegląd Sądowy*, nr 3 (2019): 70-83.

# Finansowanie sporów o prawa majątkowe przez osobę trzecią (*third-party funding*) – zarys problematyki

---

## Third-Party Funding – Outline of Issues

*The article is an introduction to the issue of third-party funding (or litigation finance), which has not been analyzed in Polish legal literature yet. The author presents the mechanism of third-party funding and indicates the main problems that may arise under Polish law with regard to third-party funding. In particular, the possibility of concluding third-party funding agreements and the possibility of qualifying a funder as an intervening party in the meaning of Polish Code of Civil Procedure.*

---

**Kaja Zaleska-Korziuk**

Magister prawa  
Uniwersytet Gdański

ORCID – 0000-0003-4389-7308

Słowa kluczowe:  
third-party funding, finansowanie sporu przez osobę trzecią, litigation finance, umowa TPF

Key words:  
third-party funding, litigation finance, TPF agreement, Poland

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.189>

### 1. Uwagi wstępne

Finansowanie sporów przez osoby trzecie (ang. *third-party funding*, *litigation finance* lub TPF) z ekonomicznego punktu widzenia stanowi dynamicznie rozwijający się globalny rynek, którego wartość (jak wynika z szacunków) przekracza obecnie 10 miliardów dolarów i stale rośnie<sup>1</sup>. W ostatnich kilku latach można zaobserwować intensywną

---

1 International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 17,20; Nieuwveld, Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*, 37; Cremandes, Dimolitsa, *Third-party funding in international arbitration*, 153.

ekspansję przedsiębiorców finansujących spory na nowe rynki, w szczególności: Daleki Wschód, Amerykę Południową i Europę, jak również pojawianie się nowych, wyspecjalizowanych podmiotów finansujących spory w różnych częściach świata<sup>2</sup>. Rosnąca konkurencja pomiędzy finansującymi motywuje ich do poszukiwania klientów w coraz to nowych jurysdykcjach<sup>3</sup>, w tym w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W szczególności zainteresowanie finansowaniem sporów w regionie Europy Środkowo-Wschodniej zadeklarowali dwaj finansujący: szwajcarski Nivalion AG oraz Delta Capital Partners Management LLC. Należy przy tym zauważyć, że wcześniejszy brak szczególnego zainteresowania finansujących rynkiem środkowoeuropejskim nie oznacza, iż finansowanie sporów przez osoby trzecie jest zupełnie nieznaną w Polsce. Dla przykładu jedną z najbardziej znanych spraw z zakresu TPF jest sprawa *Stocznia Gdańska SA p-ko Latreefers Inc*, która toczyła się przed angielskim *Court of Appeal* w sprawie likwidacji Latreefers i w której to Stocznia Gdańska S.A. zawarła umowę o finansowanie sporu przez osobę trzecią<sup>4</sup>.

Poza pewnymi ogólnymi opracowaniami<sup>5</sup> problematyka finansowania sporów przez osoby trzecie nie była dotychczas prawie w ogóle poruszana w literaturze polskiej. Niniejszy artykuł ma na celu przybliżenie tej nowej, pojawiającej się w praktyce gospodarczej, konstrukcji prawnej.

Z uwagi na złożoność prezentowanej problematyki nie jest możliwe w niniejszym artykule dokonanie kompleksowego opisu oraz analizy wszystkich rodzajów i aspektów prawnych finansowania sporu przez osobę trzecią. Z tego też powodu poniższe opracowanie stanowić może wyłącznie wprowadzenie do problematyki finansowania sporu przez osobę trzecią. W konsekwencji, z zakresu niniejszego artykułu wyłączona została przede wszystkim analiza finansowania profesjonalnych pełnomocników przez osoby trzecie (ang. *law firm financing*), gdyż problem ten wymaga odrębnej i pogłębionej analizy prawnej, w tym przede wszystkim o charakterze prawno-porównawczym w odniesieniu do kodeksów deontologicznych obowiązujących profesjonalnych pełnomocników.

- 
- 2 International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 18.
  - 3 International Council for Commercial Arbitration, 20.
  - 4 *Stocznia Gdańska SA v. Latreefers Inc*, 2 BCLC 116.
  - 5 Horodyski, Kierska, „Third Party Funding in International Arbitration – Legal Problems and Global Trends with a Focus on Disclosure Requirement”; Szumański, *Arbitraż handlowy. System Prawa Handlowego*; Łaszczuk, Szumański, *Regulamin Arbitrażowy Sądu Arbitrażowego przy KIG. Komentarz*; Kruczkowski, „Poland”, 105-111; Waszewski, „Poland”; Moskal, „Problem ujawnienia finansowania przez osoby trzecie w międzynarodowym arbitrażu inwestycyjnym”.

Niniejszy artykuł został podzielony na trzy części. Pierwsza poświęcona została zjawisku finansowania przez osobę trzecią, wskazaniu cech charakterystycznych, jak również jego zdefiniowaniu dla potrzeb tego artykułu. W drugiej części zostaną przedstawione najważniejsze problemy, jakie podnoszone są w kontekście TPF w literaturze przedmiotu, a także zostanie dokonana ich analiza na gruncie prawa polskiego. Część trzecia zostanie poświęcona wnioskowi płynącemu z przeprowadzonej analizy.

## 2. Zjawisko finansowania sporów przez osoby trzecie

### 2.1. Pojęcie finansowania sporu przez osobę trzecią

Obecnie nie istnieje jedna, powszechnie akceptowana definicja finansowania sporu przez osobę trzecią<sup>6</sup>. Ów brak wynika przede wszystkim ze znacznego zróżnicowania form finansowania sporów przez osoby trzecie oraz podobieństwa samej instytucji finansowania sporów przez osoby trzecie do pokrewnych instytucji prawnych, które z powodzeniem mogą służyć również do finansowania przez stronę jej kosztów procesowych (np. umowy ubezpieczenia w formie *after-the-event* (tzw. ATE) czy umowy pożyczki). Niemniej jednak, dla potrzeb niniejszego artykułu konieczne jest stworzenie „roboczej” definicji finansowania sporu przez osobę trzecią oraz wskazanie głównych cech odróżniających TPF od pokrewnych instytucji prawnych, takich jak umowa ubezpieczenia czy umowa pożyczki.

I tak, poprzez „finansowanie sporu przez osobę trzecią” na gruncie niniejszego opracowania należy rozumieć ponoszenie kosztów związanych z prowadzeniem sporu przez osobę trzecią, tj. osobę niemającą pierwotnie istniejącego interesu prawnego w danym sporze („finansującego”) na podstawie umowy zawartej ze stroną sporu („finansowanym”) za wynagrodzeniem w całości zależnym od wyniku sprawy<sup>7</sup>.

W świetle powyższej definicji stroną sporu może być zarówno powód, jak i pozwany. Należy jednak zaznaczyć, że finansowanie sporu po stronie pozwanego (tzw. *respondent/defenedant-site funding*) jest rzadko spotykane

6 Goldsmith i Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1”, 55.

7 Steinitz, „Whose Claim is this Anyway? Third Party Litigation Funding”, 1275-1276; Veljanovski, „Third-Party Litigation Funding in Europe”, 405; von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 2-3, 59-72; Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 4; Nieuwveld, Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*, 3; Affaki, „A financing is a financing is a financing”, 10; International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 45-80.



w praktyce<sup>8</sup>. Umowa o finansowanie sporu przez osobę trzecią w przeważającej większości przypadków zawierana będzie z finansującym, który jest wyspecjalizowanym przedsiębiorcą, działającym na rynku finansowania sporów przez osoby trzecie<sup>9</sup>. Z punktu widzenia potrzeby zarysowania pojęcia umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią brak jest podstaw do wprowadzania ograniczeń co do etapu, na którym znajduje się dany spór – może być to zarówno spór na etapie przedsądowym, jak i trwające już postępowanie, a nawet postępowanie na etapie egzekucji należności zasądzonej na rzecz strony<sup>10</sup>.

W zależności od treści umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią „finansowanie” sporu może polegać bądź to na dokonaniu zapłaty określonej kwoty pieniężnej finansowanemu, bądź też na zobowiązaniu się finansującego do zapłaty na rzecz osób trzecich kosztów związanych z prowadzeniem postępowania<sup>11</sup>. W konsekwencji, w zależności od postanowień konkretnej umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią, zobowiązanie finansującego będzie mieć charakter umowy o świadczenie na rzecz osoby trzeciej (tj. finansowanego), w niektórych wypadkach zbliżone do umowy pożyczki. Należy zwrócić uwagę, że na mocy umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią nie dochodzi do zmiany wierzyciela czy dłużnika (w przypadku umowy TPF na rzecz pozwanego)<sup>12</sup>. Jednocześnie wypada zauważyć, że pojęcie „kosztów prowadzenia sporu” jest szersze od pojęcia kosztów procesu w rozumieniu Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1460, dalej: k.p.c.) i standardowo obejmuje koszty procesu oraz koszty zastępstwa procesowego w sprawie, zgodnie z umową zawartą z profesjonalnym pełnomocnikiem. Niemniej jednak koszty prowadzenia sporu mogą obejmować także inne kategorie kosztów uwzględnione w umowie TPF, takie jak: koszty opinii rzeczoznawcy, zaliczki na wynagrodzenie i zwrot kosztów poniesionych przez biegłych, tłumaczy, czy kwoty potrzebne do pokrycia kaucji aktorycznej<sup>13</sup>.

W świetle powyższego za cechy charakterystyczne finansowania sporu przez osobę trzecią należy uznać dwa zasadnicze elementy: brak uprzednio

8 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 4; Goldsmith, Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1”, 59-60.

9 Podmioty finansujące prowadzą działalność w różnych formach prawnych. Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 87-97.

10 Rogers, *Ethics in International Arbitration*.

11 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 4.

12 Nieuwveld, Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*, 8.

13 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 28.

istniejącego interesu prawnego finansującego w sporze oraz uzależnienie uzyskania wynagrodzenia przez finansującego od wyniku sprawy. To ostatnie jest kluczowym elementem odróżniającym umowę o finansowanie sporu przez osobę trzecią od innych instrumentów prawnych, które mogą być wykorzystywane do finansowania postępowania przez stronę w rozumieniu ekonomicznym, w szczególności umowy pożyczki<sup>14</sup>.

Bezregresowy charakter finansowania sporu w sytuacji jego przegrania przez finansowanego w sądzie powszechnym czy arbitrażu ma znaczący wpływ na sposób działania finansujących. Z uwagi na przyjmowane przez finansującego ryzyko, każdy spór poddawany jest przez finansującego dokładnej ocenie (ang. *due diligence* lub *case assessment*). Z tego też powodu wstępna ocena sporu przez finansującego uznawana jest za centralny element zagadnienia opisywanego w niniejszym opracowaniu<sup>15</sup>. W konsekwencji średnio 1 na 10 sporów poddanych ocenie przez finansującego spełnia warunki dla uzyskania finansowania<sup>16</sup>. Najczęściej powodem odrzucenia sporu na etapie wstępnego badania przez finansującego są nie tyle kwestie merytoryczne oraz prawdopodobieństwo wygrania sprawy, ile wartość przedmiotu sporu. W literaturze uznaje się, że minimalna wartość przedmiotu sporu powinna wahać się pomiędzy 1.000.000 – 25.000.000 USD<sup>17</sup> (przy czym Nick Rowles-Davies podaje przedział 1.000.000 – 5.000.000 GBP w odniesieniu do rynku angielskiego<sup>18</sup>). W przypadku finansujących z Europy kontynentalnej wartość przedmiotu sporu waha się w granicach 25 tys. EUR do 100 tys. EUR<sup>19</sup> wśród niemieckich finansujących oraz 250 tys. CHF do 7,5 miliona CHF wśród szwajcarskich<sup>20</sup>. Jak wynika z ustaleń autorki, finansujący (zwłaszcza europejscy) skłonni są finansować spory o niższej wartości przedmiotu sporu, o ile są w stanie zapewnić wysokie prawdopodobieństwo wygrania sprawy oraz relatywnie krótki okres zwrotu z inwestycji. Wysoka wartość przedmiotu sporu uwarunkowana jest przede wszystkim stosunkiem pomiędzy budżetem koniecznym na prowadzenie sprawy a szacowaną kwotą, która może zostać zasądzona na rzecz finansowanego. Zazwyczaj przyjmuje się, że powyższa relacja powinna minimalnie kształtować się na poziomie 4:1, przy czym

---

14 von Goeler, 57.

15 von Goeler, 13.

16 Veljanovski, „Third-Party Litigation Funding in Europe”, 420.

17 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 18.

18 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 68.

19 Sharma, „Germany”.

20 Hoffmann-Nowotny, Burrus, „Switzerland”.

można spotkać się z finansującymi, który wymagają poziomu 10:1<sup>21</sup>. W rezultacie umowa o finansowanie sporu przez osobę trzecią co do zasady nie jest w praktyce w ogóle stosowana do finansowania sporów niemajątkowych<sup>22</sup>.

Z uwagi na powyższe, przyjęcie ryzyka przegranej sprawy przez finansującego będzie mieć swoje odzwierciedlenie w wynagrodzeniu finansującego w sytuacji wygrania sprawy. Jak wskazuje się w literaturze, większość podmiotów finansujących działających na rynku oczekuje stopy zwrotu z inwestycji co najmniej na poziomie 1:3 lub wyższej<sup>23</sup>. W przypadku wynagrodzenia finansującego, wyrażanego jako udział w wygranej, udział ten wynosi zasadniczo od 20% do 40%<sup>24</sup>.

## 2.2. Podstawowe rodzaje finansowania sporu przez osobę trzecią

Przedstawione w niniejszym artykule pojęcie finansowania sporu przez osobę trzecią odpowiada tzw. wąskiej definicji TPF i odnosi się do podstawowego rodzaju umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią, jaką jest finansowanie jednego, określonego co do tożsamości sporu. Niemniej jednak, w związku z dynamicznym rozwojem TPF obecnie można wyróżnić kilka jego rodzajów, które są wykorzystywane w praktyce.

W tym miejscu należy podkreślić, że kryterium przyjętym dla wyróżnienia konkretnych rodzajów finansowania sporu przez osobę trzecią na gruncie niniejszego opracowania nie jest kryterium przedmiotu sporu, a różnice w sposobie finansowania. Zastosowana wąska definicja finansowania sporu przez osobę trzecią nie pozwala na objęcie jej zakresem wszystkich typów TPF. Należy jednak pamiętać, że brak możliwości zakwalifikowania danego stosunku jako podstawowego typu TPF nie wyłącza możliwości zakwalifikowania pewnych rodzajów TPF jako umów podobnych do umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią, co zostanie zasygnalizowane poniżej.

Podstawowym typem finansowania sporu przez osobę trzecią, który stanowi również punkt wyjścia dla pojęcia przyjętego w niniejszym

---

21 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 68; International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 25-26.

22 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 19.

23 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 4; von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 19.

24 Wegmueller, „Switzerland”; Hoffmann-Nowotny, Burrus, „Switzerland”; Sharma, „Germany”; von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 73; Goldsmith, Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1<sup>“</sup>”, 56.

opracowaniu, jest wspomniane powyżej finansowanie, którego przedmiotem jest jedna, określona co do tożsamości sprawa (tzw. *case-off financing* lub finansowanie na zasadzie *case-by-case*)<sup>25</sup>. Tego rodzaju TPF jest obciążone najwyższym ryzykiem dla finansującego, ponieważ finansujący nie ma możliwości dywersyfikacji ryzyka. Finansowanie na zasadzie *case-by-case* stosowane jest przeważnie w początkowych fazach rozwoju instytucji finansowania sporów przez osobę trzecią w danym systemie prawnym, gdyż łatwo może być wykorzystane przez finansujących do „badania” nowych rynków, a w szczególności dopuszczalności zawierania umów TPF w danej jurysdykcji.

Na optymalizację ryzyka po stronie finansującego pozwala natomiast inwestowanie nie tyle w pojedyncze spory, ile w „portfele” sporów. W przypadku finansowania przez finansującego większej ilości sporów, sprawy, które zakończyły się sukcesem pozwalają na zbalansowanie strat wynikających z przegranych spraw, a więc dywersyfikację ryzyka (tzw. *cross-collateralization*). W konsekwencji finansujący tak długo jest w stanie uzyskać zwrot z inwestycji w portfel sporów, jak długo sprawy wygrane przeważają nad przegranymi. Tzw. *portfolio financing* lub *basket of cases financing*<sup>26</sup>, czyli finansowanie „portfela” sporów przez osobę trzecią stanowi drugi, obok finansowania pojedynczego sporu, z podstawowych sposobów finansowania sporów przez osobę trzecią.

W przypadku tego rodzaju finansowania, środki pochodzące od finansującego mogą być wykorzystywane na finansowanie bieżących kosztów któregośkolwiek ze sporów znajdujących się w finansowanym „portfelu”. Co więcej, w ramach „portfela” sporów finansowane mogą być zróżnicowane sprawy tego samego finansowanego zarówno ze względu na przedmiot sporu, etap, na którym znajduje się dany spór, jak i charakter występowania finansowanego w sprawie. Co więcej, możliwe jest nawet ujęcie w ramach „portfela” takich sporów, które samodzielnie nie spełniają warunków koniecznych do uzyskania finansowania (np. z uwagi na niską wartość przedmiotu sporu)<sup>27</sup>. Dodatkowo, zoptymalizowane ryzyko może przekładać się również na niższe wynagrodzenie finansującego<sup>28</sup>, czyniąc ten rodzaj finansowania sporów atrakcyjniejszym dla finansowanych. Szczególnym przypadkiem zagregowanego finansowania, jest finansowanie „portfela” sporów profesjonalnych pełnomocników (*law firm portfolio financing*), jednak ze względu na zakres

25 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 4–5; International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 38.

26 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 74.

27 International Council for Commercial Arbitration, „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 38.

28 International Council for Commercial Arbitration, 38.

niniejszego artykułu ten rodzaj finansowania zostanie jedynie zasygnalizowany.

Na gruncie zagranicznej literatury przedmiotu za rodzaj TPF uważane jest również tzw. strategiczne finansowanie sporu przez osobę trzecią (ang. *strategic third-party funding*)<sup>29</sup>. Podstawową różnicą pomiędzy wymienionymi powyżej rodzajami finansowania sporów przez osobę trzecią a strategicznym TPF stanowi fakt, że w przypadku tego ostatniego finansowanie dane przez finansującego stanowi darowiznę, a powodem finansowania danego sporu jest nie tyle możliwość uzyskania przez finansującego prognozowanej stopy zwrotu z inwestycji, ile wartości niematerialne ucieleśniane przez dany spór, ewentualnie pośrednie interesy majątkowe finansującego<sup>30</sup>. Z tego też powodu uzasadnione wydaje się postulowanie kwalifikowania strategicznego TPF najdalej w charakterze umowy podobnej do umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią<sup>31</sup>.

### 3. Główne problemy prawne związane z finansowaniem sporu przez osobę trzecią

Zaangażowanie osoby trzeciej, która – do momentu zawarcia umowy o finansowanie sporu – nie ma żadnego (bezpośredniego czy pośredniego) interesu prawnego w sporze w sposób oczywisty budzi wątpliwości i obawy. Kontrowersje, rodzące się na gruncie finansowania sporów przez osobę trzecią, dotyczą zarówno kwestii etycznych (w tym w szczególności problemu tajemnicy zawodowej profesjonalnych pełnomocników), jak i kwestii *stricte* proceduralnych, takich jak chociażby możliwość zasądzania kosztów postępowania od osoby trzeciej finansującej postępowanie, w sytuacji gdy finansowany przegrał spór, nie dysponuje środkami pozwalającym na zaspokojenie roszczeń w zakresie kosztów procesu należnych przeciwnikowi, a koszty zakończonego postępowania zostały poniesione przez finansującego, na podstawie umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią.

29 Goldsmith, Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1<sup>“</sup>”, 58–59; Shannon Sahani, „Revealing Not-for-Profit Third-Party Funders in Investment Arbitration”; Rogers, *Ethics in International Arbitration*.

30 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 58–59; Goldsmith i Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1<sup>“</sup>”, 62.

31 Kaja Zaleska-Korziuk, *When the Good Samaritan Pays: the Phenomenon of Strategic Third-Party Funding*, „Asper Review of International Business and Trade Law”, 2018, t.18, b.n.; Rogers, „Gamblers, Loan Sharks & Third-Party Funders”.

Analizując problemy podnoszone zarówno w praktyce, jak i w literaturze przedmiotu, należy zwrócić szczególną uwagę na istniejące różnice w postrzeganiu problemu finansowania sporu przez osobę trzecią w systemie kontynentalnym i *common law*. Dorobek doktryny w odniesieniu do finansowania sporów przez podmioty trzecie jest zdominowany przez autorów wywodzących się z systemów *common law*. Z tego też powodu, pewne zagadnienia, doniosłe w systemach *common law*, jednak nieznajdujące odpowiedników w państwach o systemie kontynentalnym zostaną w niniejszym opracowaniu jedynie zasygnalizowane. Podobnie, różnice w wewnętrznych porządkach prawnych powodują, że w niektórych państwach pewne problemy prawne (np. problem tzw. *work product doctrine*<sup>32</sup>) nie zaistnieją w ogóle lub okażą się stosunkowo proste do rozstrzygnięcia. Niniejsza część artykułu ma na celu przedstawienie głównych problemów podnoszonych w literaturze przedmiotu, a także identyfikację głównych problemów, jakie mogą pojawić się w związku z finansowaniem sporu przez osobę trzecią na gruncie prawa polskiego, w szczególności dopuszczalności zawierania umów TPF w świetle 353<sup>1</sup> k.c. czy możliwości uznania finansującego za posiadającego status interwenienta ubocznego.

### 3.1. Dopuszczalność zawierania umów o finansowanie sporu przez osobę trzecią

Na gruncie prawa polskiego, podobnie jak w przypadku innych państw posiadających kontynentalne systemy prawne, brak jest szczególnych norm prawnych zakazujących finansowania sporów przed osoby niebędące stroną danego sporu<sup>33</sup>. W przypadku większości państw o systemie *common law* główną przeszkodę do zawierania umów o finansowanie sporów przez osoby trzecie stanowią średniowieczne doktryny *maintenance* oraz *champerty*.

Pierwsza z nich jest bezpośrednią lub pośrednią pomocą innej osobie w wytoczeniu, prowadzeniu lub obronie w postępowaniu cywilnym bez podstawy prawnej takiego działania. Natomiast *champerty* jest kwalifikowaną postacią *maintenance*, w ramach której osoba trzecia uzyskuje udział

---

32 W krajach *common law* „work product doctrine” chroni materiały powstałe w czasie przygotowania do sprawy przed ujawnieniem w toku tzw. „disclosure” przez stronę przeciwną. Alrashid, Wessel, Laird, „Impact of Third Party Funding on Privilege in Litigation and International Arbitration” *Dispute Resolution International*, nr 2 (2012): 101-129.

33 Nieuwveld, Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*, 39; Sharma, „Germany”; Hoffmann-Nowotny, Burrus, „Switzerland”; Wegmueller, „Switzerland”; Sessler, Sattler, „Germany”; Kruczkowski, „Poland”; Waszewski, „Poland”.

w ewentualnej wygranej w sprawie, której przedmiotem są prawa majątkowe<sup>34</sup> Niewątpliwie, finansowanie sporu przez osobę trzecią wyczerpuje definicję *champerty*, powodując (w zależności od źródła obu zakazów) bądź to uchylenie ich na mocy orzeczeń sądów (Anglia<sup>35</sup>), bądź na mocy zmian ustawodawczych (np. Singapur<sup>36</sup>), czy wreszcie z uwagi na zaistnienie obu sposobów (np. w Hongkongu warunki dopuszczalności zawierania umów TPF w odniesieniu do postępowań sądowych zostały przesądzone w orzecznictwie, ale do uchylenia ich w stosunku do postępowań arbitrażowych konieczne były zmiany ustawodawcze<sup>37</sup>).

W przypadku państw o systemach kontynentalnych, w których brak jest – co do zasady – odpowiedników anglosaskich deliktów *maintenance* i *champerty*, największą przeszkodę do zawierania umów o finansowanie sporu przez osobę trzecią może stanowić zakaz *pactum de quota litis*. Niemniej jednak zakaz ten odnoszony jest obecnie głównie do zawodowych pełnomocników procesowych, wobec czego w większości krajów europejskich przyjmuje się dopuszczalność zawierania umów o finansowanie sporu przez osobę trzecią, zgodnie z zasadą swobody umów. I tak w dwóch krajach europejskich, których porządki prawne wywarły znaczący wpływ na polski porządek prawny – w Niemczech i we Francji – umowa o finansowanie sporu przez osobę trzecią kwalifikowana jest jako atypowa spółka cicha (niem. *atypische stille Gesellschaft bürgerlichen Rechts*) lub umowa *sui generis* (Francja)<sup>38</sup>. Podobnie na gruncie prawa polskiego trudno dopatrzeć się powodów, dla których umowę o finansowanie sporu przez osobę trzecią należałoby uznać za – co do zasady – sprzeczną z granicami wyznaczanymi na gruncie 353<sup>1</sup> k.c. W szczególności ani k.p.c., ani Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z dnia 28 lipca 2005 r. (t.j. (Dz.U. z 2020 r. poz. 755)) nie nakłada na strony obowiązku osobistego uiszczania kosztów sądowych. Na gruncie prawa polskiego można spotkać się ze stanowiskiem, że konkretne postanowienia umów o finansowanie sporu przez osobę trzecią (np. rażąco wygórowane wynagrodzenie finansującego) mogą zostać uznane za spreczne z zasadami

34 Rowles-Davies, *Third Party Litigation Funding*, 23–25; Volsky, *Investing in Justice. An Introduction to Legal Finance, Lawsuit Advances and Litigation Funding*, 27-28; Nieuwveld, Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*, 40.

35 *Excalibur Ventures v. Texas Keystone and others*, 2016, EWCA Civ 1144.

36 Secomb, Wallin, „Singapore”.

37 Chan, „Hong Kong”.

38 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 60-61.

współzycia społecznego<sup>39</sup>, niemniej jednak pogląd ten wydaje się zbyt daleko idący.

### 3.2. Wzrost liczby niezasadnych roszczeń

Jedną z pierwszych obaw, jakie budziło finansowanie sporów przez osoby trzecie, było ryzyko finansowania przez nie roszczeń bezzasadnych, a w konsekwencji spowodowanie wzrostu liczby spraw wnoszonych do sądu przez osoby, które bez skorzystania z zewnętrznego kapitału nie zdecydowałyby się na dochodzenie roszczenia z uwagi na jego niewielką szansę powodzenia. Bardzo szybko jednak okazało się, że obawy te są nieuzasadnione, a spory bez szans powodzenia w postępowaniu przed sądem powszechnym czy arbitrażem odrzucane są przez samych finansujących na etapie wstępnego badania (*due diligence*) sporu<sup>40</sup>.

### 3.3. Obowiązek ujawnienia finansowania sporu przez osobę trzecią (*disclosure*)

Obowiązek ujawnienia faktu zawarcia przez strony umowy o finansowanie sporu przez osoby trzecie jest obecnie jednym z najszerzej poruszanych zagadnień, w szczególności w kontekście międzynarodowego arbitrażu handlowego i inwestycyjnego. Niewątpliwie punktem wyjścia dla rozważań w zakresie ujawnienia istnienia umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią są transparentność (w szczególności w przypadku sporów dotyczących organów publicznych czy państw) oraz lojalność stron postępowania wobec siebie nawzajem, jak również wobec orzekającego *forum* (czy to sądu powszechnego czy arbitrów). Jak nietrudno się domyślić, podczas gdy w literaturze podmiotu postuluje się przyjęcie obowiązku ujawniania przez strony okoliczności zawarcia umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią, o tyle finansujący sprzeciwiają się nakładaniu na strony dodatkowych obowiązków związanych z zawarciem umowy TPF.

Uzasadniając swoje stanowisko finansujący wskazują, że decyzja o ujawnieniu bądź o nieujawnianiu finansowania sporu przez osobę trzecią jest elementem taktyki procesowej. Dodatkowo finansujący zaznaczają, że nałożenie na finansowanego obowiązku ujawnienia finansowania sporu przez osobę trzecią, może stanowić dla finansowanych swojego rodzaju „sankcję” za skorzystanie z możliwości sfinansowania sporu ze środków zewnętrznych, a także może narazić finansowanych na ryzyko nadużyć procesowych ze strony przeciwnika, np. poprzez składanie wniosków o zabezpieczenie kosztów procesu z uwagi na domniemywaną niewypłacalność przejawiającą się brakiem środków na samodzielne finansowanie postępowania. Na gruncie prawa

---

39 Kruczkowski, „Poland”, 107.

40 von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 92-95.



polskiego problem ujawnienia okoliczności finansowania sporu przez osobę trzecią pojawia się w kontekście interwencji ubocznej.

### 3.4. Finansujący jako interwent uboczny

Kolejnym problemem, w tym wypadku proceduralnym, jaki może pojawić się na gruncie prawa polskiego, a konkretnie na gruncie postępowania cywilnego, jest możliwość zakwalifikowania finansującego jako interwenienta ubocznego w rozumieniu art. 76 k.p.c.

Zgodnie z treścią tego przepisu interwenientem ubocznym jest każdy, kto ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron. W przypadku umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią, z chwilą zawarcia umowy TPF finansujący nabywa prawo żądania od finansowanego określonego udziału w zasądzonej kwocie. W konsekwencji, w chwili zawarcia umowy o finansowanie sporu finansujący staje się zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy przez sąd na korzyść finansowanego. Wątpliwości może jednak budzić to, czy przysługujące finansującemu prawo do udziału w wygranej w sprawie w sytuacji uzyskania korzystnego rozstrzygnięcia przez finansowanego, stanowi „interes prawny” w rozumieniu art. 76 k.p.c. – wydaje się bowiem, że może być to niewystarczające do przyjęcia istnienia interesu prawnego po stronie finansującego.

Przede wszystkim należy zauważyć, że przepisy k.p.c. w żaden sposób nie definiują pojęcia „interesu prawnego”. Pojęcie to zostało jednak szeroko opisane w literaturze<sup>41</sup>, a Sąd Najwyższy w swym orzecznictwie wskazuje na konieczność szerokiego rozumienia tego pojęcia na gruncie art. 76 k.p.c. W rezultacie przyjmuje się, że interes prawny zachodzi w każdym wypadku, w którym rozstrzygnięcie sporu może wyrzucić jakiegokolwiek skutki w sferze prawnej interwenienta ubocznego<sup>42</sup>. W przypadku finansowania sporu przez osobę trzecią, jego rozstrzygnięcie na korzyść finansowanego powoduje powstanie po stronie finansującego roszczenia o zapłatę wynagrodzenia określonego w umowie TPF. W konsekwencji należy przyjąć, że w przypadku TPF rozstrzygnięcie wywiera skutki w sferze prawnej finansującego, wobec czego finansujący mógłby przystąpić do procesu w charakterze interwenienta ubocznego.

41 Marszałkowska-Krześ, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, komentarz do art. 76, nb. 2; Zieliński, Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, komentarz do art. 76, nb. 6; Góra-Błaszczkowska, *Kodeks postępowania cywilnego. Tom i. Komentarz. Art. 1-729*, komentarz do art. 76, nb. 16.

42 Wyrok Sądu Najwyższego, I CZ 27/73; Marszałkowska-Krześ, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*; Zieliński, Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*; Góra-Błaszczkowska, *Kodeks postępowania cywilnego. Tom i. Komentarz. Art. 1-729*.

Ocena czy finansujący może zostać zakwalifikowany w kategorii interwenienta ubocznego w rozumieniu art. 76 k.p.c. jest istotna z kilku przyczyn. Po pierwsze, przystąpienie finansującego do procesu w charakterze interwenienta ubocznego daje mu szeroki zakres uprawnień procesowych, nie rodząc jednak wątpliwości co do dopuszczalności kontrolowania sposobu prowadzenia procesu przez stronę, jak mogłoby mieć to miejsce w przypadku postanowień umownych. Z drugiej zaś strony, przystąpienie przez finansującego do strony w charakterze interwenienta ubocznego będzie rodzić skutki opisane w treści art. 82 k.p.c., ograniczając możliwość podniesienia przez finansującego przeciwko finansowanemu zarzutu wadliwego prowadzenia procesu. Dodatkowo możliwość zakwalifikowania finansującego jako interwenienta ubocznego otwiera finansowanemu możliwości wezwania finansującego do udziału w sprawie na zasadzie art. 84 k.p.c. (np. w celu zabezpieczenia się przed roszczeniami regresowymi związanymi z wadliwym prowadzeniem procesu), co w sytuacji nieprzystąpienia przez finansującego do procesu w charakterze interwenienta ubocznego, może powodować powstanie skutków z art. 82 k.p.c., zgodnie z art. 85 k.p.c.

Istotną konsekwencją zakwalifikowania finansującego jako interwenienta ubocznego jest również pytanie o skutki nieprzystąpienia przez finansującego do postępowania w charakterze interwenienta ubocznego. Mając na uwadze poufność umowy TPF, w tym samego faktu finansowania sporu przez osobę trzecią, można zakładać, że finansujący nie będą co do zasady zainteresowani aktywnym uczestnictwem w finansowanym sporze.

Przede wszystkim należy zauważyć, że w literaturze nie istnieje zgoda co do określenia skutków nieprzystąpienia osoby, której przysługuje status interwenienta ubocznego, do toczącego się postępowania, nawet bez wezwania strony w trybie art. 84 k.p.c. Podczas gdy część doktryny<sup>43</sup> podnosi, że art. 82 k.p.c. nie ma zastosowania w sytuacji, w której osoba mogąca być interwenientem ubocznym nie przystąpiła do strony w procesie głównym, w orzecznictwie<sup>44</sup> zakłada się, że samo nieprzystąpienie do procesu osoby, której przysługuje status interwenienta i która wie o toczącym się postępowaniu, jest

---

43 Ereciński, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, komentarz do art. 82, nb. 7; Manowska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505[38]*, komentarz do art. 82, nb. 1; Zieliński, Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, komentarz do art. 82, nb. 1; Marszałkowska-Krześ, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, komentarz do art. 82, nb. 2.

44 Sąd Najwyższy, III CZP 108/12; Góra-Błaszczkowska, *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-729*; Marciniak, Piasecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-366*; Gniewek, Machnikowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*; Zieliński, Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*.

wystarczające do wywołania skutków z art. 82 k.p.c. Drugie z przedstawionych stanowisk, pomimo że mniejszościowe, niewątpliwie stanowi ryzyko ograniczenia finansującemu możliwości podniesienia zarzutu wadliwego procesu przeciwko finansowanemu.

Ryzyka związane z pozycją finansującego jako interwenienta ubocznego mogą być efektywnie minimalizowane poprzez zawieranie zapisów na sąd polubowny w umowie o finansowanie sporu przez osobę trzecią. Problem możliwości przyznania finansującemu statusu interwenienta ubocznego wy-  
daje się istotny również z punktu widzenia możliwości zasądzenia kosztów procesu od finansującego w sytuacji przegrania sporu przez finansowanego.

### **3.5. Dopuszczalność obciążenia finansującego kosztami postępowania w sytuacji przegrania sporu przez finansowanego**

Kwestia dopuszczalności bezpośredniego obciążenia finansującego kosztami postępowania – powiązana dodatkowo z problem zabezpieczenia kosztów procesu – jest jedną z głównych wątpliwości pojawiających się w kontekście finansowania sporów przez osoby trzecie<sup>45</sup>. Niemniej jednak na gruncie prawa polskiego brak jest możliwości zasądzenia przez sąd kosztów od osoby innej niż strona procesu. Zgodnie z art. 98 k.p.c. to strona przegrywająca sprawę ma obowiązek zwrócenia przeciwnikowi kosztów procesu (na marginesie warto również zauważyć, że zgodnie z art. 98 § 2 k.p.c. nie jest możliwe zakwalifikowanie kosztów związanych z zawarciem i wykonaniem umowy TPF do kosztów procesu). Co do zasady, w sytuacji przyznania finansującemu statusu interwenienta ubocznego i jego przystąpienia do sprawy w charakterze interwenienta, finansujący nie będzie zobowiązany do zwrotu przeciwnikowi kosztów procesu, a sąd może co najwyżej przyznać od interwenienta na rzecz wygrywającego sprawę przeciwnika strony, do której interwenient przystąpił, zwrot kosztów wywołanych samoistnymi czynnościami procesowymi interwenienta (art. 107 k.p.c.).

### **3.6. Umowa o finansowaniu sporu przez osobę trzecią a tajemnica adwokacka lub radcowska**

Ostatni aspekt, na który autorka pragnie zwrócić uwagę, to podobnie jak w innych systemach prawnych, problemy natury etycznej, które może rodzić zawarcie przez stronę umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią. W szczególności mogą one powstać w odniesieniu do profesjonalnych pełnomocników stron, objętych odpowiednio tajemnicą adwokacką lub radcowską.

---

45 Brekoulakis, von Goeler, „It’s all about the Money: The Impact of Third-Party Funding on Costs Awards and Security for Costs in International Arbitration”, 3-17; von Goeler, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*, 367-423.

Pomimo że sama umowa o finansowanie sporu przez osobę trzecią jest umową dwustronną, w praktyce zawsze stanowi element trójpodmiotowego układu obejmującego finansowanego, finansującego oraz profesjonalnego pełnomocnika reprezentującego finansowanego w sprawie<sup>46</sup>. W konsekwencji wykonanie umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią przez finansowanego – klienta profesjonalnego pełnomocnika – będzie wymagało również powstania pewnych relacji pomiędzy finansującym a profesjonalnym pełnomocnikiem. W zależności od właściwych regulacji prawnych relacja pomiędzy finansującym a profesjonalnym pełnomocnikiem może przybrać formę dodatkowych porozumień pomiędzy tymi dwoma podmiotami.

Na gruncie prawa polskiego największe wątpliwości mogą budzić dwie kwestie: możliwość przyjmowania wynagrodzenia za prowadzenie sprawy przez profesjonalnego pełnomocnika od osoby trzeciej oraz możliwość zwolnienia profesjonalnego pełnomocnika z tajemnicy zawodowej przez klienta w celu wykonania obowiązków wynikających z umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią (np. w zakresie obowiązku przekazywania informacji o postępach w sprawie oraz o dalszej taktyce procesowej). W literaturze kwestionuje się uprawnienie klienta do zwolnienia profesjonalnego pełnomocnika z tajemnicy zawodowej w celu ujawnienia określonych informacji osobom trzecim wskazując, że istnienie obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej jest niezależne od umowy pomiędzy pełnomocnikiem a mandantem<sup>47</sup>. Niemniej jednak bliższa analiza wskazanej problematyki wymaga, podobnie jak wypadek finansowania profesjonalnego pełnomocnika przez osobę trzecią, odrębnej i pogłębionej analizy.

#### 4. Podsumowanie

Finansowanie sporu przez osobę trzecią pociąga za sobą wiele, różnych problemów prawnych, które wymagają pogłębionej analizy i uwagi. Zawarcie przez stronę umowy o finansowanie sporu przez osobę trzecią wywołuje skutki nie tylko pomiędzy stronami, ale oddziałuje również na wszelkie powiązane stosunki, takie jak stosunek pomiędzy finansowanym a jego pełnomocnikiem, ale również stosunek pomiędzy finansowanym a jego przeciwnikiem procesowym czy *forum* orzekającym w sprawie. Wywierając zarówno skutki w sferze materialnoprawnej, jak i procesowej, w konsekwencji problemy związane ze stosowaniem TPF w świetle polskiego prawa dotyczą zróżnicowanej problematyki poczynając na dopuszczalności zawarcia umowy TPF, a kończąc na problemach etycznych. Niniejszy artykuł – opisujący problematykę finansowania sporu przez osobę trzecią w zarysie – ma na celu zwrócenie uwagi na tę nową, dynamicznie rozwijającą się w praktyce instytucję prawną.

---

46 Rogers, *Ethics in International Arbitration*.

47 Naumann, *Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu. Komentarz*, wyd. 3 (Warszawa: C.H. Beck, 2017), art. 19.

## Bibliografia

- Affaki Georges, „A financing is a financing is a financing...”, [w:] *Third-Party Funding in International Arbitration*, red. Bernardo M. Cremades, Antonias Dimolits. Paryż: International Chamber of Commerce, 2013.
- Alrashid Meriam N., Jane Wessel, John Laird, „Impact of Third Party Funding on Privilege in Litigation and International Arbitration” *Dispute Resolution International*, nr 2 (2012): 101-29.
- Arbitraż handlowy. System Prawa Handlowego*, red. Andrzej Szumański, t. VIII, Warszawa: C.H. Beck, 2015. Legalis online.
- Brekoulakis Stavros, Jonas von Goeler, „It’s all about the Money: The Impact of Third-Party Funding on Costs Awards and Security for Costs in International Arbitration”, *Austrian Yearbook on International Arbitration*, 2017.
- Goldsmith Aren, Lorenzo Melchionda, „Third party funding in international arbitration: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask): Part 1” *International Business Law Journal*, nr 1 (2012): 53-76.
- Hoffmann-Nowotny Urs, Louis Burrus. „Switzerland”, *The Third Party Litigation Funding Law Review*, 2019.
- Horodyski Dominik, Maria Kierska, „Third Party Funding in International Arbitration – Legal Problems and Global Trends with a Focus on Disclosure Requirement” *Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ Nauki Społeczne*, nr 19 (2017): 63-80.
- Chan Melody, „Hong Kong” *The Third Party Litigation Funding Law Review*, nr 1 (2017): 78-86.
- International Council for Commercial Arbitration. „Report of the ICCA-Queen Mary Task Force on Third-Party Funding in International Arbitration”, 2018. [http://www.arbitration-icca.org/media/10/40280243154551/icca\\_reports\\_4\\_tpf\\_final\\_for\\_print\\_5\\_april.pdf](http://www.arbitration-icca.org/media/10/40280243154551/icca_reports_4_tpf_final_for_print_5_april.pdf).
- Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Gniewek Edward, Piotr Machnikowski, wyd. 8. Warszawa: C. H. Beck, 2017. <http://sip-1legalis-1pl-13ysyp6sg04bf.hansolo.bg.ug.edu.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3damjxgazdknroobqalrugmydqzqzg4za>.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Andrzej Zieliński, Kinga Flağa-Gieruszyńska, wyd. 9. Warszawa: C.H. Beck, 2017. Legalis online.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Elwira Marszałkowska-Krześ, wyd. 21. Warszawa: C.H. Beck, 2018. Legalis online.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505[38]*, red. Małgorzata Manowska, wyd. 3, Warszawa: Wolters Kluwer, 2015. Lex online.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, red. Tadeusz Ereciński, wyd. 5. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016. Lex online.

- Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-366. 7*, red. Andrzej Marciniak, Kazimierz Piasecki, wyd. 7. Warszawa: C.H. Beck, 2016. Legalis online.
- Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-729*, red. Agnieszka Góra-Błaszczkowska, wyd. 2. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
- Kruczkowski Zbigniew, „Poland”. *The Third Party Litigation Funding Law Review*, 2017.
- Moskal Anna, „Problem ujawnienia finansowania przez osoby trzecie w międzynarodowym arbitrażu inwestycyjnym” *ADR. Arbitraż i Mediacja*, nr 3 (2018): 69-76.
- Naumann Jerzy, *Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu. Komentarz*, wyd. 3. Warszawa: C. H. Beck, 2017.
- Nieuwveld Lisa Bench, Victoria Shannon Sahani, *Third-Party Funding in International Arbitration*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2012.
- Regulamin Arbitrażowy Sądu Arbitrażowego przy KIG. Komentarz*, red. Maciej Łaszczuk, Andrzej Szumański wyd. 1. Warszawa: C.H.Beck, 2017. Legalis online.
- Rogers Catherine A, *Ethics in International Arbitration*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- Rowles-Davies Nick, *Third Party Litigation Funding*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- Secomb Matthew, Adam Wallin, „Singapore” *The Third Party Litigation Funding Law Review*, nr 1 (2017): 125-134.
- Sessler Anke, Jakob Sattler, „Germany”, [w:] *Handbook on Third-Party Funding in International Arbitration*, red. Nikolaus Pitkowitz. Huntington: Juris, 2018.
- Shannon Sahani Victoria, „Revealing Not-for-Profit Third-Party Funders in Investment Arbitration”, 2017. <http://oxia.ouplaw.com/page/third-party-funders>.
- Sharma Daniel, „Germany”, *The Third Party Litigation Funding Law Review*, 2019.
- Steinitz Maya, „Whose Claim is this Anyway? Third Party Litigation Funding” *Minnesota Law Review*, nr 4 (2010): 2011. <http://ssrn.com/paper=1586053>.
- Third-party funding in international arbitration*, red. Bernardo M. Cremades, Antonias Dimolits, wyd. 1, Paris: International Chamber of Commerce, 2013.
- Veljanovski Cento, „Third-Party Litigation Funding in Europe”, *Journal of Law, Economics & Policy*, nr 3 (2012): 3-16.
- Volsky Max, *Investing in Justice. An Introduction to Legal Finance, Lawsuit Advances and Litigation Funding*. New Jersey: The Legal Finance Journal, 2013.

- von Goeler Jonas, *Third-Party Funding in International Arbitration and its Impact on Procedure*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2016.
- Waszewski Tomasz, „Poland”, [w:] *Litigation Funding 2017*, red. Steven Friel, Jonathan Barnes, 50-54. Law Business Research Ltd, 2017.
- Wegmueller Marcel, „Switzerland” *Litigation Funding – Getting The Deal Through*, 2018. <https://gettingthedealthrough.com/area/94/jurisdiction/29/litigation-funding-switzerland/>.
- Zaleska-Korziuk Kaja, „When the Good Samaritan Pays: the Phenomenon of Strategic Third-Party Funding” *Asper Review of International Business and Trade Law*, 18 (2018): 160-176.

# Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji

## Criminal Liability for Abuse of Power (Article 231 of the Penal Code) and the Protection of the Right to Good Administration

*The author presents criminal liability for abuse of power in terms of Art. 231 of the Penal Code of 1997 in the context of standards of good administration. According to the author, the penal code, by protecting the proper functioning of state institutions and local government against abuse by public officials, also protects the individual's right to good administration. Adopting a different interpretation would mean that standards of good administration would lack proper protection. Thus, the violation of procedural rights of a party to administrative proceedings should be assessed through the prism of Art. 231 of the Penal Code. The author does not believe that violation of the indicated rights may not lead to prosecution of a public official under Art. 231 of the Penal Code. This provision does not eliminate the possibility of attributing this prohibited act when the rights of a party are violated during the administrative procedure, because it is not limited to a violation of a substantive law. Since the Penal Code does not specify the source of this "interest" by narrowing it only to substantive law, acting "to the detriment of the public or private interest" referred to in Art. 231 § 1 of the Penal Code includes acting to the detriment of a participant in administrative proceedings. It is possible to prosecute a public official who led to excessive length of a given proceedings since such behavior conflicts with the "public interest" understood as proper administrative proceeding as well as with "private interest" understood as the right of the individual to obtain a decision without undue delay. Failure to comply with this obligation may result in lengthy proceedings, and is certainly a manifestation of malfunctioning of administration.*

### Czesław Kłak

*Profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej  
w Bydgoszczy  
Sędzia Trybunału Stanu*

ORCID – 0000-0002-2886-4770

Słowa kluczowe:  
nadużycie władzy, przekroczenie  
uprawnień, niedopełnienie obowiązków,  
dobra administracja

Key words:  
selected: abuse of power, exceeding powers,  
failure to comply with obligations,  
good administration

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.75>

## 1. Wprowadzenie

Dobra administracja – jak wskazuje się w nauce prawa administracyjnego – to administracja oparta na zakotwiczonych w konstytucji wartościach, rzetelna, sprawna i efektywna, działająca według właściwej podstawy prawnej i w formach prawem przewidzianych, przestrzegająca procedury administracyjnej, a jednocześnie etyczna i odbiurokratyzowana<sup>1</sup>. Jak słusznie twierdzi

1 Irena Lipowicz, *Prawo obywatela do dobrej administracji*. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1555.pdf>, [dostęp: 30.08.2020].



Zygmunt Niewiadomski, przyjęcie tego pojęcia, jako pojęcia prawnego w polskim systemie prawa, oznacza przejście w prawie administracyjnym do ochrony przez administrację, a nie przed administracją. Oznacza to także skuteczne żądanie od państwa skonstruowania i zastosowania normy prawnej, ale także tego, by administracja była „dobra”<sup>2</sup>. Można zatem stwierdzić, że dobra administracja to administracja, która działa w sposób terminowy, sprawny, bezstronna i uczciwy, w tym przestrzegająca praw obywatela i dążąca do ich urzeczywistnienia w konkretnym postępowaniu. Prawo do dobrej administracji ukształtowane jako prawo człowieka jest repliką na takie zagrożenia ze strony administracji publicznej jak opieszałość, nieefektywność czy niekompetentny sposób rozstrzygania o prawach i obowiązkach<sup>3</sup>. Znalazło to swój wyraz w polskim orzecznictwie administracyjnym, w którym sądy, odwołując się do pojęcia dobrej administracji, wskazały na obowiązek organów administracji publicznej bezstronnego załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym<sup>4</sup>, obowiązek informowania stron<sup>5</sup>, obowiązek zapewnienia czynnego udziału w postępowaniu<sup>6</sup> czy też obowiązek doręczania pism stronom w określonym terminie<sup>7</sup>. W orzecznictwie administracyjnym podkreślono również, że regulacje prawne postępowań administracyjnych muszą zapewnić wszechstronne i staranne zbadanie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, gwarantować wszystkim stronom i uczestnikom postępowania prawo do wysłuchania, tj. prawo przedstawiania i obrony swoich racji, a jednocześnie umożliwić rozpatrzenie sprawy „w rozsądnym terminie”, co składa się na prawo do dobrej administracji<sup>8</sup>. W piśmiennictwie wskazuje się, że na zakres przedmiotowy prawa do dobrej administracji składają się następujące prawa: prawo każdej osoby do załatwienia jej sprawy bezstronnie, sprawiedliwie, obiektywnie; prawo do bycia wysłuchanym, zanim zostanie zastosowany niekorzystny indywidualny środek; prawo każdej osoby do

- 2 Zygmunt Niewiadomski, *Prawo do dobrej administracji – aspekty procesowe, ustrojowe i materialne*, [w:] *Prawo do dobrej administracji* (Warszawa: Wydawnictwo Scholar, 2003), 42 i n.
- 3 Andrzej Igor Jackiewicz, *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski* (Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008), 35.
- 4 Uchwała 7 sędziów NSA z 20 maja 2010 r., I OPS 13/09, ONSAiWSA 2010, nr 5, poz. 82.
- 5 Wyrok NSA z 12 czerwca 2007 r., II FSK 1511/06, LEX nr 343901.
- 6 Wyrok WSA w Krakowie z 23 września 2014 r., III SA/Kr 328/14, LEX nr 1513739.
- 7 Wyrok NSA z 12 grudnia 2008 r., II OSK 1588/07, LEX nr 515983.
- 8 Wyrok NSA z 14 września 2011 r., I OSK 866/11, LEX nr 1140449; wyrok WSA w Opolu z 16 września 2014 r., II SA/Op 27/14, LEX nr 1542201.

dostępu do akt jej dotyczących; prawo do wyrównania szkody spowodowanej działaniami lub zaniechaniem organów administracji lub poszczególnych urzędników; prawo domagania się, aby działania władz publicznych były podejmowane na podstawie prawa; prawo do równego i niedyskryminacyjnego traktowania; prawo do wymagania, aby działania organów cechowały się proporcjonalnością; prawo do uzyskania informacji; prawo do ochrony przez administrację danych osobowych i prywatności jednostki; prawo dostępu do publicznych dokumentów<sup>9</sup>. Prawo do dobrej administracji ma przede wszystkim wymiar proceduralny, a jego istotą jest stworzenie ram i zasad działania organów administracji publicznej w procesie stosowania norm prawa materialnego, przy jednoczesnym zabezpieczeniu obywatela przed samowolą administracji<sup>10</sup>, niekompetencją, nierzetelnością itp.

Mimo że prawo do dobrej administracji nie zostało wyraźnie wyrażone w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Trybunał Konstytucyjny powiązał je z zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz z zasadą praworządności<sup>11</sup>. W swym orzecznictwie Trybunał zwrócił uwagę m.in. na to, że elementem służącym realizacji prawa do dobrej administracji jest obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji administracyjnej<sup>12</sup>.

Postawić należy pytanie, czy prawo do dobrej administracji jest chronione za pomocą norm prawa karnego. Jest to istotna kwestia, albowiem praktyka dowodzi, że mimo istnienia norm proceduralnych, realizujących standardy demokratycznego państwa prawnego, praworządności, obiektywizmu, szybkości i sprawności postępowania, zdarzają się przypadki naruszeń prawa jednostki, czasami bardzo rażące, stąd też ważne jest, aby zapewnić właściwe gwarancje jego realizacji. Oczywiście to przede wszystkim domena samego prawa administracyjnego (ustrojowego, materialnego) oraz postępowania administracyjnego, które powinno stworzyć właściwy model relacji jednostka – organ administracji publicznej, ale nie można przy tym zapominać o roli i funkcjach prawa karnego. Podstawową i niekwestionowaną funkcją prawa karnego jest ochrona dóbr uznanych przez ustawodawcę za cenne, czy to z punktu widzenia interesów obywateli czy grup społecznych lub

---

9 Leon Kieres, „Pojęcie prawa do dobrej administracji w przepisach prawa”, [w:] *Prawo do dobrej administracji* (Warszawa: Wydawnictwo Scholar, 2003), 25.

10 Andrzej Igor Jackiewicz, *Prawo*, 35.

11 Wyrok TK z 18 grudnia 2007 r., SK 54/05, OTK A 2007, nr 11, poz. 158.

12 Wyrok TK z 20 października 2010 r., P 37/09., OTK A 2010, nr 8, poz. 79.

całego społeczeństwa czy też z punktu widzenia całego państwa<sup>13</sup>. Wprawdzie prawo karne ma charakter subsydiarny, tj. pomocniczy w stosunku do innych dyscyplin prawnych<sup>14</sup>, ale w sytuacji, w której normy innej gałęzi prawa nie zapewniają wystarczającej, właściwej reakcji na dane zachowanie, niezbędne jest wprowadzenie rozwiązania zawierającego zagrożenie karą wobec potencjalnego sprawcy, m.in. mające na celu powstrzymanie go od naruszenia prawa<sup>15</sup>. Innymi słowy, należy zrezygnować z reakcji karnej wszędzie tam, gdzie wystarczające są środki właściwe innym dziedzinom prawa<sup>16</sup>. W orzecznictwie zwraca się uwagę, że jeżeli ustawodawca nie przewidział odpowiedzialności za podjęte działania na gruncie danej gałęzi prawa, to nie może wprowadzić dalej idącej odpowiedzialności karnej, kłóciłoby się to bowiem z zasadą subsydiarności prawa karnego<sup>17</sup>, ale z drugiej strony należy pamiętać, że brak takiej odpowiedzialności może wynikać z faktu, że ustawodawca uznał, iż nie służyłaby ona efektywnej ochronie danego dobra, co z kolei otwiera pole do przyjęcia reżimu odpowiedzialności karnej. Tym samym funkcja ochronna, którą prawo karne ma do spełnienia, obliuguje ustawodawcę do ochrony cennych (istotnych) społecznie dóbr przed zachowaniami, które mogłyby je naruszyć lub narazić na niebezpieczeństwo, przy czym dotyczy to sytuacji, w której inne normy nie są w stanie zapewnić odpowiedniej, tj. skutecznej, ochrony przed naruszeniem. Decyzja o penalizacji danego zachowania musi być więc poprzedzona z jednej strony oceną, czy istnieje dobro wymagające ochrony prawnej, a z drugiej, czy możliwa jest ona bez sięgania po represję karną.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny<sup>18</sup> (dalej: k.k.) w Rozdziale XXIX przewiduje „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”. Ogólnie rzecz biorąc przedmiotem ochrony przestępstw z tego rozdziału kodeksu karnego jest prawidłowa działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, ale także prawidłowa działalność instytucji międzynarodowych, w tym zagranicznych

13 Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna* (Kraków: Wydawnictwo Znak, 2014), 41.

14 Ibidem, 25.

15 Ibidem.

16 Uchwała SN z 26 listopada 2003 r., I KZP 32/03, OSNKW 2004, nr 1, poz. 3.

17 M.in. postanowienie SN z 6 marca 2009 r., II K 283/08, LEX nr 507938; wyrok SA we Wrocławiu z 12 listopada 2003 r., II AKa 309/13, LEX nr 1402997.

18 Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 1444.

instytucji państwowych (zob. np. art. 230 k.k. i art. 230a k.k.). Jak podkreśla się w doktrynie prawa karnego, ochrona przewidziana w rozdziale XXIX kodeksu karnego dotyczy zarówno sprawności działania wskazanych instytucji, jak również ich autorytetu<sup>19</sup>. Pogląd ten należy podzielić, albowiem celem ochrony prawnokarnej jest z jednej strony zabezpieczenie przed zakłóceniem prawidłowości działania instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, jak również instytucji międzynarodowych wskazanych w poszczególnych przepisach, przez którą rozumie się zarówno legalność ich działania, jak i również sprawność realizacji zadań, a także ochrona ich autorytetu, który jest niezbędne do realizacji kompetencji wynikających z przepisów prawa. Szczególną funkcję spełnia tu art. 231 k.k., przewidujący odpowiedzialność karną za niedopełnienie obowiązków lub przekroczenie uprawnień przez funkcjonariusza publicznego, ten bowiem przepis ma za zasadnie ochronę instytucji państwowej i samorządu terytorialnego przed zakłóceniem prawidłowości ich funkcjonowania. Ma przez to znaczenie dla realizacji prawa do dobrej administracji, bo chroniąc prawidłowe funkcjonowanie instytucji chroni jednocześnie przed naruszeniem praw jednostki w toku stosowania prawa przez funkcjonariuszy publicznych. Nie można przy tym kwestionować zasadności przyjęcia odpowiedzialności karnej w przypadku zachowań skierowanych przeciwko instytucjom państwowym oraz samorządowi terytorialnemu, prawo administracyjne nie jest bowiem w stanie zapewnić im należytej i wystarczającej ochrony przed zamachami skierowanymi przeciwko ich prawidłowemu funkcjonowaniu, bez względu na źródło ich pochodzenia. Wynika to z jego istoty i charakteru. Jego rola polega na określeniu ram funkcjonowania administracji publicznej. Jak wskazuje się w nauce prawa administracyjnego, przez prawo administracyjne rozumie się normy prawne regulujące organizację i zachowanie się administracji, a także zachowanie się osób fizycznych i innych podmiotów w zakresie nieunormowanym przez przepisy należące do innych gałęzi prawa<sup>20</sup>. Nie jest rolą prawa administracyjnego zapewnienie ochrony aparatowi administracyjnemu przed zamachami, pochodzącymi zarówno „od zewnątrz”, jak i „od wewnątrz”. Ta rola przypada prawu karnemu.

---

19 Emil Pływaczewski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Oktawia Górniok, Warszawa: LexisNexis, 2004), 764.

20 Zob. Jacek Lang, [w:] *Prawo administracyjne*, red. Marek Wierzbowski (Warszawa: LexisNexis, 2006), 21.

## 2. Przedmiot ochrony z art. 231 k.k.

Czyn zabroniony, o którym mowa w art. 231 k.k., należy do tzw. przestępstw służbowych. W doktrynie<sup>21</sup> i orzecznictwie<sup>22</sup> określanymi jest mianem nadużycia władzy lub też nadużycia funkcji publicznej<sup>23</sup>.

Wskazane powyżej rozumienie przestępstwa z art. 231 k.k. znajduje pełne uzasadnienie w redakcji art. 115 § 13 k.k., definiującego pojęcie funkcjonariusza publicznego, albowiem za funkcjonariuszy publicznych k.k. z 1997 r. uznaje wyłącznie tych funkcjonariuszy, którzy reprezentują szeroko rozumianą władzę publiczną (m.in. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej; sędzia; ławnik; prokurator; notariusz; osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe).

W doktrynie wskazuje się, że w przypadku czynu zabronionego, o którym mowa w art. 231 k.k., dobrem chronionym jest prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego i związany z tym autorytet władzy publicznej<sup>24</sup>. Pogląd taki prezentowany jest również w orzecznictwie<sup>25</sup>. Niewątpliwie jest to określenie trafne, albowiem w przypadku realizacji znamion czynu zabronionego z art. 231 k.k. sprawca – funkcjonariusz publiczny przekracza swe uprawnienia lub niedopełnienia ciążących na nim obowiązków, a to oznacza, iż będąc wyposażonym przez państwo w pewien zakres uprawnień i obowiązków, zawodzi zaufanie, którym został obdarzony, w wyniku powierzenia mu określonych obowiązków

- 
- 21 M. in. Oktawia Górniok, [w:] Oktawia Górniok, Wiesław Koziulewicz, Emil Pływaczewski, Barbara Kunicka – Michalska, Robert Zawłocki, Bogumił Michalski, Jerzy Skorupka, *Kodeks karny. Komentarz*, t. II, red. Andrzej Wąsek (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004), 81.
  - 22 M. in. wyrok SN z 4 stycznia 2002 r., II KKN 309/99, *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2002), poz. 6.
  - 23 Mieczysław Siewierski, [w:] Jerzy Bafia, Kryspin Mioduski, Mieczysław Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1971), 572.
  - 24 Agnieszka Barczak-Oplustil, [w:] Agnieszka Barczak-Oplustil, Grzegorz Bogdan, Zbigniew Cwiakalski, Małgorzata Dąbrowska-Kardas, Piotr Kardas, Jarosław Majewski, Janusz Raglewski, Mateusz Rodzyńkiewicz, Maria Szewczyk, Włodzimir Wróbel, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k.* (Kraków: Wydawnictwo Zakamycze, 2006), teza 2 do art. 231; Andrzej Marek, *Prawo karne* (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2007), 612.
  - 25 M. in. postanowienie SA w Krakowie z 15 marca 2018 r., II AKz 57/18, LEX nr 2609983; wyrok SA w Szczecinie z 21 grudnia 2017 r., II AKa172/17, LEX nr 2686679.

(np. powołania do pełnienia określonej funkcji), w następstwie czego instytucja publiczna, którą reprezentuje, nie działa w sposób określony prawem (tj. nie działa w sposób legalny). Nie funkcjonuje zatem tak, jak powinna, w sposób wynikający z przepisów prawa. Zachowanie funkcjonariusza publicznego, wskazane w art. 231 § 1-3 k.k., godzi zatem w wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., zasadę, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Kodeks karny w art. 231 k.k., chroniąc prawidłowość działania instytucji państwowej i samorządu terytorialnego, chroni także sprawność ich działania. Taki pogląd pod rządami Kodeksu karnego z 1969 r. prezentowany był w doktrynie prawa karnego<sup>26</sup>. Jest on także aktualny współcześnie, albowiem prawidłowe funkcjonowanie instytucji związane jest nie tylko ze sferą legalności działania, ale także tym, w jaki sposób poszczególne obowiązki są realizowane, zaś np. długotrwała bezczynność czy bezproduktywność działań z całą pewnością nie służą budowaniu autorytetu państwa i jego instytucji, jak również nie są wyrazem właściwego, pożądanego (oczekiwanego) przez prawodawcę i społeczeństwo ich działania.

Wskazane rozumowanie znajduje pełne wsparcie w *argumentum a rubrica*, albowiem art. 231 k.k. znajduje się w rozdziale XXIX k.k., który – jak już wskazano – zatytułowany jest „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, iż art. 231 k.k. chronić ma przed zamachami „od wewnątrz”, a więc przed zamachami dokonywanymi przez osoby reprezentujące instytucję państwową lub samorządową, a przez to zabezpieczać te instytucje przed zamachami na prawidłowość ich funkcjonowania przez osoby obdarzone określonym zakresem uprawnień i obowiązków, a z drugiej stać na straży prawidłowego wykonywania nałożonych na nie zadań<sup>27</sup>. Nieprawidłowe – sprzeczne z prawem działanie tych osób, negatywnie rzutuje na wizerunek danego organu, a przez to również i państwa, w ramach którego dany organ funkcjonuje. Trafnie zatem zwraca się w doktrynie uwagę, iż przestępstwo nadużycia władzy godzi w autorytet oraz w zaufanie społeczne do reprezentowanych przez danego funkcjonariusza publicznego władz i instytucji<sup>28</sup>. Współcześnie nie może budzić wątpliwości pogląd, że autorytet instytucji jest niezbędny do tego, aby mogła ona prawidłowo funkcjonować, zaś wszelkie działania pozbawiające owego autorytetu, w tym zaufania do prawidłowości

---

26 Witold Świda, *Prawo karne* (Warszawa: PWN, 1978), 615; Jerzy Śliwowski, *Prawo karne* (Warszawa: PWN, Warszawa), 525.

27 Marek Bojarski, [w:] Marek Bojarski, Jacek Giezek, Zofia Sienkiewicz, *Prawo karne materialne. Cześć ogólna i szczególna* (Warszawa: LexisNexis, 2006), 475.

28 Marek, *Prawo*, 616.

jej działalności, w istocie zakłócając możliwość prawidłowego funkcjonowania danej instytucji.

W doktrynie występuje również stanowisko, iż bezpośrednim przedmiotem ochrony prawnej przepisu art. 231 k.k. jest prawidłowość wykonywania uprawnień lub obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w zakresie zagwarantowania ochrony interesu publicznego lub prywatnego<sup>29</sup>. Stanowisko to nie pozostaje w sprzeczności z poglądem wyrażonym powyżej, albowiem prawidłowość wykonywania uprawnień lub obowiązków przez funkcjonariusza publicznego przesądza o prawidłowym działaniu danej instytucji. *A contrario* nieprawidłowe wykonywanie obowiązków lub korzystanie z uprawnień przez funkcjonariusza powoduje, iż dana instytucja nie działa tak, jak wymaga tego prawo, co godzi w interes publiczny lub prywatny.

Trafne jest stanowisko prezentowane przez Blankę Stefańską, że dodatkowym przedmiotem ochrony art. 231 k.k. jest interes społeczny i prywatny<sup>30</sup>. Pogląd ten znajduje uzasadnienie już w samej treści tego przepisu, który wprost odwołuje się do interesu publicznego (społecznego) oraz prywatnego (indywidualnego). Powyższa teza nie pozostaje w sprzeczności z tytułem rozdziału XXIX kodeksu karnego, w którym art. 231 k.k. się znajduje. Ochrona interesu społecznego i prywatnego nie kłóci się bowiem z założeniem, że głównym przedmiotem ochrony art. 231 k.k. jest prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego. Trudno bowiem mówić o tym, że dana instytucja funkcjonuje prawidłowo, gdy w wyniku zachowania funkcjonariusza publicznego interes społeczny lub prywatny zostaje naruszony lub jest zagrożony. Oczywiście chodzi tu o interes, który znajduje swe oparcie w przepisach prawa. Wskazane przedmioty ochrony (główny i dodatkowy) uzupełniają się wzajemnie, dając pełny obraz ochrony wynikającej z art. 231 k.k. Widać tu, że ustawodawca dostrzegł, iż nie można chronić prawidłowości działania instytucji publicznej (państwowej, samorządu terytorialnego) bez jednoczesnego dostrzeżenia interesu społecznego lub interesu jednostki. Art. 231 k.k. jawi się więc jako przepis, który chronić ma przed bezprawnym działaniem funkcjonariusza publicznego jako reprezentanta instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego, które godzi zarówno w samą instytucję, jak i w interes publiczny lub prywatny. Oczywiście pojawia się pytanie, dlaczego interes publiczny został wyeksponowany w art. 231 k.k.?, skoro przedmiotem ochrony jest prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego – każda nieprawidłowość godzić będzie w interes publiczny, niewątpliwie bowiem mieści się nim legalne, sprawne, skuteczne, rzetelne i obiektywne działanie, ale

29 Stanisław Hoc, „Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy” *Wojсковый Преглąd Prawniczy*, nr 4 (2005), 47 i n.

30 Blanka Stefańska, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Ryszard Andrzej Stefański (Warszawa: Wydawnictwo C.H Beck, 2015), 1154.

z drugiej strony należy dostrzec, że z redakcji tego przepisu wynika, że każdorazowo należy wskazać, jaki konkretnie interes został naruszony i w jakim zakresie, co dopiero pozwala na wskazanie naruszenia prawidłowego funkcjonowania instytucji. Uznać należy, że stało się tak dlatego, aby podkreślić, iż w interesie publicznym leży prawidłowe, a więc przede wszystkim zgodne z prawem, funkcjonowanie zarówno instytucji państwowych, jak i samorządu terytorialnego.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 października 2014 r., WA 23/14<sup>31</sup> wskazał, że „...przedmiotem ochrony przestępstwa z art. 231 k.k. jest jakiekolwiek dobro prawne, bez względu na to, czy należy ono do sfery prywatnej, czy sfery publicznej. Przepis ten bezpośrednio chroni prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowej i związany z tym autorytet władzy publicznej. W typie tego czynu zabronionego czynnością wykonawczą jest działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego w ściśle określony sposób, a mianowicie przez przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków”. Podzielić należy ten pogląd. Poprzez sformułowanie „działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” w istocie art. 231 k.k. chroni dobra składające się na ów „interes publiczny lub prywatny”, nie czyniąc w tym zakresie żadnego rozróżnienia. Słusznie zatem pogląd ten zyskał akceptację w doktrynie<sup>32</sup>.

### 3. Podmiot przestępstwa z art. 231 k.k.

Podmiotem przestępstwa z art. 231 k.k. może być wyłącznie funkcjonariusz publiczny. Jest to przestępstwo indywidualne właściwe, tj. szczególna cecha sprawcy decyduje o jego bycie. Inna osoba nie może być pociągnięta do odpowiedzialności z tego przepisu, co dotyczy także osoby korzystającej z ochrony przewidzianej dla funkcjonariusza publicznego, ale niemającej takiego statusu. Wskazanej osobie przysługuje bowiem taka sama ochrona jak funkcjonariuszowi publicznemu, ale nie przesądza to o tym, że spoczywa na niej taka sama odpowiedzialność. To ustawa przesądza o tym, kto jest funkcjonariuszem publicznym (art. 115 § 13 k.k.) i podmiot, które nie mieści się w tym pojęciu nie może odpowiadać na takich samych zasadach, jak funkcjonariusz publiczny. W kontekście przedmiotu ochrony art. 231 k.k. rodzi się jednak pytanie, czy prawidłowo określono podmiot tego przestępstwa. Ustawodawca posługuje się także innym pojęciem – funkcji publicznej (np. art. 228 § 1 k.k.), czego nie należy utożsamiać z pojęciem funkcjonariusza publicznego. Oba pojęcia zostały zdefiniowane w kodeksie karnym (art. 115 § 13 i 19), co już przesądza, że nie mogą być traktowane tożsamo. Co istotne, każdy funkcjonariusz publiczny jest jednocześnie osobą pełniącą funkcję publiczną (arg. *ex art.* 115 § 19 k.k.), ale nie każda osoba pełniącą funkcję

---

31 Publ. LEX nr 1554340.

32 Grzegorz Hałas, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Alicja Grześkowiak, Krzysztof Wiak (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2015), 1131.



publiczną będzie jednocześnie funkcjonariuszem publicznym. Skoro na podstawie art. 231 k.k. odpowiada wyłącznie funkcjonariusz publiczny, to zakłócenie prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego przez inną osobę nie będzie oznaczać odpowiedzialności karnej. Warto wskazać np. na trafny pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 25 września 2013 r., I KZP 9/13<sup>33</sup>, iż osoba uprawniona na podstawie art. 33a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (obecnie tekst jedn. Dz. U 2017, poz. 1983 z późn. zm.) do dokonywania kontroli dokumentów przewozu osób i bagażu w pojazdach publicznego transportu zbiorowego, w tym osoba będąca pracownikiem samorządu terytorialnego, nie jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 4 k.k. Stanowisko to jest trafne, albowiem czynności wykonywane przez wskazaną osobę mają charakter usługowy, co słusznie podkreślił Sąd Najwyższy we wskazanym postanowieniu. Warto jednak zauważyć, że osoba, o której mowa w art. 33a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe dysponuje np. prawem ujęcia podróźnego (art. 33a ust. 7 pkt 2 tej ustawy), co oznacza wkroczenie w sferę konstytucyjnie chronionej wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji). W moim przekonaniu po pierwsze takie uprawnienie powinno przysługiwać wyłącznie funkcjonariuszowi publicznemu, a po drugie mimo usługowego charakteru czynności kontrolnej, biorąc pod uwagę to, jakie dobro może zostać naruszone, powinna istnieć podstawa do pociągnięcia kontrolera biletów do odpowiedzialności z art. 231 k.k. Nieprawidłowa realizacja czynności usługowej może godzić w interes publiczny i prywatny, co nie powinno pozostać bez reakcji karnej, gdy uwzględnimy przedmiot ochrony z art. 231 k.k. Z jednej więc strony należałoby zastrzec wszystkie przypadki wkroczenia w wolności i prawa jednostki dla instytucji państwowych lub samorządu terytorialnego, a z drugiej przewidzieć odpowiedzialność karną dla tych, którzy dysponując w tym zakresie stosowną kompetencją, nadużyli swej władzy, nawet w przypadku, gdy czynność jest usługowa. Tylko takie rozwiązanie pozwoli na właściwą realizację funkcji ochronnej art. 231 k.k. Powyższego poglądu nie podważa to, że czynności w zakresie kontroli biletów w środkach komunikacji zbiorowej, także organizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego, na zlecenie organizatora transportu (np. zarządu transportu miejskiego) nierzadko podejmują podmioty zewnętrzne, traktujące tę działalność jako komercyjną działalność usługową, analogicznie jak firmy zajmujące się ochroną osób i mienia, na co słusznie wskazał Sąd Najwyższy we wskazanym postanowieniu. Osoba, która przeprowadza kontrolę biletów i dysponuje możliwością dokonania ujęcia w wyniku jej przeprowadzenia powinna odpowiadać na takich samych zasadach, jak funkcjonariusz publiczny o którym mowa w art. 231 k.k. Nie ma tu znaczenia jej status prawny, lecz to, że w wyniku podjętego działania

---

33 Publ. OSNKW 2013, nr 10, poz. 85.

o charakterze władczym (ujęcie) wkracza w sferę konstytucyjnie chronionych wolności i praw człowieka. Odpowiedzialność karną z art. 231 k.k. powinien więc ponosić nie tylko funkcjonariusz publiczny, ale również i każda inna osoba, która funkcjonariuszem publicznym nie jest, ale korzysta z uprawnień władczych, w wyniku realizacji których dysponuje prawem wkroczenia w wolności i prawa w jednostki. Wprowadzenie takiej odpowiedzialności – we wskazanym powyżej zakresie – nie wymagałoby zmiany definicji funkcjonariusza publicznego, lecz rozszerzenia kręgu podmiotów zdolnych do przypisania odpowiedzialności z art. 231 k.k., co oznaczałoby, że oprócz funkcjonariusza publicznego w rozumieniu kodeksowym odpowiedzialność ponosiłaby także i inna osoba, niemieszcząca się w tej definicji, ale dysponująca wskazanym powyżej prawem. Propozycja ta nie zmiana faktu, że niezbędne jest pochylenie się przez ustawodawcę nad definicją „funkcjonariusza publicznego” i „osoby pełniącej funkcję publiczną”, celem ich dostosowania do współczesnych realiów społecznych i prawnych.

W świetle powyższych uwag warto też wskazać, że niejednokrotnie działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego jest następstwem nieprawidłowości na etapie czynności usługowych, co może być przecież zawinione umyślnie (np. celowa zmiana sentencji decyzji podczas jej sporządzenia drukiem przed jej ostatecznym podpisaniem). Oczywiście to osoba odpowiadająca za realizację danego zadania zobowiązana jest do zapewnienia prawidłowości procesu decyzyjnego, ale przecież w ramach instytucji publicznych istnieje podział obowiązków, zaś to poszczególni pracownicy wykonują szereg istotnych czynności, mających formalnie charakter usługowy, ale faktycznie wywierających wpływ na finalne rozstrzygnięcie sprawy. W moim przekonaniu wyłącznie tych osób z odpowiedzialności karnej zubaża funkcję ochroną art. 231 k.k., zwłaszcza że przepis ten nie przewiduje prostej odpowiedzialności za wadliwy nadzór nad podległymi pracownikami i wynikającą stąd nieprawidłowość w funkcjonowaniu instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego, zaś funkcjonariuszowi publicznemu (np. wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta, wojewodzie, wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu) należy wykazać łącznie przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w powiązaniu z działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, przy czym od strony podmiotowej niezbędne jest udowodnienie – w przypadku, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k. – umyślności. Tym samym prezydent miasta, który podpisze obiektywnie wadliwą decyzję administracyjną, w wyniku czego zagrożony zostanie interes publiczny lub prywatny, nie w każdym przypadku odpowiadał będzie z art. 231 § 1 k.k., bo nie zawsze możliwe będzie wykazanie łącznego wystąpienia wskazanych okoliczności. W sytuacji, gdy nie zostanie udowodnione, że prezydent miasta, jako funkcjonariusz publiczny, obejmował swoim zamiarem zarówno przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków, jak i działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, nie będzie podstaw do skazania

na podstawie tego przepisu. W konsekwencji mimo obiektywnie nieprawidłowego działania instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego, które może być powiązane z działaniem konkretnej osoby (np. przygotowującej projekt decyzji, kompletującej akta itp.) nikt odpowiedzialności nie poniesie. To zaś z całą pewnością nie koresponduje z ochroną, którą zapewnić ma art. 231 k.k. Nie jest to jednak problem redakcji tego przepisu – jeżeli chodzi o kwestię podmiotową – lecz w tym przypadku definicji funkcjonariusza publicznego. Zasadne wydaje się, aby ustawodawca stworzył możliwość realizowania odpowiedzialności karnej z art. 231 k.k. w odniesieniu do osób, które obdarzone zostały określonymi kompetencjami władczymi wobec podmiotów prawa i funkcjonujących w sferze publicznej, a ich działania powiązane są z funkcją, którą pełnią i zadaniami, które realizują na podstawie przepisów prawa publicznego. To szerszy problem, wymagający spojrzenia na różne zawody i funkcje (np. nauczyciela) z punktu widzenia aktualnych wymogów odnoszących się do ich wykonywania, charakteru obowiązków i ich zakresu, a przede wszystkim uprawnień władczych, którymi dysponują. W moim przekonaniu refleksja powinna prowadzić do wniosku, że względem na ochronę prawidłowości funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego wymaga przede wszystkim określenia pozycji prawnej różnych podmiotów w kontekście zadań i ról, które mają do spełnienia w sferze prawa publicznego. Finalnie powinno to prowadzić do zmiany nazwy rozdziału XXIX k.k. i zastąpienia sformułowania „instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego” pojęciem „instytucji publicznej”, które niewątpliwie ma szerszy zakres znaczeniowy. Wymagałoby to legalnego zdefiniowania pojęcia „instytucji publicznej”, celem precyzyjnego określenia kręgu podmiotów zdolnych do poniesienia odpowiedzialności karnej.

#### 4. Znamiona strony przedmiotowej

Z art. 231 k.k. wynika, że czynnością wykonawczą jest „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” przez „przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków”. Jak trafnie podniesiono w doktrynie przestępstwo z art. 231 k.k. można popełnić zarówno przez działanie („przekroczenie uprawnień”), jak i przez zaniechanie („niedopełnienie obowiązków”)<sup>34</sup>. Wprawdzie ustawa mówi o „działaniu na szkodę interesu”, ale nie oznacza to, że czynność sprawcza może polegać wyłącznie na działaniu. Czynność sprawcza może polegać zarówno na działaniu, jak i na zaniechaniu, a „działanie na szkodę interesu” opisuje zachowanie sprawcy od strony obiektywnej. Zarówno w przypadku działania, jak i zaniechania zachowanie sprawcy polega na „działaniu na szkodę interesu”, a zatem zarówno „przekroczenie uprawnień”, jak i „niedopełnienie obowiązków” stanowi przejaw

34 G. Hałas, *Kodeks*, 1131.

takiego działania. Ustawodawca ma tutaj na myśli nie formę czynu, lecz oddziaływanie na dobro chronione prawem.

Do stwierdzenia, że znamiona czynnościowe zostały zrealizowane niezbędne jest ustalenie treści i zakresu ciężących na sprawcy obowiązków oraz przysługujących mu uprawnień<sup>35</sup>. Trafne jest w związku z tym twierdzenie, iż w wypadku tego typu czynu zabronionego konieczne jest więc każdorazowe ustalenie, jakie jest źródło uprawnienia lub obowiązku funkcjonariusza publicznego do podjęcia określonych działań, określenie treści uprawnienia lub obowiązku, a w wypadku gdy na funkcjonariuszu publicznym ciąży dany obowiązek działania, także ustalenie chwili aktualizacji obowiązku. Dopiero tak określony zakres bezprawności, odniesiony w przypadku art. 231 k.k. do przekroczenia uprawnienia lub niedopełnienia obowiązku, pozwala na ustalenie, czy dane zachowanie można, ze względu na realizację znamienia działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, uznać za karalne<sup>36</sup>. Jest to jednak tylko część obowiązku organu procesowego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 3 lutego 2005 r., WA 25/04<sup>37</sup>, podstawowym obowiązkiem sądu rozpoznającego sprawę o tzw. przestępstwa nadużycia władzy jest szczegółowe ustalenie zakresu obowiązków i uprawnień oskarżonych, a następnie odniesienie tych obowiązków i uprawnień do konkretnie zaistniałej sytuacji, w której znalazł się funkcjonariusz w styczności z interesem publicznym lub prywatnym. Tym samym niedopuszczalne jest ograniczenie się jedynie do ustalenia ogólnych obowiązków lub uprawnień związanych z danym stanowiskiem lub pełnioną funkcją przez oskarżonego.

W doktrynie zaznacza się, że źródła obowiązków są różne w zależności od ogólnego, szczególnego lub indywidualnego ich charakteru. Pogląd taki prezentowany jest również w orzecznictwie<sup>38</sup>. W przypadku ogólnego charakteru obowiązku jego źródłem są z reguły przepisy prawne odnoszące się do wszystkich funkcjonariuszy lub powtarzające się w zbiorach dotyczących ich poszczególnych kategorii. Obowiązki szczególne ujęte są w zbiorach przepisów regulujących działalność poszczególnych rodzajów służb i w porównaniu do obowiązków o charakterze ogólnym są konkretniej określone. Natomiast obowiązki indywidualne ujęte są jeszcze szczegółowiej niż obowiązki o charakterze szczególnym. Ujęte są one w regulaminach, instrukcjach, poleceniach służbowych wykonania określonych czynności (zadań) przez konkretną osobę, podziałach zadań w ramach jednostek organizacyjnych

35 Wyrok SN z 23 kwietnia 1977 r., VI KRN 70/77, niepubl.

36 Marek Bielski, „Odpowiedzialność karna sędziego za przestępstwo urzędnicze niedopełnienia prawnego obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu” *Przegląd Sądowy*, nr 6 (2007), 37 i n.

37 Publ. OSNwSK 2005, nr 1, poz. 303.

38 Wyrok SN z 4 maja 2016 r., V KK 388/15, LEX nr 2046083.

i samorządu terytorialnego<sup>39</sup>. Mogą wynikać również z regulacji zawartych w umowach o pracę<sup>40</sup> czy też w zbiorach etyki zawodowej, mających charakter przepisów wewnętrznie (tj. w danej strukturze) obowiązujących (np. Kodeksie Etyki Zawodowej Notariusza)<sup>41</sup>.

Obowiązki danego funkcjonariusza publicznego mogą również wynikać z samej istoty urzędowania<sup>42</sup>, tj. z charakteru zajmowanego stanowiska, z charakteru wykonywanej funkcji lub czynności, czy też z ogólnych zasad sprawowania funkcji (obowiązków służbowych)<sup>43</sup>. Stanowisko to afirmuje również Sąd Najwyższy, który uznał, iż dla istoty przestępstwa z art. 286 k.k. z 1932 r. (obecnie art. 231 k.k.) bynajmniej nie jest wymagane stwierdzenie w działaniu urzędnika faktu przekroczenia żadnych przepisów służbowych, nie wszystkie bowiem jego obowiązki są określone w przepisach, lecz mogą wynikać z samej istoty urzędowania i charakteru zajmowanego stanowiska<sup>44</sup>. Andrzej Zoll, precyzując pojęcie „istota urzędowania”, wskazuje, iż uprawnienia i obowiązki mogą wynikać także z ogólnych zasad postępowania z określonym dobrem prawnym, opartych na wiedzy i doświadczeniu – np. obowiązki dotyczące zabezpieczenia materiałów trujących<sup>45</sup>. Sąd Najwyższy także prezentuje stanowisko, iż możliwe jest określenie obowiązków w oparciu o standardy postępowania z danym dobrem<sup>46</sup>. Trafnie zatem w doktrynie prezentuje się pogląd, że przestępstwo nadużycia władzy w postaci niedopełnienia obowiązków zachodzi zarówno w sytuacji niewykonania lub nienależytego wykonania przez sprawcę takich czynności, które w danych okolicznościach zobowiązany był podjąć, jak i które zostały mu zlecone, jako należące do właściwego zakresu działania<sup>47</sup>.

39 Wiktor Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych*, t. II (Poznań: PWN, 1968), 105 i n.; Oktawia Górniok, [w:] Oktawia Górniok et al., *Kodeks*, 83.

40 Lech Gardocki, *Prawo karne* (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004), 277.

41 Jacek Giezek, „Odpowiedzialność karna w świetle art. 231 kodeksu karnego” *Rejent*, nr 2 (2006), 9 i n.

42 Oktawia Górniok, [w:] Oktawia Górniok et al., *Kodeks*, 83.

43 Mieczysław Siewierski, [w:] Jerzy Bafia, Kryspin Mioduski, Mieczysław Siewierski, *Kodeks*, 573.

44 Wyrok SN z 10 października 1946 r., K 1292/46, DPP 1947, nr 11.

45 Andrzej Zoll, [w:] Grzegorz Bogdan et al., *Kodeks*, 778.

46 Zob. m.in. wyrok SN z 3 sierpnia 2006 r., WA 23/06, OSNwSK 2006, poz. 1539.

47 Mieczysław Siewierski, [w:] Jerzy Bafia, Kryspin Mioduski, Mieczysław Siewierski, *Kodeks*, 572.

Niedopełnienie obowiązku polega na zaniechaniu podjęcia takich czynności, które w danej sytuacji faktycznej, zgodnie z obowiązującymi przepisami i regułami postępowania, należało podjąć<sup>48</sup>. Znamię czynnościowe „niedopełnienia obowiązku” może polegać na całkowitym niewypełnieniu obowiązku lub na częściowym jego niezrealizowaniu (tj. nienależyty, niepełny, fragmentarycznym wykonaniu), a także na aktywnym zachowaniu, mimo iż przepisy nakazują powstrzymanie się od danego działania. Stąd też niedopełnienie obowiązku może polegać np. na zaniechaniu przeprowadzenia kontroli właściwego funkcjonowania danego podmiotu, w sytuacji gdy istniały podstawy do przyjęcia, iż może on nie funkcjonować tak jak należy<sup>49</sup>.

W ocenie, czy doszło do niedopełnienia obowiązków, pomocne może być odwołanie się do wzorca normatywnego, a więc wynikającego z regulacji prawnych, „dobrego funkcjonariusza publicznego”, doprecyzowanego w zależności od konkretnego przypadku, jako wzorzec „dobrego policjanta”, „dobrego pośła”, „dobrego prezydenta miasta”, „dobrego ordynatora”, „dobrego żołnierza” itp.<sup>50</sup>.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, posiłkowe odwołanie się do wzorca „dobrego gospodarza” czy też „rzetelnego urzędnika” wymaga wykazania, że funkcjonariusz publiczny nie podjął działań zapobiegających zagrożeniu dobra publicznego lub jednostkowego, choć wiedział, że zagrożenie istnieje<sup>51</sup>. Niewątpliwie odwołanie się do owych wzorców ma charakter posiłkowy (pomocniczy). Nie w każdym jednak przypadku zarzut związany będzie z brakiem działań zapobiegających zagrożeniu lub naruszeniu dobra publicznego lub jednostkowego. Może wystąpić i taka sytuacja, że funkcjonariusz publiczny, postępując wbrew regułom działania np. „rzetelnego urzędnika” zmierzał będzie celowo do naruszenia danego dobra prawnego. Na tym polega bowiem przekroczenie uprawnień w rozumieniu art. 231 § 1 k.k. Zaprezentowany pogląd ukazuje zatem fragmentarycznie związek między standardem postępowania, wymaganym od danego funkcjonariusza publicznego, a jego zachowaniem.

Znamię czynnościowe „przekroczenia uprawnień” jest zrealizowane w sytuacji, gdy dany funkcjonariusz publiczny dokona czynności, która leży poza zakresem jego uprawnień (nie należy do jego kompetencji – np. w sytuacji, gdy dany funkcjonariusz podejmie czynność pozostającą w kompetencji kierownika organu lub urzędu, którym nie jest i do której dokonania nie ma żadnego umocowania). Tytułem przykładu można wskazać sytuację, w której funkcjonariusz Policji, nie będąc do tego upoważnionym, wyda pozwolenie

48 Wyrok SN z 10 grudnia 2002 r., IV KKN 667/99, LEX nr 74384.

49 Andrzej Zoll, [w:] Grzegorz Bogdan et al., *Kodeks*, 779.

50 Agnieszka Barczak-Oplustil, *Kodeks*, teza 7 do art. 231.

51 Wyrok SA w Krakowie z 9 lutego 2000 r., II AKa 252/99, KZS 2000, nr 4, poz. 40.

na broń. Jak zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 grudnia 2002 r. w takim przekroczenie uprawnień polega na tym, iż przedmiotową decyzję wydała osoba nieposiadająca w tym zakresie żadnych kompetencji<sup>52</sup>.

„Przekroczenie uprawnień” wystąpi również w sytuacji, gdy przełożony żołnierzy wyda im polecenie wykonania prac niezwiązanych z pełnieniem służby wojskowej (np. porządkowanie prywatnej posesji, malowanie prywatnego domu, mycie prywatnego samochodu, itp.). Jak podkreślił Sąd Najwyższy, w takim przypadku występuje przekroczenie uprawnień, albowiem przełożony służbowy nie może wydać rozkazu (polecenia) wykonania czynności, która nie mieści się w zakresie obowiązków podwładnego<sup>53</sup>. W innym judykacie Sąd Najwyższy podkreślił, iż zatrudnienie przez żołnierza podwładnych żołnierzy zasadniczej służby wojskowej do prywatnych celów, nawet za ich zgodą i wynagrodzeniem, jeżeli następuje w czasie, w którym obowiązani są oni pozostawać w jednostce wojskowej (wyznaczonym miejscu przebywania), chociażby był to czas wolny od zajęć służbowych, stanowi przekroczenie uprawnień przełożonego i działanie na szkodę interesu publicznego w rozumieniu art. 231 § 1 k.k.<sup>54</sup>, albowiem takie zachowanie pozostaje w sprzeczności z interesem służby. Niewątpliwie jest to pogląd trafny.

„Przekroczenie uprawnień” występuje także w sytuacji, gdy sprawca działa w ramach kompetencji, ale niezgodnie z ich treścią, tj. wymogami warunkującymi podjęcie działania, np. podejmuje czynności, co do których nie ma podstawy faktycznej<sup>55</sup> (np. komornik zajmie ruchomości u osoby, która nie jest dłużnikiem<sup>56</sup>). Na tę ostatnią możliwość zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 listopada 2006 r., który uznał, iż przekroczenie uprawnień może polegać także na podjęciu działania w ramach kompetencji, lecz niezgodnie z ich prawnymi uwarunkowaniami<sup>57</sup>. W obu wskazanych powyżej przypadkach jest to samowola urzędnicza, przy czym w przypadku pierwszym przybiera ona postać wkroczenia w kompetencje innego

52 Wyrok SN z 12 grudnia 2002 r., IV KKN 273/01, LEX nr 74484.

53 Wyrok SN z 19 marca 2004 r., WA 4/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 621.

54 Wyrok SN z 19 października 2006 r., WA 26/06, OSNKW 2007, nr 1, poz. 4.

55 Janusz Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo* (Warszawa: C. H Beck, 2002), 445; Andrzej Marek, *Kodeks karny. Komentarz* (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2007), 437.

56 Olgierd Chybiński, [w:] Olgierd Chybiński, Włodzimierz Gutekunst, Witold Świda, *Prawo karne. Część szczególna* (Wrocław-Warszawa: PWN, 1971), 375.

57 Wyrok SN z 28 listopada 2006 r., III KK 152/06, OSNKW 2007, nr 2, poz. 15.

funkcjonariusza publicznego, a w tym drugim na podjęciu działania, do którego wprowadzie dany organ jest uprawniony, ale podejmuje je, mimo braku ku temu podstaw<sup>58</sup>.

„Przekroczenie uprawnień” będzie miało miejsce także w sytuacji, gdy funkcjonariusz wykorzystywał będzie do celów prywatnych, np. samochód służbowy, telefon komórkowy, służbową kartę kredytową. W takim bowiem przypadku funkcjonariusz publiczny korzysta z przywilejów związanych z pełnioną funkcją, ale nie czyni tego w celu realizacji obowiązków służbowych, lecz w celach prywatnych, a zatem niezgodnie z ich przeznaczeniem. Innymi słowy, jeżeli funkcjonariuszowi publicznemu przysługują określone przywileje (uprawnienia) w związku z pełnioną funkcją (np. prezydenta miasta, dowódcy jednostki wojskowej), zobowiązany jest korzystać z nich wyłącznie w celach służbowych, albowiem to z tego powodu (dla ich realizacji) zostały mu przyznane, nie zaś po to, aby np. poprawić jego sytuację majątkową, czy też umożliwić realizację prywatnych planów i przedsięwzięć. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy, który dobitnie podkreślił, iż zachowanie, polegające na wykorzystywaniu samochodu służbowego do celów prywatnych, wyczerpuje znamię „przekroczenia uprawnień”<sup>59</sup>. Podkreślić należy, iż nie leży w „interesie publicznym”, aby osoby należące do kręgu funkcjonariuszy publicznych, traktowały przysługujące im uprawnienia, jako służące celom prywatnym. Sprawnie funkcjonujące państwo, to państwo, w którym osoby powołane do realizacji zadań publicznych, po pierwsze w należyty sposób wywiązują się ze swych obowiązków, a po drugie, nie korzystają z praw im przyznanych w sposób sprzeczny z ich przeznaczeniem.

W doktrynie podkreśla się, że „przekroczenie uprawnień” zachodzić może tylko w tej dziedzinie tej działalności służbowej i obejmować tylko te czynności, które mają charakter służbowy i dotyczą osób lub dóbr, w stosunku do których sprawca występuje jako funkcjonariusz publiczny<sup>60</sup>. Pogląd ten zaakceptował Sąd Apelacyjny w Rzeszowie, który uznał, że działanie nieleżące w ramach uprawnień musi pozostawać w związku z pełnioną przed danego funkcjonariusza publicznego funkcją i stanowić wykorzystanie wynikających z niej uprawnień<sup>61</sup>. Inaczej rzecz ujmując, ustalenie, że funkcjonariusz publiczny przekroczył swoje uprawnienia wymaga nie tylko ustalenia, że dokonana przez niego czynność leży poza zakresem przyznanych mu uprawnień, ale

---

58 Andrzej Zoll, [w:] Grzegorz Bogdan i in., *Kodeks*, 779.

59 Wyrok SN z 11 maja 2004 r., WA 7/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 858.

60 Tomasz Kaczmarek, „Z problematyki przekroczenia władzy w teorii i praktyce” *Nowe Prawo*, nr 1 (1960).

61 Wyrok SA w Rzeszowie z 5 września 2002 r., II AKa 74/02, OSA 2003, nr 9, poz. 93.



również ustalenia, że pozostaje ona w formalnym lub merytorycznym związku z działalnością służbową tego funkcjonariusza<sup>62</sup>.

Jak zatem słusznie zauważa się w doktrynie nie popełnia przestępstwa nadużycia władzy funkcjonariusz publiczny, który w toku załatwiania sprawy urzędowej, zniecierpliwiony pobił namolnego interesanta – czyn ten, aczkolwiek podjęty przy okazji wykonywania swych kompetencji służbowych, nie pozostaje w związku z uprawnieniami tego funkcjonariusza, nie posiada on bowiem żadnych uprawnień w zakresie integralności cielesnej danej osoby. Inaczej będzie natomiast w przypadku funkcjonariusza Policji, który legitymując daną osobę, bez żadnego uzasadnienia, uderzy ją np. w twarz<sup>63</sup>. Również w sytuacji, gdy urzędnik wydziału komunikacji wyda komuś prawo jazdy w sytuacji, w której przepisy go do tego nie upoważniają, to występuje przekroczenie przez niego uprawnień, natomiast w sytuacji, w której wtargnie on wbrew woli lokatora do jego mieszkania, by dokonać w nim przeszukania w celu znalezienia niedostarczonej do urzędu karty pojazdu, to jego czyn nie jest już przekroczeniem uprawnień z art. 231, lecz wypełnia znamiona czynu zabronionego, o którym mowa w art. 193 k.k.<sup>64</sup>, albowiem urzędnik wydziału komunikacji nie posiada żadnych uprawnień w zakresie przeszukiwania miejsc. Istota „przekroczenia uprawnień” sprowadza się zatem do sytuacji, w której funkcjonariusz publiczny może działać w danej sfery publicznej (lub publiczno-prywatnej), ale jego konkretne działanie nie mieści się w zakresie jego kompetencji, tj. zastrzeżone jest dla innego podmiotu, lub też mieści się w tym zakresie, ale nie znajduje uzasadnienia faktycznego i/lub prawnego.

Dla przyjęcia, iż funkcjonariusz publiczny działał w granicach uprawnień i obowiązków służbowych, to taki funkcjonariusz musi być rzeczowo i miejscowo uprawniony do ingerencji w chronione prawem dobra należące do obywatela, muszą też zachodzić zarówno formalne, jak i merytoryczne warunki uzasadniające zainicjowanie i realizację ingerencji, a jej przebieg musi być zgodny z przepisana prawną procedurą jej wykonania<sup>65</sup>. W takim przypadku nie ma podstaw do przypisania odpowiedzialności z art. 231 k.k.

Żeby stwierdzić, że funkcjonariusz publiczny naruszył art. 231 § 1 k.k., konieczne jest ustalenie związku przyczynowego między przekroczeniem uprawnień lub niedopełnieniem obowiązków a powstaniem zagrożenia dla

62 Wyrok SA we Wrocławiu z 23 stycznia 2019 r., II AKa 405/18, LEX nr 2620792.

63 Górniok, [w:] Oktawia Górniok et al., *Kodeks*, 85.

64 Gardocki, *Prawo karne*, 277.

65 Wyrok SN z 11 września 2019 r., IV KK 365/18, LEX nr 2721797.

chronionego prawem dobra publicznego czy prywatnego. Istnienia takiego związku nie można domniemywać<sup>66</sup>.

## 5. Skutek

Samo „przekroczenie uprawnień” lub „niedopełnienie obowiązków” nie wyczerpuje jeszcze znamion czynu zabronionego z art. 231 k.k. Niezbędne jest bowiem „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”, co musi być wykazane w postępowaniu karnym<sup>67</sup>.

Przez pojęcie „interesu”, użyte w art. 231 k.k., rozumie się wszelkie możliwe dobro, materialne i idealne, obecne i przyszłe, byleby dobro to charakteryzowało się jako uznane przez państwo (wyraźnie lub domniemanie) lub za czynnik współżycia społecznego. „Interesem publicznym” jest interes ogółu obywateli lub pewnych grup społecznych, choćby nie zrzeszonych, a dalej interes zrzeszeń prawa publicznego, władz i urzędów państwowych oraz samorządowych interes dozwolonych organizacji, czyli interes zbiorowy organizacji społecznej, państwa lub samorządu albo w ogóle życia społecznego<sup>68</sup>. „Interes prywatny” to interes jednostki.

W doktrynie podkreśla się, że „interes”, o którym mowa w art. 231 k.k., musi być oparty na prawie materialnym, a więc nie jest to interes właściwej procedury, bo w przeciwnym razie każde przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków należałoby utożsamiać z działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego<sup>69</sup>. Pogląd taki konsekwentnie prezentuje m.in. Andrzej Zoll<sup>70</sup>. Stanowisko takie, choć bez szerszego uzasadnienia, wyraził także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lutego 2013 r., WA 1/13<sup>71</sup>, jak również Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 maja 2017 r., II AKa 120/17<sup>72</sup>.

Nie podzielam tego poglądu. Ustawodawca posłużył się pojęciem „interesu”, nie precyzując, czy chodzi o interes oparty na prawie materialnym,

66 Wyrok SA w Katowicach z 30 kwietnia 2018 r., V ACa 399/17, LEX nr 2501254.

67 Postanowienie SN z 27 września 2013 r., II K 229/13, LEX nr 1380932.

68 Zob. szerzej Leon Peiper, *Komentarz do Kodeksu karnego* (Kraków: Leon Frommer, 1936), 17.

69 Agnieszka Barczak-Oplustil, *Kodeks*, t. 12 do art. 231.

70 Zob. Andrzej Zoll, „Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w świetle Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji”, [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa prof. Andrzeja Kabata*, red. Stanisław Pikulski et al. (Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 2004), 779-780.

71 Publ. LEX nr 1277838.

72 Publ. LEX nr 2317720.

czy też o interes oparty na prawie formalnym (procesowym). Innymi słowy, ustawodawca nie wprowadził tu żadnego rozróżnienia, w szczególności nie zastrzegł, że znamiona czynnościowe mogą polegać wyłącznie na naruszeniu przepisów prawa materialnego. Posłużenie się pojęciem „interesu” w taki sposób oznacza, iż odnosi się on nie tylko do prawa materialnego, ale również i do prawa formalnego. W sferze prawa formalnego może dojść do naruszenia „interesu” tak „publicznego”, jak i „prywatnego”. Np. przewlekłe prowadzenie postępowania sądowego narusza prawo strony do rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie (bez nieuzasadnionej zwłoki). Strona ma interes w tym, aby jej sprawa prowadzona była w sposób szybki i sprawny, a więc, aby rozstrzygnięcie nastąpiło po upływie czasu niezbędnego do wyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych. Gwarantem realizacji owego „interesu” są przepisy prawa formalnego, nie zaś materialnego, albowiem jest on oparty na przepisach odnoszących się do przebiegu postępowania. W konsekwencji „interesu”, o którym mowa w art. 231 k.k., może być także oparty na przepisach prawa formalnego. Pamiętać jednak należy, że opieszałość lub niedokładność w urzędowaniu (wypełnianiu obowiązków służbowych) nie oznacza jeszcze automatycznie odpowiedzialności karnej na podstawie art. 231 k.k. Niezbędne jest bowiem wykazanie zamiaru sprawcy<sup>73</sup>. Trzeba również pamiętać o przedmiocie ochrony z art. 231 k.k. Naruszenie prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego może nastąpić zarówno w sferze prawa materialnego (np. naruszenie przepisów ustrojowych, określających kompetencje danego organu), jak i w sferze prawa procesowego, np. brak zapewnienia stronie możliwości czynnego udziału w postępowaniu. I w jednym i w drugim przypadku instytucja publiczna nie funkcjonuje prawidłowo, jak również ucierpieć może jej autorytet. Nie można ograniczyć odpowiedzialności karnej wyłącznie do jednej tylko sfery działania instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego, bo ochrona, którą ma zapewnić prawo karne, nie będzie pełna, a przez to nie spełni swej funkcji. Wymownym przykładem może być tu np. zachowanie komornika, która narusza prawa dłużnika w nieprawidłowy sposób prowadząc egzekucję, np. zajmując przedmioty, które kodeks postępowania cywilnego wyłącza spod egzekucji. W ten sposób dochodzi do naruszenia przepisów proceduralnych, a nie prawa materialnego, ale nie sposób uznać, że komornik nie może odpowiadać, bo nie doszło tu do naruszenia interesu opartego na prawie materialnym. Taka wykładnia kłóciłaby się z funkcją ochronną art. 231 k.k. Można wręcz zadać prowokacyjne pytanie, czy art. 231 k.k. nie przewiduje ochrony przed naruszeniem przepisów proceduralnych w toku stosowania prawa, w tym prawa administracyjnego przez organ administracji publicznej? Uważam, że jego rolą jest zapewnienie

---

73 Mieczysław Siewierski, *Kodeks karny i prawo o wykroczeniach*, (Warszawa: PWN, 1958), 347.

prawidłowego funkcjonowania instytucji publicznej lub samorządu terytorialnego także w procesie stosowania prawa, wszelkie więc naruszenia w tym zakresie należy ocenić przez pryzmat przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków, co oczywiście nie zwalnia z obowiązku wskazania „działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”. W każdym przypadku interes ten winien być skonkretyzowany, ale owa konkretyzacja może polegać na wykazaniu, że sprawca „działał na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” poprzez np. przewlekłe prowadzenie postępowania, czy też naruszenie prawa strony do czynnego udziału w postępowaniu. Są to uprawnienia wynikające z prawa procesowego, ale zabezpieczają one „interes publiczny”, rozumiany jako prawidłowe funkcjonowanie instytucji publicznej oraz „interes prywatny”, związany z podmiotowym prawem do dobrej administracji.

*Słownik Języka Polskiego* rozumie przez pojęcie „interesu” pożytek, korzyść, zysk, rzecz opłacalną<sup>74</sup>. Nie znaczy to jednak, że słownikowe rozumienie pojęcia „interesu” ogranicza się do rozumienia „materialnego”. Jak bowiem można wywnioskować z lektury słownika, kierowanie „interesem” to działania dla czyjegoś dobra (np. własnego, innej osoby), dla czyjejś korzyści, dla powodzenia jakiejś sprawy<sup>75</sup>. Nie musi to być zatem działanie nacechowane dążeniem do osiągnięcia korzyści majątkowej, choć może ono przybrać i tę postać. Tym samym „interes” to na gruncie języka polskiego dobro zarówno materialne, jak i niematerialne. Nie musi to być dobro aktualnie istniejące. Może to być dobro pożądane (oczekiwane), czy nawet hipotetyczne (przewidywane).

Pojęcie „interesu publicznego” jest wielowymiarowe. Obejmuje ono przede wszystkim kwestie z szeroko rozumianej sfery funkcjonowania instytucji publicznych, w tym instytucji państwa<sup>76</sup>. Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, „interes publiczny” odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, szczególnie z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa<sup>77</sup>. Jako podnosi się w doktrynie, nie może budzić wątpliwości, iż dobro rodziny, a w szczególności dobro dzieci, leży w interesie publicznym<sup>78</sup>. Warto podkreślić, że w orzecznictwie sądowym nie budzi

74 *Słownik Języka Polskiego*, red. Mieczysław Szymczak, t. I (Warszawa: PWN, 1983), 799.

75 Ibidem.

76 Wyrok WSA w Warszawie z 13 kwietnia 2006 r., V SA/Wa 1/06, LEX nr 256459.

77 Wyrok WSA w Warszawie z 15 marca 2005 r., II SA/Wa 2225/04, LEX nr 189180.

78 Wyrok WSA w Warszawie z 6 kwietnia 2006 r., III SA/Wa 3134/05, LEX nr 210827.

wątpliwości, że „interes publiczny” to ogólny interes zbiorowy organizacji społecznej, państwa lub samorządu i życia społecznego. Taki pogląd wyraził m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 grudnia 2013 r., III KK 298/13<sup>79</sup>, odwołując się przy tym do orzecznictwa z okresu międzywojennego (na gruncie art. 246 Kodeksu karnego z 1932 r.), m.in. wyroku SN z 31 maja 1933 r., II K 285/33<sup>80</sup>. Nawiązując do kwestii, czy w pojęciu „interesu publicznego” mieści się także interes oparty na przepisach prawa formalnego trzeba wskazać, że skoro pod pojęciem tym kryje się interes państwa, to uznać należy, że niesprawne czy nielegalne działanie instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego nie służy państwu, podważa jego autorytet i zaufanie do jego działania, bez względu na to, czy naruszono przepis prawa materialnego, czy też procesowego. W przypadku naruszenia prawa procesowego nie chodzi o „interes właściwej procedury”, jak sugeruje Andrzej Zoll, lecz w zasadzie o interes państwa, które po to przewidziało procedurę i wynikające z niej prawa i obowiązki dla stron i organów państwowych, w tym organów administracji publicznej, aby zapewnić prawidłową realizację jego zadań w danym obszarze. Naruszenia proceduralne w takim samym stopniu rzutują negatywnie na ocenę działania państwa, jak naruszenia prawa materialnego, zaś z punktu widzenia interesu państwa nie ma znaczenia, w jakim obszarze doszło do naruszenia, tak czy inaczej bowiem aparat państwa nie działa tak jak należy, a to negatywnie rzutuje na jego postrzeganie przez społeczeństwo, co z całą pewnością nie leży w jego interesie. W przypadku naruszenia przepisów proceduralnych dojść może do naruszenia „interesu prywatnego”, rozumianego jako interes jednostki występującej w danym postępowaniu. Niewątpliwie jednostka ma interes w tym, aby jej postępowanie nie cechowała nadmierna długość, zaś organ władzy publicznej dążył do wydania rozstrzygnięcia w sposób rzetelny, z poszanowaniem jej praw. Nie chodzi tu o wyizolowany „interes samej procedury”, ale o „interes publiczny” związany z prawidłowym funkcjonowaniem aparatu administracyjnego oraz o „interes prywatny” kojarzony z prawem jednostki do dobrej administracji we wskazanym powyżej rozumieniu. I istocie nie ma czegoś takiego, jak „interes właściwej procedury”, bo istotą przepisów proceduralnych nie jest zabezpieczenie interesu samej procedury, lecz stworzenie optymalnych warunków do przeprowadzenia rzetelnego postępowania w poszczególnych sprawach. Przepisy te nie chronią zatem samej procedury, lecz prawa i interesy uczestników postępowania, a finalnie interes publiczny, który związany jest z właściwym funkcjonowaniem administracji publicznej.

---

79 Publ. LEX nr 1402635.

80 Publ. LEX nr 38900.

Grożąca szkoda może mieć zarówno charakter majątkowy (np. uszczuplenie mienia jednostki samorządu terytorialnego), jak i niemajątkowy<sup>81</sup>. Może to być zatem szkoda moralna, np. polegająca na uszczerbku zaufania publicznego do danej instytucji, której funkcjonariusz (np. burmistrz miasta) zrealizował znamiona czynnościowe, jak również dotyczyć może sfery moralnej, prestiżu pokrzywdzonego, interesów rodzinnych, warunków życiowych itp.<sup>82</sup>.

W doktrynie wyrażono pogląd, iż znamię „działa na szkodę” należy rozumieć w taki sposób, iż w wyniku zachowania się sprawcy pojawia się poważnie niebezpieczeństwo powstania takiej szkody<sup>83</sup>. Wskazane niebezpieczeństwo należy zatem traktować jako skutek zachowania się sprawcy, a grożąca szkoda musi być konkretna, a nie abstrakcyjna<sup>84</sup>. Warto tu podnieść, iż w uzasadnieniu wyroku z 9 grudnia 2002 r. Sąd Najwyższy wyraźnie wskazał, iż do przypisania przestępstwa niedopełnienia obowiązków (przekroczenia uprawnień – Cz. P. Kłak) niezbędnym elementem jest wystąpienie rzeczywistego narażenia na szkodę w wyniku konkretnego zaniedbania (przekroczenie uprawnień – Cz. P. Kłak)<sup>85</sup>. Jak podniesiono również w doktrynie, „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” stanowi zatem charakterystykę nie tylko samego zachowania sprawcy, ale także opis jego skutku, co determinuje materialny charakter przestępstwa stypizowanego w art. 231 k.k. Oznacza to, że ewentualne przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków prowadzić musi do skutku w postaci wystąpienia konkretnego niebezpieczeństwa powstania szkody (o charakterze przede wszystkim majątkowym, ale także niemajątkowym), dotyczącej interes publiczny lub prywatny<sup>86</sup>. Koncepcja ta zatem zakłada, że przestępstwo, o którym mowa w art. 231 § 1 i 2 k.k. ma charakter materialny.

Zgodnie z innym poglądem dokonanie przestępstwa z art. 231 k.k. w jego typie podstawowym nie wymaga spowodowania efektywnej szkody, a jedynie sprowadzenie realnego niebezpieczeństwa jej nastąpienia – jest to

81 Uchwała SN z 23 czerwca 1992 r., I KZP 21/92, OSNKW 1992, nr 9-10, poz. 63.

82 Andrzej Zoll, [w:] Grzegorz Bogdan, Kazimierz Buchała, Zbigniew Ćwiakalski, Małgorzata Dąbrowska-Kardas, Piotr Kardas, Jarosław Majewski, Mateusz Rodzyńkiewicz, Maria Szewczyk, Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Cześć szczególna. Komentarz do art. 117 - 277*, t. II (Kraków: Wydawnictwo Zakamycze, 1999), 778.

83 Andrzej Spotowski *Przestępstwa służbowe i łapownictwo* (Warszawa: PWN, 1972), 56 i n.

84 Górniok, [w:] Oktawia Górniok et al., *Kodeks*, 82.

85 Postanowienie SN z 9 grudnia 2002 r., IV KKN 519/99, LEX nr 75505.

86 Giezek, „Odpowiedzialność”, 9 i n.

więc przestępstwo formalne z narażenia<sup>87</sup>. Nie jest więc niezbędne, aby wskazana szkoda zaistniała, wystarczy, że sprawca stworzył warunki do jej powstania, a jego zachowanie wskazuje na poważne (a więc realne) niebezpieczeństwo, iż wystąpi<sup>88</sup>. Koncepcja ta zatem zakłada także, że niebezpieczeństwo wystąpienia szkody musi być realne (rzeczywiste, poważne), ale przyjmuje, iż owo niebezpieczeństwo nie jest skutkiem działania sprawcy. Nawiązując wyraźnie do tej koncepcji Sąd Najwyższy w uchwale z 11 czerwca 2019 r., I DO 11/19<sup>89</sup> przyjął, że niebezpieczeństwo musi być realne i skonkretyzowane, nie jest ono jednak skutkiem zachowania sprawcy.

Sąd Najwyższy w wyroku z 8 maja 2007 r. uznał, iż występki stypizowany w art. 231 § 1 k.k. (jak również w § 2 – Cz. P. Kłak) stanowi przestępstwo formalne, dla którego powstania nie wymaga się konkretnego zagrożenia<sup>90</sup>, powołując się w tym judykacie także na poglądy wyrażone w orzecznictwie i w doktrynie. Tak również przyjmuje Andrzej Zoll, który uznał, iż przestępstwa określone w art. 231 § 1 i 2 k.k. mają charakter formalny. Zdaniem tego autora samo powstanie szkody, a nawet jej konkretne bezpośrednie niebezpieczeństwo, nie jest znamieniem tych czynów zabronionych – oba te typy przestępstw można określić jako przestępstwa abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo<sup>91</sup>. Pogląd, iż działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego nie jest charakterystyką skutku, lecz zachowania się sprawcy, a samo powstanie szkody nie jest znamieniem tego czynu zabronionego, prezentowany jest także w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego<sup>92</sup>. Został on jednak zanegowany w uchwale SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 24/12<sup>93</sup>, w której przyjęto, że występki z art. 231 § 1 k.k. należy do kategorii przestępstw z konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo, a więc materialnych znamiennej skutkiem, którym jest wystąpienie bezpośredniego niebezpieczeństwa powstania szkody w interesu publicznym lub prywatnym.

Należy opowiedzieć się za tezą wyrażoną przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 maja 2007 r. i Andrzeja Zolla, iż występki, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k., stanowi przestępstwo formalne, a zarazem jest to przestępstwo

87 Hoc, *Odpowiedzialność*, 47 i n.

88 Marek, *Prawo*, 617.

89 Publ. LEX nr 2683367.

90 Wyrok SN z 8 maja 2007 r., IV KK 93/07, LEX nr 265807.

91 Andrzej Zoll, [w:] Grzegorz Bogdan et al., *Kodeks*, 780.

92 Wyrok SN z 2 grudnia 2002 r., IV KKN 273/01, LEX nr 74484; postanowienie SN z 25 lutego 2003r., WK 3/03, OSNKW 2003, z. 5-6, poz. 53; wyrok Sądu Najwyższego z 19 listopada 2004 r., III KK 81/04, OSNwSK 2004, poz. 2127; wyrok SN z 8 maja 2007 r., IV KK 93/07, LEX nr 265807.

93 Publ. LEX nr 1285991.

abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo. Z art. 231 § 1 k.k. nie można bowiem wyinterpretować, iż niebezpieczeństwo powstania szkody, o którym mowa w tym przepisie, musi mieć charakter realny (konkretny), a więc nie może to być abstrakcyjne narażenie na niebezpieczeństwo powstania szkody, jak też, iż „działanie na szkodę” to skutek zachowania sprawcy. Wręcz przeciwnie, wzgląd na ochronę prawidłowego działania instytucji państwowej i samorządowej nakazuje przyjąć, iż zabronione jest zachowanie, które stwarza abstrakcyjne nawet niebezpieczeństwo powstania szkody – już takie zachowanie rzutuje bowiem na prawidłowość funkcjonowania danej instytucji. Skoro instytucje publiczne muszą funkcjonować zgodnie z prawem, a więc rzetelnie, sprawie itp., to niezbędne jest stworzenie realnych gwarancji urzeczywistniających to założenie, a w konsekwencji nawet potencjalne niebezpieczeństwo wyrządzenia szkody w interesie publicznym lub prywatnym przez nieprawidłowe zachowanie funkcjonariusza publicznego, wymaga reakcji ze strony państwa. Jest możliwe „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” bez stworzenia niebezpieczeństwa dla dobra chronionego prawem, co będzie miało miejsce np. w sytuacji, w której funkcjonariusz publiczny w nieprawidłowy sposób zbierał będzie materiał dowodowy. Już samo takie zachowanie jest karygodne, mimo że jeszcze nie doszło do wyrządzenia żadnej szkody, ani też nie można przyjąć, że ryzyko jej wystąpienia jest realne. Finalnie bowiem zachowanie to może być skorygowane i nie dojdzie do pojawienia się takiego zagrożenia. Nie zmienia to jednak faktu, że już samo takie zachowanie było obiektywnie nieprawidłowe, w negatywny sposób pokazując funkcjonowanie instytucji państwowej lub samorządu terytorialnego. Art. 231 § 1 k.k. nie ma w założeniu ustawodawcy chronić przed konkretną szkodą, lecz wystarczy, że istnieje sama możliwość jej zaistnienia (wystąpienia), co jest wystarczające do przypisania odpowiedzialności karnej na tej podstawie. Ochrona dotyczy zatem także sytuacji potencjalnego zagrożenia dla interesu publicznego lub prywatnego. W ten sposób ustawodawca chroni zatem „interes publiczny” i „interes prywatny”, zanim pojawi się konkretne niebezpieczeństwo. Ochrona związana jest zatem z dążeniem do zapewnienia optymalnego funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, ma zatem charakter obiektywny, odnosząc się do oceny danego zachowania z punktu widzenia wzorca zachowania w danej sytuacji, czyli prawidłowości podejmowania czynności składających się na „urzędowanie”. Ocenie podlega zachowanie, rozumiane jako zespół czynności i polega na zestawieniu tego, co miało miejsce, z tym, co powinno mieć miejsce w oparciu o ten wzorec. Ocenia się zatem sposób „urzędowania”, a nie to, jakie skutki ono wywołało. Tym samym prawnokarna ocena związana jest z samym zachowaniem sprawcy, a nie skutkiem jaki wywołał.

Przyjęcie poglądu prezentowanego przez Andrzeja Zolla i Sad Najwyższy w wyroku z dnia 8 maja 2007 r., iż przestępstwo, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k., ma charakter formalny, ma określone skutki praktyczne



– w przypadku, kiedy zachowanie sprawcy doprowadzi do naruszenia jakiegokolwiek dobra chronionego prawem, wskazana jest kwalifikacja kumulatywna z odpowiednim przepisem, który typizuje przestępstwo skutkowe<sup>94</sup>.

Nie może ulegać najmniejszej wątpliwości fakt, iż materialny charakter ma czyn zabroniony, o którym mowa w art. 231 § 3 k.k., gdyż znamieniem tego czynu jest wyrządzenie istotnej szkody<sup>95</sup>. Tym samym brak wystąpienia takiej szkody powoduje, iż nie jest możliwe przypisanie danej osobie czynu zabronionego, o którym mowa w tym przepisie, uzasadniać może natomiast pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>96</sup>.

Działanie na szkodę oznacza, że zachowanie sprawcy stwarza stan zagrożenia dla dobra prawnego ze sfery publicznej lub prywatnej<sup>97</sup>. Jest to jednak zagrożenie abstrakcyjne, co oznacza, że nie jest wymagane sprecyzowanie do czego mogło konkretnie doprowadzić zachowanie sprawcy i jakie konkretnie dobra naruszyć. Wystarczy, że sprawca naruszy wzorzec zachowania wymagany w danej sytuacji i będzie to można uznać za obiektywnie zagrażające dobrom chronionym prawem, które mieszczą się w pojęciu „interesu publicznego” lub „interesu prywatnego”.

## 6. Strona podmiotowa

Strona podmiotowa czynu zabronionego, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k., obejmuje oba rodzaje umyślności (zamiar bezpośredni i zamiar wynikowy)<sup>98</sup>. Zamiar sprawcy jest faktem natury psychicznej i podlega takiemu samemu dowodzeniu, jak elementy strony przedmiotowej określonego typu przestępstwa<sup>99</sup>. Zamiar bezpośredni zachodzi wtedy, gdy sprawca chce popełnić czyn zabroniony, czyli obejmuje on swoją świadomością wszystkie znamiona tego czynu. Natomiast zamiar ewentualny zachodzi wtedy, gdy sprawca możliwość popełnienia czynu zabronionego przewiduje i na to się godzi (art. 9 § 1 k.k.). Istota zamiaru ewentualnego sprowadza się więc do tego, że sprawca, przewidując możliwość popełnienia czynu zabronionego, nie chce go popełnić, ale na popełnienie tego czynu się godzi<sup>100</sup>. Innymi słowy, konstrukcja zamiaru ewentualnego, przyjęta w art. 9 § 1 k.k., polega na tym, że

94 Marek Kulik, [w:] Magdalena Budyn-Kulik, Patrycja Kozłowska-Kalisz, Marek Kulik, Marek Mozgawa, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz* (Kraków: Wydawnictwo Zakamycze, 2006), 453.

95 Zoll, [w:] Bogdan et al., *Kodeks*, 780.

96 Ibidem.

97 Wyrok SA w Warszawie z 24 czerwca 2016 r., II AKa 7/16, LEX nr 2172545.

98 Wyrok SN z 31 maja 1933, 2 k. 285/33, OSN 1933, nr 7, poz. 157.

99 Postanowienie SN z 25 lipca 2005 r., V KK 87/05, LEX nr 152493.

100 Wyrok SN z 14 stycznia 2003 r., II KKN 273/01, LEX nr 75381.

sprawca realizuje swój cel, który zamierzał osiągnąć, przewiduje też realną możliwość popełnienia przestępstwa i godzi się równocześnie na zaistnienie takiego skutku, jaki w rezultacie jego kierunkowego działania nastąpi<sup>101</sup>.

W odniesieniu do omawianego czynu zabronionego (art. 231 § 1 k.k.) zamiar ewentualny wystąpi w sytuacji, gdy sprawca uświadamia sobie, iż przekraczając swe uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, sprowadza zagrożenie dla dobra publicznego lub prywatnego, i z tym się godzi<sup>102</sup>. Sprawca takiego czynu zabronionego musi mieć świadomość (w postaci pewności lub możliwości), że jego zachowanie stanowi niewypełnienie obowiązków lub przekracza uprawnienia i że przez to działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego<sup>103</sup>. Innymi słowy, jak trafnie wskazano w orzecznictwie, przestępstwo to musi być zawinione umyślnie, co oznacza, że funkcjonariusz publiczny musi obejmować swym zamiarem (bezpośrednim lub ewentualnym) zarówno przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków (w wyniku działania lub zaniechania), jak i działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, charakteryzujące to przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków<sup>104</sup>. Stanowisko takie prezentowane jest także w najnowszym orzecznictwie<sup>105</sup>.

Przypisanie sprawstwa czynu zabronionego, o którym mowa w art. 231 § 2 k.k., wymaga stwierdzenia zamiaru bezpośredniego, determinowanego celem w postaci osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej – *dolus directus coloratus*. Typ czynu opisany w art. 231 § 2 k.k. może być zatem zrealizowany tylko z zamiarem bezpośrednim – jest to typ kwalifikowany przez znamię statyczne wyznaczające stronę podmiotową poprzez określenie celu działania sprawcy: osiągnięcie korzyści majątkowej<sup>106</sup>. Pogląd taki prezentowany jest także w orzecznictwie<sup>107</sup>. Sprawca musi zatem chcieć osiągnięcia

---

101 Wyrok SA w Lublinie z 2 sierpnia 2000 r., II AKa 140/00, OSA 2001, nr 3, poz. 17.

102 Marek, *Komentarz*, 438.

103 Wyrok SN z 17 października 2003 r., WA 48/03, OSNwSK 2003, nr 1, poz. 2168; postanowienie SN z 25 lutego 2003 r., WK 3/03, OSNKW 2002, nr 5-6, poz. 53; wyrok SA w Krakowie z 31 października 2017 r., I ACa 468/17, LEX nr 2545109.

104 Postanowienie SN z 25 lutego 2003 r., WK 3/03, OSNKW 2003, nr 5 – 6, poz. 53.

105 M. in. wyrok SA w Katowicach z 28 marca 2019 r., I ACa 871/18, LEX nr 2669724.

106 Barczak-Oplustil, *Kodeks*, teza 19 do art. 231 k.k.

107 M. in. wyrok WSA w Warszawie z 5 stycznia 2017 r., II SA/Wa 2124/16, LEX nr 22680000.

korzyści majątkowej, nie wystarczy więc gdy „możliwość osiągnięcia takiej korzyści przewiduje i na nią się godzi”<sup>108</sup>.

Ustalenia dotyczące zamiaru sprawcy powinny wynikać z analizy całokształtu zarówno przedmiotowych, jak i podmiotowych okoliczności. W sytuacji, gdy na podstawie wyjaśnień oskarżonego nie da się w sposób niebudzący wątpliwości ustalić zamiaru sprawcy, to dla prawidłowego ustalenia rzeczywistego zamiaru sąd powinien sięgnąć do najbardziej uchwytnych i widocznych elementów działania sprawcy, to jest okoliczności przedmiotowych<sup>109</sup>. Sąd ma obowiązek każdorazowego ustalenia faktycznego zamiaru sprawcy i zamiar taki winien ocenić obiektywnie, a nie na potrzeby danej sprawy, winien też jednoznacznie określić rodzaj zamiaru w opisie przypisanego oskarżonemu czyn<sup>110</sup>.

Czyn zabroniony, o którym mowa w art. 231 § 3 k.k., przewiduje karalność nieumyślnego naruszenia obowiązków lub przekroczenia uprawnień (w postaci lekkomyślności lub niedbalstwa), wymagając jednocześnie wyrządzenia przez sprawcę istotnej szkody. Zauważyć jednak należy, iż w orzecznictwie na gruncie kodeksu karnego z 1969 r. podniesiono, iż „niedbalstwo w urzędowaniu” nie musi oznaczać winy nieumyślnej. Jest to bowiem kategoria przedmiotowa, określająca złą jakość pracy wykonywanej przez funkcjonariusza publicznego, co może być wynikiem zarówno winy umyślnej, jak i nieumyślnej. Jak wskazano w doktrynie, niedbałe wykonywanie obowiązków służbowych może oznaczać chęć oskarżonego do takiego właśnie niedbałego wypełniania swych obowiązków, które może przesądzić o winie umyślnej<sup>111</sup>. Pogląd ten należy w pełni podzielić także na gruncie kodeksu karnego z 1997 r. (pomijam w tym zakresie kwestie terminologiczne: wina umyślna, czyn zabroniony popełniony umyślnie; wina nieumyślna, czyn zabroniony popełniony nieumyślnie). W każdym przypadku należy bowiem ustalić zachowanie się sprawcy. Jeżeli np. z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynikać będzie, iż sprawca przed dłuższy czas niesumienne (nie-rzetelnie, niewłaściwie) wypełnia swe obowiązki, będąc przy tym osobą kompetentną, przygotowaną do zajmowania danej funkcji (danego stanowiska), to może prowadzić to do uznania, iż w takiej sytuacji „godził” się na popełnienie czynu zabronionego, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k. Sprawca może również „chcieć” nie dopełnić obowiązku (np. w celu osiągnięcia korzyści majątkowej), a „niedbałe” od dłuższego czasu wykonywanie obowiązków ma

108 Wyrok SN z 7 października 1974 r., Rw 797/83, OSNKW 1984, nr 5, poz. 58.

109 Wyrok SN z 6 stycznia 2004 r., IV KK 276/03, OSNwSK 2004, poz.29; wyrok SN z 3 września 2002 r., V KKN 401/01, LEX nr 74581.

110 Wyrok SA w Katowicach z 16 maja 2002 r., II AKa 19/02, OSA 2003, nr 6, poz. 57.

111 Siewierski, [w:] Bafia, Mioduski, Siewierski, *Kodeks*, 575.

być mu w tym pomocne (np. w celu zatarcia śladów, w celu stworzenia oczekiwanej sytuacji do popełnienia czynu zabronionego). Trafna jest więc konkluzja, iż „niedbalstwo w urzędowaniu” o tyle można uznać za winę umyślną, o ile zamiarem (bezpośrednim czy ewentualnym) sprawcy były właśnie takie niedbałe wykonywanie obowiązków<sup>112</sup>. Należy zatem ustalić nie tylko, czy doszło do niedopełnienia obowiązków, ale również zdobyć wiedzę na temat przygotowania merytorycznego danej osoby (m.in. zawód, wykształcenie, kursy specjalistyczne), stażu jej pracy, dotychczasowego przebiegu pracy (m.in. zajmowane stanowiska, awanse, nagrody), jak również ustalić okoliczności związane z jej zachowaniem. Dopiero wtedy możliwe będzie poczynienie prawidłowych ustaleń co do strony podmiotowej czynu.

## 7. Wnioski

Kodeks karny chroni prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego. Temu służy art. 231 k.k. Przepis ten nie może być jednak interpretowany w oderwaniu do roli i zadań wskazanych podmiotów prawa publicznego. Ochrona dotyczy działania na szkodę zarówno interesu publicznego, jak i prywatnego. Nie ma przy tym znaczenia, jakie przepisy zostały naruszone – materialne czy proceduralne. Ustawa – kodeks karny – bowiem nie wprowadza tutaj żadnego rozróżnienia. Także więc naruszenie uprawnień składających się na prawo jednostki do dobrej administracji skutkować powinno pociągnięciem do odpowiedzialności karnej, w przeciwnym bowiem wypadku prawo to nie będzie w należyty sposób chronione. Tym samym naruszenie praw procesowych strony postępowania administracyjnego powinno być oceniane przez pryzmat art. 231 k.k. Trzeba pamiętać o wadze i znaczeniu uprawnień składających się na prawo do dobrej administracji. Przyjęcie odmiennej interpretacji oznaczałoby, że prawo to, powiązane przecież z zasadą praworządności i zasadą demokratycznego państwa prawnego, pozbawione byłoby ochrony na gruncie prawa karnego, co nie znajduje żadnego uzasadnienia aksjologicznego, jak również normatywnego. Finalnie należy wskazać, że art. 231 k.k. chroni prawo obywatela do dobrej administracji – reprezentowanej przez poszczególne instytucje państwowe oraz samorząd terytorialny. Stoi on bowiem na straży prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, a co nie jest możliwe bez przestrzegania prawa do dobrej administracji. Nie chodzi tu o ochronę przed administracją, lecz o ochronę przed nieprawidłowym wykonywaniem zadań i korzystaniem z przyznanych kompetencji przez instytucje państwowe i samorząd terytorialny.

---

112 Ibidem, 576.

## Bibliografia

- Barczak-Oplustil Agnieszka, [w:] Agnieszka Barczak-Oplustil, Grzegorz Bogdan, Zbigniew Ćwiąkalski, Małgorzata Dąbrowska-Kardas, Piotr Kardas, Jarosław Majewski, Janusz Raglewski, Mateusz Rodzynkiewicz, Maria Szewczyk, Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k.* Kraków: Wydawnictwo Zakamycze, 2006.
- Bielski Marek, „Odpowiedzialność karna sędziego za przestępstwo urzędnicze niedopełnienia prawnego obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu” *Przegląd Sądowy*, nr 6 (2007): 37-39.
- Bojarski Marek, [w:] Marek Bojarski, Jacek Giezek, Zofia Sienkiewicz, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, 475-476. Warszawa: LexisNexis, 2006.
- Chybiński Olgierd, [w:] Olgierd Chybiński, Włodzimierz Gutekunst, Witold Świda, *Prawo karne. Część szczególna*, 375-376. Wrocław-Warszawa: PWN, 1971.
- Gardocki Lech, *Prawo karne*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004.
- Giezek Jacek, „Odpowiedzialność karna w świetle art. 231 kodeksu karnego” *Rejent*, nr 2 (2006): 9-39.
- Górniok Oktawia, [w:] Oktawia Górniok, Wiesław Kozielowicz, Emil Pływaczewski, Barbara Kunicka – Michalska, Robert Zawłocki, Bogusław Michalski, Jerzy Skorupka, *Kodeks karny. Komentarz*, t. II, red. Andrzej Wąsik, 81-82. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004.
- Hałas Grzegorz, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Alicja Grześkowiak, Krzysztof Wiak, 1131-1132. Warszawa: Wydawnictwo C.H. BECK, 2015.
- Hoc Stanisław, „Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy” *Wojskowy Przegląd Prawniczy*, nr 4 (2005), 47- 49.
- Jackiewicz Andrzej Igor, *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008.
- Jaśkiewicz Wiktor, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych*, t. II. Poznań: PWN, 1968.
- Kieres Leon, „Pojęcie prawa do dobrej administracji w przepisach prawa”, [w:] *Prawo do dobrej administracji*, strony. Warszawa: Wydawnictwo Scholar, 2003.
- Kulik Marek, [w:] Magdalena Budyn-Kulik, Patrycja Kozłowska-Kalisz, Marek Kulik, Marek Mozgawa, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, 452-453. Kraków: Wydawnictwo Zakamycze, 2006.
- Lang Jacek, [w:] *Prawo administracyjne*, red. Marek Wierzbowski. Warszawa: LexisNexis, 2006.
- Lipowicz Irena, *Prawo obywatela do dobrej administracji*. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1555.pdf>.
- Marek Andrzej, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2007.

- Marek Andrzej, *Prawo karne* (Warszawa: C.H. Beck, 2007).
- Niewiadomski Zygmunt, Prawo do dobrej administracji – aspekty procesowe, ustrojowe i materialne, [w:] *Prawo do dobrej administracji*, Warszawa: Scholar, 2003.
- Peiper Leon, *Komentarz do Kodeksu karnego*. Kraków: Leon Frommer, 1936.
- Pływaczewski Emil, [w:] Oktawia Górniok (red.) *Kodeks karny. Komentarz*, 20-21. Warszawa. LexisNexis, 2004.
- Siewierski Mieczysław, [w:] Jerzy Bafia, Krystin Mioduski, Mieczysław Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz*, 575-576. Warszawa. Wydawnictwo Prawnicze, 1971.
- Siewierski Mieczysław, *Kodeks karny i prawo o wykroczeniach*. Warszawa: PWN 1958.
- Spotowski Andrzej, *Przestępstwa służbowe i łapownictwo*. Warszawa: PWN, 1972.
- Stefańska Blanka, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Ryszard Andrzej Stefański. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2015.
- Śliwowski Jerzy, *Prawo karne*. Warszawa: PWN, 1975.
- Świda Witold, *Prawo karne*. Warszawa: PWN, 1978.
- Wojciechowski Janusz, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*. Warszawa: Wydawnictwo Librata, 2002.
- Wróbel Włodzimierz, Andrzej Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*. Kraków: Wydawnictwo Znak, 2014.
- Zoll Andrzej, [w:] Grzegorz Bogdan, Kazimierz Buchała, Zbigniew Cwiąkałski, Małgorzata Dąbrowska – Kardas, Piotr Kardas, Jarosław Majewski, Mateusz Rodzynkiewicz, Maria Szewczyk, Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do art. 117-277*, t. II, 780-781. Kraków. Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 1999.
- Zoll Andrzej, „Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w świetle Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji”, [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa prof. Andrzeja Kabata*, red. Stanisław Pikulski et al., 779- 780. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 2004.

# Poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich na etapie projektowania inwestycji

---

## Respect for Legitimate Interests of Third Parties at the Investment Design Stage

*The construction process combines interests of various parties, especially interests of the investor and third parties in the area affected by the facility implemented by the investor. The realization of interests of these parties requires balancing their rights, especially ownership ones, enabling the development of their own real estate within the legal limits.*

*By protecting the investor, legislator decided to limit the parties to the proceedings regarding the building permit and reduced the scope of protection by guaranteeing only „respect”, and not – as it was before 2003 – „protection” of legitimate interests of third parties. In addition, these interests are only protected during the designing and constructing of the building. They no longer apply to using the facility. Respect of these interests depends on their occurrence in the area of the object’s impact.*

---

**Joanna Smarż**

*Profesor Uniwersytetu  
Technologiczno-Humanistycznego  
im. K. Pułaskiego w Radomiu*

ORCID – 0000-0002-2450-8162

Słowa kluczowe:

prawo budowlane, proces budowlany,  
prawo zabudowy, inwestor, poszanowanie  
interesów osób trzecich

Key words:

The Building Law Act, construction  
process, right to build, investor, legitimate  
interests of third parties

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.71>

### 1. Wprowadzenie

Z reguły każda inwestycja, szczególnie prowadzona w zwartej zabudowie, powoduje uciążliwość i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa. Nie oznacza to jednak, że wydanie w takiej sytuacji pozwolenia na budowę stanowi naruszenie prawa<sup>1</sup>. W postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę ocenie podlega kwestia, czy dochodzi, lub ewentualnie czy może dojść, do naruszenia interesu osób trzecich. Nie chodzi jednak o aspekt dopuszczalności zabudowy, lecz ewentualnego naruszenia norm m.in. z zakresu

---

1 Wyrok WSA z 15.10.2015 r. VII SA/Wa 41/15, Legalis nr 1384416 i z 22.10.2008 r. II SA/Łd 117/08, Legalis nr 270509.

Prawa budowlanego i warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>2</sup>. Chodzi o tzw. poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich<sup>3</sup>, które obecnie odnosi się jedynie do etapu projektowania i budowy obiektu budowlanego.

## 2. „Ochrona” a „poszanowanie” uzasadnionych interesów osób trzecich

Stosowane obecnie przez ustawodawcę pojęcie „poszanowanie” uzasadnionych interesów osób trzecich należy niewątpliwie do pojęć nieostrych, nieokreślonych. W doktrynie przyjmuje się, że ustawodawca posługuje się takimi pojęciami wówczas, gdy normuje stany faktyczne, których nie można opisać dostatecznie precyzyjnie. Tak też jest w praktyce sądownoadministracyjnej.

Pojęcie „poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich” zastąpiło funkcjonujące do 11 lipca 2003 r. pojęcie „ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich”, które dotyczyło całego procesu budowlanego począwszy od fazy kształtowania zamierzeń inwestora, poprzez fazę budowy, użytkowania i utrzymywania obiektu budowlanego. Mimo iż ustawodawca nie definiował wówczas tego pojęcia użytego w art. 5 ust. 1 pkt 6 Prawa budowlanego, to jednak w sposób dość precyzyjny, w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego<sup>3</sup>, określał zakres przedmiotowy tej ochrony, która obejmowała w szczególności:

- 1) zapewnienie dostępu do drogi publicznej,
- 2) ochronę przed pozbawieniem:
  - a) możliwości korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i ciepłej oraz ze środków łączności,
  - b) dopływu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi,
- 3) ochronę przed uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne, promieniowanie,
- 4) ochronę przed zanieczyszczeniem powietrza, wody lub gleby.

Zgodnie z obowiązującym wówczas orzecznictwem, o naruszeniu uzasadnionego interesu osób trzecich można było mówić wówczas, gdy zostały naruszone ich dobra chronione przez obowiązujące prawo, a nie tylko przepisy dotyczące budownictwa. Przy ocenie, czy doszło do takich naruszeń, należało mieć na względzie konstytucyjne zasady równości obywateli i ochrony

---

2 Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 ze zm.).

3 Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2000 r., Nr 106, poz. 1126 ze zm.).



własności (art. 32 i 64 Konstytucji RP)<sup>4</sup>. Wówczas też w toku postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę właściciel nieruchomości sąsiedniej mógł skutecznie kwestionować w zakresie inwestycji budowlanych na działkach sąsiednich tylko takie działania, które naruszały jego uzasadnione interesy. Przy czym pojęcie uzasadnionego interesu pojmowane było w kategoriach obiektywnych. Ochrona ta opierała się bowiem wyłącznie na obiektywnej ocenie dotyczącej przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności wymagań techniczno-budowlanych, obowiązujących Polskich Norm oraz zasad wiedzy technicznej<sup>5</sup>. Jeżeli decyzja o pozwoleniu na budowę nie wykazywała sprzeczności z powyższymi wymogami, to spowodowane inwestycją dolegliwości dla otoczenia nie mogły być kwalifikowane jako naruszające uzasadnione interesy osób trzecich<sup>6</sup>. Stąd właścicielowi nieruchomości przysługiwały prawne środki ochrony przed sposobem zagospodarowania na cele budowlane nieruchomości sąsiedniej, jeżeli projektowany sposób zagospodarowania kolidowałby z jego prawnie chronionym interesem poprzez naruszenie przez inwestora obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych oraz norm dotyczących budowy i utrzymania obiektu, wywołując skutki wymienione w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego<sup>7</sup>.

W wyniku zmiany przepisów ustawy – Prawo budowlane, dokonanej przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>8</sup>, która weszła w życie 11 lipca 2003 r., ustawodawca zastąpił wyraz „ochrona” wyrazem „poszanowanie”. Jednocześnie zrezygnował z uszczegółowienia pojęcia uzasadnionego interesu osób trzecich, pozostawiając tylko jeden wymóg dotyczący zapewnienia dostępu do drogi publicznej. Przy czym forma zapisu nowego przepisu wskazuje, że jest to nadal katalog otwarty wartości podlegających ochronie w Prawie budowlanym. Należy zatem uznać, że poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich obejmuje nie tylko zapewnienie dostępu do drogi publicznej, lecz również inne wartości niewymienione w tym przepisie. Chodzi m.in. o uzasadnione interesy osób trzecich związane z takimi okolicznościami jak np. hałas, drgania itp., które również podlegają ochronie podczas

---

4 Wyrok NSA z 14.11.2007 r. II OSK 1489/06, Legalis nr 139359.

5 Wyroki WSA: z 15.11.2017 r. IV SA/Po 774/17, Legalis nr 1693421; z 6.09.2015 r. II SA/Łd 568/15, Legalis nr 1387915 oraz z 8.08.2017 r. II SA/Łd 469/17, Legalis nr 1653706.

6 Wyrok NSA z 28.04.2017 r. II OSK 2184/15, Legalis nr 1632514 oraz wyrok WSA z 22.05.2013 r. IV SA/Po 183/13, Legalis nr 780876.

7 Wyroki WSA z 20.10.2016 r. VII SA/Wa 2544/15, Legalis nr 1548760; z 15.02.2007 r. II SA/Po 658/06, Legalis nr 116646 oraz z 22.02.2006 r. VII SA/Wa 1440/05, Legalis nr 280923.

8 Dz. U. Nr 80, poz. 718.

projektowania i budowy obiektu budowlanego<sup>9</sup>. Warunkiem zaś poszanowania tych interesów jest ich występowanie w obszarze oddziaływania obiektu<sup>10</sup>.

Ta z pozoru niewielka zmiana terminologiczna miała bardzo istotne konsekwencje, a jej interpretacja powoduje wiele wątpliwości. Przede wszystkim podkreśla się złagodzenie przepisu, na co zwracał uwagę m.in. Edward Radziszewski, według którego określenie „ochrona” wyrażało żądanie zabezpieczenia przed szkodą, niebezpieczeństwem itp., natomiast „poszanowanie” wywodzi się z pojęcia szacunek i ma zapewnić odpowiedni poziom zachowań o charakterze moralnym wobec interesów otoczenia, bez elementów przymusu, właściwych dla egzekwowania porządku prawno-administracyjnego<sup>11</sup>. Z takim stanowiskiem nie zgodził się Zygmunt Niewiadomski, który uznał, że literalne brzmienie tego przepisu należy uznać za wadliwe, ponieważ wykładnia celowościowa obowiązującego przepisu art. 5 ust. 1 pkt 9 nakazuje utożsamiać pojęcie „poszanowanie” z „ochroną” uzasadnionych interesów osób trzecich, a typowym rozwiązaniem legislacyjnym odnoszącym się do zabezpieczenia interesów prawnych określonych osób, jest użycie terminu „ochrona”. Dla przykładu wskazany autor podaje powszechnie używane pojęcia takie jak „ochrona interesu prawnego”, „ochrona prawa” itd.<sup>12</sup>.

Należy zgodzić się jednak z Edwardem Radziszewskim, iż wskazana zmiana terminologiczna wpłynęła na obniżenie możliwości dochodzenia roszczeń ze strony osób trzecich, nie tylko z uwagi na wskazaną zmianę terminologiczną, lecz także połączoną z nią zmianą zakresu tej ochrony. Ustawodawca dokonał bowiem, co należy ocenić krytycznie, ograniczenia obowiązku poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich jedynie do etapu powstawania obiektu budowlanego, czyli fazy jego projektowania i budowy<sup>13</sup>, a nie jak dotychczas, także do fazy użytkowania i utrzymywania<sup>14</sup>.

Pominięcie uzasadnionych interesów osób trzecich w procesie użytkowania obiektu budowlanego, jak słusznie zauważa Wojciech Sz wajdler, nie

---

9 Por. Jacek Jaworski, *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym*, Warszawa 2019, Legalis el.

10 Wyroki WSA: z 21.03.017 r. II SA/Łd 97/17, Legalis nr 1615543 oraz z 24.01.2018 r. II SA/Gd 572/17, Legalis nr 1721467.

11 Edward Radziszewski, *Prawo budowlane. Przepisy i komentarz* (Warszawa: LexisNexis, Warszawa 2006), 28.

12 Zygmunt Niewiadomski, *Prawo budowlane. Komentarz*, Legalis 2018, komentarz do art. 5 Prawa budowlanego.

13 Artur Kosicki, „Pojęcie 'poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich' w prawie budowlanym” *Nieruchomości*, nr 8 (2007): 4-9.

14 Zdzisław Kostka, *Prawo budowlane. Komentarz* (Gdańsk: ODDK, 2007), 32-33.

znajduje jednak uzasadnienia na gruncie art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji RP<sup>15</sup>. Podobnie uważa Anna Ostrowska, według której nie ma racjonalnego wytłumaczenia do poszanowania interesów osób trzecich wyłącznie na etapie powstawania obiektu budowlanego, gdyż po zakończeniu robót budowlanych, na etapie przystąpienia do użytkowania obiektu oraz jego utrzymania, również mogą występować potencjalne zagrożenia dla tych osób<sup>16</sup>.

Należy zgodzić się z taką interpretacją, ale jednocześnie nie można nie dostrzec ogólnej tendencji ustawodawcy do ograniczania wpływu osób trzecich na proces inwestycyjny prowadzony na sąsiednich nieruchomościach. Stąd wynika, że zamiarem ustawodawcy było ograniczenie praw osób trzecich jedynie do etapu projektowania i realizacji inwestycji, co nie jest słusznym rozwiązaniem.

### 3. Krąg osób trzecich, których interesy podlegają ochronie

Podczas uzyskiwania pozwolenia na budowę dochodzi do koncentracji interesów różnych podmiotów i to z zakresu różnych dziedzin prawa<sup>17</sup>. W Prawie budowlanym wyróżnia się przede wszystkim interesy dwóch grup podmiotów, tj.: inwestora i osób trzecich, które dotyczą zarówno sfery stosunków administracyjnoprawnych, jak i cywilnoprawnych<sup>18</sup>, ale nie tylko.

Z uwagi na nieostrość przepisów powstają wątpliwości w odniesieniu do kręgu osób trzecich, których interesy mają być poszanowane oraz w zakresie określenia katalogu tych interesów. Dla zobrazowania problemu należy przeanalizować orzecznictwo, które ewoluowało w tym zakresie. Początkowo uznawano, że użyte w Prawie budowlanym przed zmianą z 2003 r. sformułowanie „ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich” w procesie budowlanym oznaczało znacznie szerszy krąg podmiotów, niż w ogólnym postępowaniu administracyjnym.

W świetle tej interpretacji każda osoba fizyczna lub prawna, której interes prawny lub faktyczny doznał lub mógł doznać uszczerbku w związku

- 
- 15 Wojciech Sz wajdler, „Ewolucja ochrony praw osób trzecich w procesie budowlanym”, [w:] *Księga jubileuszowa prof. Stanisława Jędrzejewskiego*, red. Henryk Nowicki, Wojciech Sz wajdler (Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, 2009), 491-493.
  - 16 Anna Ostrowska, *Pozwolenie na budowę* (Warszawa: LexisNexis, 2009), 272.
  - 17 W sprawie sprzecznych interesów stron wypowiedział się NSA z 14.11.2018 r. II OSK 2717/16, Legalis nr 1859825 oraz WSA z 19.09.2018 r. II SA/Kr 643/18, Legalis nr 1835069.
  - 18 Szerzej zob. Wojciech Sz wajdler, *Prawa inwestora i osób trzecich w procesie inwestycyjno – budowlanym* (Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, 1995), 8, 32 i n.

z projektowaniem, budową, rozbiórką lub użytkowaniem obiektu budowlanego, była osobą trzecią w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego. Do tego grona należeli przede wszystkim właściciele działek graniczących z działką, na której miał być realizowany obiekt budowlany, o ile istniał ich własny interes prawny związany z tą budową. Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich wymagała, aby osoby te były powiadomione o toczącym się postępowaniu zmierzającym do wydania pozwolenia na budowę obiektu budowlanego na sąsiedniej nieruchomości. Celem tego unormowania było umożliwienie im wzięcia udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli uważały, że sprawa dotyczyła ich „uzasadnionych interesów”.

Z określenia obszaru tej ochrony wynikało, że jej przedmiotem mógł być zarówno interes prawny, jak i faktyczny. Przy czym o ile interes prawny łatwo zdefiniować<sup>19</sup>, o tyle interes faktyczny wymyka się precyzyjnym definicjom<sup>20</sup>. W konsekwencji powyższego orzecznictwo wykazywało tendencję do stałego rozszerzania kręgu osób, które miały interes faktyczny w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę, co podkreślało wagę tego zagadnienia. Ostatecznie, za strony tego postępowania uznawani byli także dalsi sąsiedzi nieruchomości, na której miała być realizowana inwestycja, jeżeli w następstwie jej realizacji doznawały albo mogły doznać ograniczeń lub uciążliwości o charakterze przykładowo wymienionym wówczas w art. 5 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane<sup>21</sup>. Przepisy tej ustawy pozwalały bowiem na utożsamienie osób trzecich w procesie budowlanym z szerokim ujęciem strony postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a., chociaż już wówczas dostrzegano różnicę zakresów regulacji oraz odmienności unormowań art. 28 k.p.a. oraz art. 5 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy – Prawo budowlane. Poza tym, jak słusznie zauważano, adresatem art. 5 Prawa budowlanego był organ wydający pozwolenie na budowę, a jednocześnie było to unormowanie materialno-prawne, które

- 19 Interes prawny to osobisty, konkretny i aktualnie prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. O istnieniu tego interesu można mówić, gdy istnieje związek o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa administracyjnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu na gruncie administracyjnoprawnym – m.in. wyrok WSA z 11.04.2018 r. II SA/Łd 161/18, Legalis nr 1760996.
- 20 Przyjmuje się, że interes faktyczny występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany w konkretnej sprawie, nie może jednak wykazać naruszenia przepisu prawa powszechnie obowiązującego - wyrok NSA z 17.07.2018 r. II OSK 73/18, Legalis nr 1810062.
- 21 Wyrok WSA z 23.06.2004 r. II SA/Kr 2736/01, Legalis nr 1136768.

w swoim założeniu nie regulowało kręgu podmiotów posiadających przymiot strony w postępowaniu administracyjnym. Skłaniało to do wniosku, że już wówczas nie można było mówić o tożsamości tych unormowań, a w konsekwencji, o posiadaniu przymiotu strony w omawianym postępowaniu decydował wyłącznie przepis art. 28 k.p.a.<sup>22</sup>.

Podobnie uznawali Tadeusz Biliński i Robert Dziwiński, którzy wyrażali pogląd, iż ze względu chociażby na bardzo różne stany faktyczne oraz prawne, które miały dotyczyć osób trzecich, nie było możliwe przyjęcie *a priori*, że w każdym postępowaniu administracyjnym dotyczącym pozwolenia na budowę, osobom tym przysługiwał status strony. Zdaniem tych autorów kwestia ta miała podlegać ocenie w każdej indywidualnej sytuacji, przy uwzględnieniu wszelkich okoliczności danego stanu faktycznego, pamiętając o potrzebie obiektywnej oceny subiektywnych interesów osób trzecich<sup>23</sup>. Nienaruszenie obiektywnego porządku prawnego nie zawsze musi bowiem oznaczać poszanowania cudzego prawa podmiotowego lub interesu chronionego prawem.

Wobec powyższego w piśmiennictwie pojawiały się postulaty ograniczenia kręgu podmiotów występujących w procesie inwestycyjnym. Było to zrozumiałe, skoro dochodziło do „torpedowania”, ewentualnie opóźnienia zamierzeń inwestycyjnych nie tylko przez osoby pośrednio zainteresowane inwestycją, czyli mające w tym wyłącznie interes faktyczny, lecz także poprzez tworzenie stowarzyszeń obywateli, które zgłaszały udział w postępowaniu i które z różnych przyczyn sprzeciwiały się zrealizowaniu inwestycji<sup>24</sup>.

Także w orzecznictwie sądowym dostrzeżono to niebezpieczeństwo i podejmowano próby ograniczania udziału takich podmiotów w postępowaniu administracyjnym. Tendencja ta wyrażała się m.in. w przyjmowaniu ścisłej, a nie rozszerzającej wykładni pojęcia interesu prawnego. Przede wszystkim podkreślano, że interes prawny powinien być interesem własnym i znajdować oparcie w przepisach techniczno-budowlanych. Wskazywano, że *ratio legis* ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich polegał na ochronie interesów opartych na przesłankach obiektywnych, a nie subiektywnych, nieznanym Prawu budowlanemu.

Poza tymi granicami i poza ochroną wynikającą z norm prawa pozytywnego pozostawały więc protesty obywateli wyrażające ich subiektywne oczekiwania. Ocena zaś, czy zamierzona inwestycja budowlana nie naruszała

22 Eugeniusz Mzyk, *Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym*, Materiał na Konferencję sędziów NSA, Popowo 22-24.10.2001 r., 13.

23 Por. Tadeusz Biliński, Robert Dziwiński, *Nowe prawo budowlane* (Bydgoszcz: Ośrodek Postępu Organizacyjnego, 1994), 31.

24 Tadeusz Biliński, „Nowelizacja ustawy Prawo budowlane” *Wiadomości*, nr 11 (2001), 3-6.

praw osób trzecich, należała do organów administracji architektoniczno-budowlanej, pod kontrolą sądu. Właściciel sąsiedniej nieruchomości nie mógł więc, nie wyrażając zgody na realizację inwestycji, skutecznie przesądzać o negatywnym rozstrzygnięciu organu. Prawidłowe wyważenie spornych interesów prawnych stron postępowania administracyjnego wymagało, aby: uwzględnione zostały w procesie wagi interesy prawne wszystkich stron postępowania; nie została przyjęta automatyczna dominacja interesu jednej ze stron; wagi interesów odbywało się z zachowaniem zasady równości stron i w tej samej płaszczyźnie odniesienia oraz nie została naruszona podstawowa zasada państwa prawnego, to jest zasada sprawiedliwości<sup>25</sup>.

Nie można było jednak oczekiwać, aby interes osób trzecich był najważniejszym i jedynym kryterium, brany pod uwagę przy wydawaniu pozwolenia na budowę<sup>26</sup>. Przyjmowano wówczas słusznie, że aby można było mówić o naruszeniu uzasadnionych, to jest prawem chronionych interesów osób trzecich, spełnione musiały być dwa warunki: musiało dojść do obiektywnego naruszenia obowiązującego porządku prawnego, a naruszoną normą prawną musiała być norma, która miała za cel ochronę sfery prawnej jakiegoś podmiotu. Co więcej, interes prawny danej osoby mógł być rozumiany wyłącznie jako naruszenie jego i tylko jego własnych interesów. Konsekwencją tak rozumianego interesu prawnego było stwierdzenie, iż właściciel nieruchomości sąsiedniej nie miał interesu prawnego w kwestionowaniu, np. rozwiązań architektonicznych, a także w wykazywaniu naruszenia przepisów o ochronie zabytków, które nie miały wpływu na ograniczenie jego prawa własności.

Ostatecznie problem ten miała rozwiązać nowela Prawa budowlanego obowiązująca od 11 lipca 2003 r., która wprowadziła definicję strony oraz miała ograniczyć bezpodstawne wstrzymanie inwestycji przez skarżących do sądu administracyjnego. Przepis art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane do minimum zredukował liczbę stron w postępowaniu o pozwolenie na budowę. W postępowaniu tym stronami są wyłącznie: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w „obszarze oddziaływania obiektu” objętego pozwoleniem. Jeżeli obszar ten nie wykracza poza granice nieruchomości, na której dany obiekt jest usytuowany, żaden sąsiad nie może uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony. Przez obszar oddziaływania obiektu, zgodnie z art. 3 pkt 20 znowelizowanego Prawa budowlanego, rozumie się teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym

---

25 Wyrok NSA z 18.03.1997 r. II SA/Lu 619/96, Legalis nr 370154.

26 Wyrok WSA z 25.03.2014 r. VII SA/Wa 200/14, Legalis nr 906733 oraz NSA z 25.06.2009 r. II OSK 1277/08, Legalis nr 238192.

obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu<sup>27</sup>. Obszar ten ustala się na podstawie przepisów określających m.in. odległości między obiektami i urządzeniami budowlanymi, o ochronie środowiska, prawa wodnego, przeciwpożarowych. Do ustalenia obszaru oddziaływania zobowiązany jest organ wydający pozwolenie na budowę, natomiast kwestie pominięcia strony, regulują przepisy k.p.a. dotyczące wznowienia postępowania.

Jak słusznie wskazuje Anna Ostrowska, art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego, jako *lex specialis*, jest wyrazem dążenia do osiągnięcia swobodnego kompromisu między interesami: inwestora, osób trzecich i społecznym w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę<sup>28</sup>. W orzecznictwie zaś przyjmuje się, że wskazanie kategorii podmiotów uprawnionych do bycia stroną w założeniu miało ułatwić ustalenie interesu prawnego właściciela, użytkownika wieczystego oraz zarządcy sąsiednich nieruchomości<sup>29</sup>.

Wprowadzając art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego wyłączono zastosowanie art. 28 k.p.a., co w niczym nie ułatwiło jednak ustalania w stosunku do podmiotów trzecich ich ewentualnej legitymacji procesowej. Nie można bowiem uznać, że zawężenie grona tych podmiotów poprzez wprowadzenie definicji obszaru oddziaływania jest samo w sobie zabiegiem ułatwiającym, skoro spory o zasięg tego obszaru niejednokrotnie stają się ważniejsze niż istota problemu dotycząca prawidłowości zamierzenia inwestycyjnego<sup>30</sup>.

W postępowaniu o uzyskanie pozwolenia na budowę wyłączono również działanie przepisu art. 31 k.p.a. W konsekwencji powyższego wszystkie organizacje społeczne, również te, których celem statutowym jest ochrona środowiska, zostały pozbawione prawa uczestnictwa w tym postępowaniu na prawach strony. Takie rozwiązanie w żaden sposób nie ogranicza prawa organizacji ekologicznych w uzyskiwaniu informacji o przedsięwzięciach realizowanych na podstawie przepisów Prawa budowlanego, jeśli są to zamierzenia, o których należy informować społeczeństwo.

Konkludując, o przymocie strony w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę decyduje nie tylko status podmiotu, a zatem, czy jest on właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządcą, ale i charakter

27 Joanna Smarż, „Prawny obowiązek projektanta w zakresie określenia obszaru oddziaływania obiektu” *Inżynieria i Budownictwo*, nr 4 (2018), 210-212.

28 Anna Ostrowska, „Komentarz do art. 28”, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Andrzej Gliniecki (Warszawa 2016), Lex el. oraz Alicja Plucińska-Filpowicz, „Strona w sprawie pozwolenia na budowę (art. 28 ust. 2 PrBudU)” *Dodatek do Nieruchomości*, nr 8 (2015).

29 Wyrok NSA z 28.03.2007 r., II OS K 208/06, Legalis nr 93919.

30 Por. Jacek Jaworski, *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym* (Warszawa 2019), Legalis el.

nieruchomości, która musi być położona w obszarze oddziaływania obiektu będącego przedmiotem postępowania. Kwestia powyższa jest oceniana indywidualnie w każdym przypadku przez organ administracji architektoniczno-budowlanej wydający pozwolenie na budowę.

#### 4. Zakres pojęcia „interes osób trzecich”

Ustawodawca nie definiuje pojęcia „interesów osób trzecich”, co skutkuje różnym jego pojmowaniem zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie. Zasadniczo można wskazać trzy różne poglądy w tym zakresie<sup>31</sup>.

Według pierwszego, o naruszeniu interesów osób trzecich można mówić jedynie wówczas, gdy naruszone zostały konkretne przepisy materialnego prawa administracyjnego mające zastosowanie w budownictwie, tj. przepisy ustawy – Prawo budowlane oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy, ze szczególnym uwzględnieniem warunków techniczno-budowlanych, norm z zakresu ochrony środowiska, ochrony zabytków, ochrony zdrowia, ochrony przeciwpożarowej, planowania i zagospodarowania przestrzennego<sup>32</sup>. Zwolennicy tego poglądu uznają, że w postępowaniu w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę, obowiązkiem organów administracji jest zbadanie, czy w wyniku realizacji inwestycji może dojść do naruszenia interesów osób trzecich, ale wyłącznie w zakresie ewentualnego naruszenia wskazanych powyżej norm prawa administracyjnego. Jeżeli decyzja o pozwoleniu na budowę nie wykazuje żadnej sprzeczności z powyższymi wymogami, to spowodowane realizacją inwestycji dolegliwości dla otoczenia nie mogą zostać zakwalifikowane jako naruszające uzasadnione interesy osób trzecich<sup>33</sup>.

Zwolennikiem tego poglądu jest m.in. Anna Ostrowska<sup>34</sup>, według której o słuszności tej koncepcji świadczy wprowadzenie do Prawa budowlanego nowelizacją z 27 marca 2003 r. definicji legalnej „obszaru oddziaływania obiektu”. Jeżeli zatem zamiarem ustawodawcy było usprawnienie i przyspieszenie procesu uzyskania pozwolenia na budowę poprzez oparcie uzasadnionych interesów osób trzecich wyłącznie na normach materialnego prawa administracyjnego, to szersza interpretacja w tym zakresie nie znajduje uzasadnienia. Ponadto, zdaniem cytowanej autorki, podmiot, który odczuwa negatywne oddziaływania związane z przeprowadzeniem w sąsiedztwie jego

31 Por. Artur Kosicki, „Pojęcie „interesu osób trzecich” w prawie budowlanym” *Dodatek do Nieruchomości*, nr 8 (2012).

32 Takie stanowisko zaprezentował m.in. NSA w wyroku z 23.08.2011 r. II OSK 1236/10, Legalis nr 388105 oraz z 24.09.2015 r. II OSK 182/14, Legalis nr 1394639.

33 Wyroki WSA: z 14.12.2005 r. II SA/Bd 540/05, Legalis nr 370020; z 8.06.2006 r. VII SA/Wa 280/06, Legalis nr 910305, a także wyrok NSA z 16.11.2005 r. II OSK 672/05, Legalis nr 87498.

34 Ostrowska, *Pozwolenie*, 274-275.



nieruchomości inwestycji budowlanej, nie jest pozbawiony ochrony prawnej. Ma bowiem do dyspozycji szereg argumentów prawnych, z których może skorzystać w drodze powództwa do sądu powszechnego.

Zgodnie z drugim poglądem należy przyjąć szerszą interpretację pojęcia „interes osób trzecich”, uznając, że to interes prawny chroniony nie tylko normami prawa administracyjnego, ale także normami prawa cywilnego<sup>35</sup>. Zwolennicy tego poglądu przyjmują, że pomimo iż przedmiotem sprawy rozpoznawanej przez organ architektoniczno-budowlany jest pozwolenie na budowę, a więc rozstrzygnięcie należące do typowych zagadnień z dziedziny prawa administracyjnego materialnego, to jednak unormowań prawnych co do możliwości i warunków udzielenia pozwolenia na budowę obiektu budowlanego należy poszukiwać zarówno w przepisach prawa administracyjnego, jak i w przepisach prawa cywilnego. Organ administracji architektoniczno-budowlanej rozpoznający sprawę o udzielenie pozwolenia na budowę powinien rozważyć ją w szczególności w świetle przepisów art. 140 i 144 k.c., zawartych w Księdze drugiej zatytułowanej *Własność i inne prawa rzeczowe*<sup>36</sup>.

Powyższe wynika z faktu przyjęcia, że przysługujące każdemu prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami, stanowi rozwinięcie i konkretyzację zasady wyrażonej w art. 140 k.c., w myśl której właściciel może, z wyłączeniem innych osób, m.in. korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego<sup>37</sup>. Własność nie jest jednak prawem absolutnym, które dawałaby właścicielowi niczym nieskrępowaną władzę nad rzeczą. Słusznie więc podnosi się, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych (art. 144 k.c.).

Zdaniem zwolenników tej koncepcji pojęcie uzasadnionego interesu osób trzecich jest zatem szersze niż przyjęto w pierwszym poglądzie, i może obejmować także sytuacje niewymienione w Prawie budowlanym,

35 Takie stanowisko zaprezentował m.in. NSA w wyroku z 19.01.2008 r. II OSK 1955/06, Legalis nr 649205. Podobnie orzekł WSA w wyrokach: z 16.05.2018 r. II SA/Kr 371/18, Legalis nr 1783396, z 7.09.2017 r. II SA/Rz 459/17, Legalis nr 1673218 oraz wyrok NSA z 6.11.2015 r. II OSK 532/14, Legalis nr 1394459.

36 Por. wyrok WSA z 30.01.2018 r. II OSK 910/16, Legalis nr 1740443 oraz wyrok NSA z 1.12.2016 r. II OSK 551/15, Legalis nr 1554912.

37 Wyrok NSA z 16.11.2004 r. OSK 789/04, Legalis nr 1111672.

a mieszczące się m.in. w art. 140 i 144 k.c.<sup>38</sup>. Za takim kierunkiem wykładni ochrony interesów osób trzecich opowiedział się m.in. Wojciech Sz wajdler<sup>39</sup> i Jerzy Siegień<sup>40</sup>.

Natomiast zgodnie z trzecim poglądem nakaz poszanowania „uzasadnionych interesów osób trzecich” został potraktowany jako klauzula generalna lub pojęcie nieostre, wymagające dokonania indywidualnej oceny każdego stanu faktycznego. Przy tym przyjmuje się, że interes uzasadniony to interes, który w świetle ocen o charakterze aksjologicznym należałoby uznać za godny ochrony. Jego cechą jest między innymi to, że nie można znaleźć dla niego uzasadnienia w żadnych wyraźnych przepisach prawnych<sup>41</sup>. Zgodnie z powyższym przyjmuje się np., że w świetle art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego rozważenia wymaga kwestia, czy pogorszenie warunków mieszkalnych będzie na tyle istotne, aby mogło zostać uznane za naruszające uzasadnione interesy skarżących<sup>42</sup>.

W mojej ocenie za najtrafniejszy należy uznać drugi ze wskazanych poglądów, jednak mam świadomość intencji ustawodawcy, który przyjmuje jak najwęższe rozumienie interesów osób trzecich.

## 5. Ważenie interesów stron postępowania

Niewątpliwie właściciel nieruchomości znajdującej się w obszarze oddziaływania planowanego obiektu może domagać się poszanowania jego interesów wynikających z prawa do korzystania ze swojej własności, ale tylko w takim zakresie, w jakim jest to „uzasadnione”<sup>43</sup>. Zgodnie z aktualnym orzecznictwem nie chodzi zatem o wszelkie utrudnienia, jakie może przynieść planowane przedsięwzięcie, a jedynie o takie, które wiążą się z naruszeniem konkretnych przepisów szeroko rozumianego Prawa budowlanego,

38 Wyrok NSA z 14.01.2014 r. II OSK 1893/12, Legalis nr 951915.

39 Wojciech Sz wajdler, *Prawo budowlane i inne teksty prawne* (Warszawa: C.H. Beck, 1996), xix-xxiii.

40 Jerzy Siegień, *Prawo budowlane. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2000), 100-101.

41 Taki pogląd wyraził WSA w wyroku z 14.06.2007 r. VII SA/Wa 543/07, Legalis nr 113758 oraz Magdalena Laskowska, „Ochrona interesów sąsiadów w procesie budowlanym po nowelizacji” *Samorząd Terytorialny*, nr 5 (2004): 37-49.

42 Por. wyrok WSA z 23.02.2005 r. II SA/Gd 2262/01, Legalis nr 662714. Por. także *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Zygmunt Niewiadomski, Tomasz Asman, Jędrzej Dessoulavy-Śliwiński, Elżbieta Janiszewska-Kuropatwa, Alicja Plucińska-Filipowicz, Jerzy Siegień (Warszawa 2020), Legalis el.

43 Wyrok NSA z 24.02.2015 r. II OSK 1772/13, Legalis nr 1310620.

prawa cywilnego, w głównej mierze tzw. prawa sąsiedzkiego, jak też uregulowań prawa konstytucyjnego<sup>44</sup>. Badanie tego zagadnienia wymaga wyważenia interesów inwestora i właścicieli nieruchomości sąsiednich, przy uwzględnieniu nie tylko istniejącej zabudowy, ale także możliwości zabudowy działek sąsiednich w przyszłości. Z drugiej jednak strony, respektowanie uzasadnionych interesów osób trzecich nie może być rozumiane jako przedkładanie interesów tych osób nad interesy inwestorów. Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich nie jest więc bezgraniczna i podlega ograniczeniom wynikającym z ustaw. Nie można bowiem dopuścić do sytuacji, w której uprawnienia właściciela nieruchomości sąsiedniej całkowicie ograniczą uprawnienia inwestora uniemożliwiając mu realizację zamierzenia budowlanego zgodnie z przepisami<sup>45</sup>. Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich w Prawie budowlanym nie może też oznaczać konieczności wyrażenia zgody na budowę przez właścicieli działek sąsiednich.

Interesy te muszą być stosownie wyważone. Nie sposób więc zaaprobować stanowiska, zgodnie z którym, w celu niejako „rezerwacji” możliwości realizacji dla siebie przyszłej inwestycji w najbardziej odpowiednim miejscu na nieruchomości, dopuszczalne jest blokowanie zamierzenia inwestycyjnego właściciela działki sąsiedniej w sytuacji, gdy zamierzenie to jest zgodne z przepisami Prawa budowlanego<sup>46</sup>.

Powyższe wynika z zasad postępowania administracyjnego i Konstytucji RP, które nakazują równe traktowanie stron. Oznacza to zapewnienie możliwości prawidłowego korzystania z nieruchomości zarówno przez inwestorów, jak i właścicieli sąsiednich nieruchomości. Natomiast w przypadku konfliktu interesów tych podmiotów optymalne korzystanie z ich praw wiąże się z reguły z wprowadzeniem ograniczeń w korzystaniu z jednej z tych nieruchomości lub obu. Dlatego też rozpoznając wniosek inwestora o wydanie pozwolenia na budowę obiektu budowlanego, który może wpływać na sposób zagospodarowania działki sąsiedniej, organ zobowiązany jest tak wyważyć interesy stron, aby inwestycja realizowana była w sposób nienaruszający uzasadnionych interesów właściciela działki sąsiedniej, ale z zachowaniem uprawnień inwestora. Wyważenie to następuje w oparciu o przepisy prawa, w tym m.in. warunki techniczne wynikające z przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki

---

44 Wyroki WSA: z 28.06.2017 r. VII SA/Wa 1833/16, Legalis nr 1709686; z 15.11.2017 r. IV SA/Po 774/17, Legalis nr 1693421; z 13.01.2016 r. II SA/Gl 960/15 Legalis nr 1431605.

45 Wyrok NSA z 8.03.2011 r. II OSK 402/10, Legalis nr 360869.

46 Wyrok WSA z 8.06.2018 r. VII SA/Wa 2209/17, Legalis nr 1813065 oraz z 19.01.2017 r. II SA/Wr 463/16, Legalis nr 1707394.

i ich usytuowanie, ale przede wszystkim w oparciu o przepisy Prawa budowlanego<sup>47</sup>.

Potwierdzenie powyższego wynika z art. 4 Prawa budowlanego, zgodnie z którym każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami<sup>48</sup>. Prawo zabudowy, będące fundamentalną zasadą Prawa budowlanego, jest też realizacją konstytucyjnej zasady ochrony własności, wyrażonej w przepisach art. 21 i 64 Konstytucji RP i jako takie powinno podlegać szczególnej ochronie<sup>49</sup>. Ochrona ta obejmuje bardzo szeroki wachlarz zagadnień obejmujący oddziaływanie jednej nieruchomości na drugą i to nie tylko z punktu widzenia zachowania wymagań określonych w przepisach techniczno-budowlanych<sup>50</sup>. Z drugiej jednak strony ochrona tych interesów nie może sięgać tak daleko, by uniemożliwiać inwestorowi realizację zamierzenia budowlanego, gdy jest ono zgodne z przepisami.

Przywołane prawo zabudowy nie ma pierwszeństwa przed innymi przepisami ustawy – Prawo budowlane. Ochrona prawa własności dotyczy bowiem wszystkich podmiotów prawa w równym stopniu, a wolność zabudowy nie upoważnia do lekceważenia uzasadnionych interesów prawnych innych podmiotów. Dlatego inwestor, chcąc realizować przysługujące mu prawo do zabudowy, musi mieć na względzie analogiczne prawa innych<sup>51</sup>. W związku z tym, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, każdy właściciel nieruchomości ma prawo w każdym czasie dokonać budowy lub rozbudowy w taki sposób, by nie utrudniać właścicielom nieruchomości sąsiednich takich samych działań w dogodnym dla nich czasie. Zatem inwestor, który pierwszy zabudowuje swoją działkę, nie ma tylko z tego tytułu dodatkowych, szerszych uprawnień<sup>52</sup>.

---

47 WSA w wyroku z 24.01.2019 r. VIII SA/Wa 835/18, Legalis nr 1878922 i z 9.10.2018 r. II OSK 2409/16, Legalis nr 1850214.

48 Wyrok NSA z 13.05.2016 r. II OSK 2327/14, orzeczenia.nsa.gov.pl.

49 Postanowienia NSA z 14.06.2017 r. II OZ 636/17, Legalis nr 1627272 oraz z 10.10.2017 r. II SA/Bk 678/17, Legalis nr 1671509.

50 Wyroki WSA: z 16.06.2015 r. VII SA/Wa 1842/14, Legalis nr 1363627 oraz z 25.07.2017 r. II SA/Wr 205/17, Legalis nr 1653281.

51 Wyrok NSA z 26.10.2016 r. II OSK 3136/14, Legalis nr 1577037 oraz wyroki WSA z 5.06.2018 r. VII SA/Wa 2207/17, Legalis nr 1836795 i z 2.06.2017 r. VII SA/Wa 1511/16, Legalis nr 1664400.

52 Wyrok NSA z 28.02.2018 r. II OSK 1148/16, Legalis nr 1759630 oraz wyroki WSA z 26.07.2017 r. II SA/Wr 205/17, Legalis nr 1653281; z 27.12.2018 r. II SA/Rz 990/18, Legalis nr 1867068 oraz *Komentarz aktualizowany do art. 4 ustawy – Prawo budowlane*, red. Alicja

Prawo budowlane spełnia zatem istotną rolę w zakresie regulacji stosunków właścicieli nieruchomości sąsiednich, czyli w zakresie tak zwanego prawa sąsiedzkiego, którego celem jest zapewnienie harmonijnego wykonywania najszerszego prawa do korzystania z nieruchomości, jakim jest prawo własności. Istotnym elementem prawa sąsiedzkiego jest bowiem zapewnienie mechanizmów ochrony prawa własności zagrożonego następstwami wykonywania prawa własności przez właściciela innej, tj. sąsiedniej nieruchomości. Prawo własności jest prawem konstytucyjnie chronionym i ochrona ta jest równa dla wszystkich. W zgodzie z tymi konstytucyjnymi zasadami powinny być więc interpretowane przepisy Prawa budowlanego, które mają wpływ na prawo sąsiedzkie.

## 6. Podsumowanie

Na etapie wydawania pozwolenia na budowę przeplatają się interesy różnych grup, jednak szczególnie istotne są interesy inwestora i osób trzecich. Z uwagi na niedoprecyzowany krąg osób trzecich dochodziło niejednokrotnie do blokowania inwestycji realizowanych zgodnie z obowiązującym prawem. Wobec powyższego ustawodawca zdecydował się na ograniczenie udziału tych osób w procedurach wynikających z Prawa budowlanego, nie tylko w zakresie kręgu osób biorących udział w tym postępowaniu, ale ograniczając też możliwość dochodzenia swych roszczeń jedynie na etapie realizacji inwestycji.

Celem tego rozwiązania było umożliwienie realizacji prawa własności przez właściciela lub użytkownika gruntu oraz przyspieszenie uzyskiwania stosownych decyzji przez wnioskodawców, gwarantując przy tym wyłącznie poszanowanie interesów osób trzecich.

Pomimo zmiany przepisów należy uznać, że poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich obejmuje nie tylko zapewnienie dostępu do drogi publicznej, jak wynika to literalnie z art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego, lecz również inne wartości niewymienione w tym przepisie. Chodzi m.in. o uzasadnione interesy osób trzecich związane z takimi okolicznościami jak np. hałas, drgania itp., które również podlegają ochronie podczas projektowania i budowy obiektu budowlanego. Nie dotyczą już jednak etapu użytkowania obiektu. Warunkiem zaś poszanowania interesów tych osób jest występowanie ich w obszarze oddziaływania obiektu. W konsekwencji powyższego można mówić niestety o obniżeniu ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich w stosunku do wcześniejszych regulacji.

---

Plucińska-Filipowicz, Arkadiusz Despot-Mładanowicz, stan prawny  
2 września 2016 r., LEX.

**Bibliografia**

- Biliński Tadeusz, „Nowelizacja ustawy Prawo budowlane” *Wiadomości*, nr 11 (2001): 3-6.
- Biliński Tadeusz, Dziwiński Robert, *Nowe prawo budowlane*. Bydgoszcz: Ośrodek Postępu Organizacyjnego, 1994.
- Jaworski Jacek, *Ochrona właściciela nieruchomości sąsiedniej w procesie planistycznym i budowlanym*. Warszawa 2019, Legalis el.
- Komentarz aktualizowany do art. 4 ustawy – Prawo budowlane*, red. Alicja Plucińska-Filipowicz, Arkadiusz Despot-Mładanowicz, stan prawny 2 września 2016 r., LEX.
- Kosicki Artur, „Pojęcie ‘interesu osób trzecich’ w prawie budowlanym” *Dodatek do Nieruchomości*, nr 8 (2012): 5-8.
- Kosicki Artur, „Pojęcie ‘poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich’ w prawie budowlanym” *Nieruchomości*, nr 8 (2007): 4-9.
- Kostka Zdzisław, *Prawo budowlane. Komentarz*. Gdańsk: ODDK, 2007.
- Laskowska Magdalena, „Ochrona interesów sąsiadów w procesie budowlanym po nowelizacji” *Samorząd Terytorialny*, nr 5 (2004): 37-49.
- Mzyk Eugeniusz, *Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym*, Materiał na Konferencję sędziów NSA, Popowo 22-24.10.2001 r.
- Niewiadomski Zygmunt, *Prawo budowlane. Komentarz*. Legalis 2018.
- Ostrowska Anna, „Komentarz do art. 28”, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, red. A. Gliniecki. Warszawa 2016, Lex el.
- Ostrowska Anna, *Pozwolenie na budowę*. Warszawa: LexisNexis, 2009.
- Plucińska-Filipowicz Alicja, „Strona w sprawie pozwolenia na budowę (art. 28 ust. 2 PrBudU)” *Dodatek do Nieruchomości*, nr 8 (2015): 1-4.
- Prawo budowlane. Komentarz*, red. Zygmunt Niewiadomski, Tomasz Asman, Jędrzej Dessoulavy-Śliwiński, Elżbieta Janiszewska-Kuropatwa, Alicja Plucińska-Filipowicz, Jerzy Siegień. Warszawa 2020, Legalis el.
- Radziszewski Edward, *Prawo budowlane. Przepisy i komentarz*. LexisNexis, Warszawa 2006.
- Siegień Jerzy, *Prawo budowlane. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck, 2000.
- Smarż Joanna, „Prawny obowiązek projektanta w zakresie określenia obszaru oddziaływania obiektu” *Inżynieria i Budownictwo*, nr 4 (2018): 210-212.
- Szwajdler Wojciech, „Ewolucja ochrony praw osób trzecich w procesie budowlanym”, [w:] *Księga jubileuszowa prof. Stanisława Jędrzejewskiego*, red. Henryk Nowicki, Wojciech Szwajdler. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, 2009.
- Szwajdler Wojciech, *Prawa inwestora i osób trzecich w procesie inwestycyjno-budowlanym*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, 1995.
- Szwajdler Wojciech, *Prawo budowlane i inne teksty prawne*. Warszawa: C.H. Beck, 1996.

# Egzekucja administracyjna obowiązków niepieniężnych nakładanych w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych

---

## Administrative Enforcement of Non-Monetary Obligations Imposed by Decision of the President of the Personal Data Protection Office in Cases of Breach of the Provisions on the Protection of Personal Data

*The subject of the study is the analysis of the issue of administrative enforcement of non-monetary obligations imposed by the decision of the President of the Personal Data Protection Office in cases of breach of personal data protection provisions. The analyzed issues include competences of the President of the Personal Data Protection Office to impose non-monetary obligations in cases of breach of personal data protection provisions, legal basis for conducting administrative enforcement of non-monetary obligations regarding personal data protection, the creditor, and the enforcement authority of these obligations and enforcement measures applicable to the enforcement of these obligations.*

---

**Michał Miłośz**

*Doktor nauk prawnych  
Uniwersytet Gdański*

ORCID – 0000-0001-5633-9941

Słowa kluczowe:  
egzekucja administracyjna,  
postępowanie egzekucyjne w administracji,  
obowiązki niepieniężne z zakresu ochrony  
danych osobowych

Key words:  
administrative enforcement, enforcement  
proceedings in administration,  
non-monetary obligations regarding  
personal data protection

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.142>

## 1. Wprowadzenie

Przedmiotem rozważań prowadzonych w niniejszym opracowaniu jest problematyka egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych nakładanych w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w stanie prawnym, który został ukształtowany na skutek rozpoczęcia, z dniem 25 maja 2018 r., bezpośredniego obowiązywania we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, w tym w Polsce, rozporządzenia 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 uchylecia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)<sup>1</sup> oraz wejściem w życie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych<sup>2</sup> zastępującej wcześniejszą regulację z 1997 r.<sup>3</sup> Na mocy nowej ustawy o ochronie danych osobowych zostały także wprowadzone zmiany w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>4</sup>, przede wszystkim dostosowujące nazewnictwo występujące w przepisach w związku z przekształceniem dotychczasowego organu do spraw ochrony danych osobowych – Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych<sup>5</sup>. Ponadto, w art. 162-164 u.o.d.o. została zawarta regulacja dotycząca prowadzonych i niezakończonych przed dniem 25 maja 2018 r. postępowań egzekucyjnych, w których udział brał Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych.

## 2. Kompetencje Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do nakładania obowiązków niepieniężnych w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest organem właściwym do spraw ochrony danych osobowych na terytorium Polski<sup>6</sup> oraz organem nadzorczym w rozumieniu przepisów ogólnego rozporządzenia

- 
- 1 Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, str. 1; zwane dalej „r.o.d.o.”. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych jako rozporządzenie unijne jest aktem prawa pochodnego (wtórnego) Unii Europejskiej i stanowi część jej *acquis communautaire*. Pozycję ogólnego rozporządzenia o ochronie danych względem aktów normatywnych obowiązujących w Polsce określa art. 91 ust. 3 Konstytucji RP. W myśl tego przepisu rozporządzenie stosowane jest bezpośrednio i zgodnie z regułą kolizyjną zawartą w tym przepisie przysługuje mu pierwszeństwo w razie kolizji z ustawami lub aktami podstawowymi.
  - 2 Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1781; zwana dalej „u.o.d.o.”.
  - 3 Ustawa o ochronie danych osobowych z 2018 r. zastąpiła wcześniejszą ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.; zwana dalej „ustawą o ochronie danych osobowych z 1997 r.”.
  - 4 Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 ze zm.; przywoływana dalej także jako „u.p.e.a.” lub jako „ustawa egzekucyjna”.
  - 5 Zob. art. 110 pkt 1 u.o.d.o. Zgodnie z art. 166 ust. 1 u.o.d.o. z dniem 25 maja 2018 r. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych stał się Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych.
  - 6 Zob. art. 34 ust. 1 u.o.d.o.



o ochronie danych<sup>7</sup>. Organy nadzorcze sprawują instytucjonalny nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych<sup>8</sup>. W celu realizacji przewidzianych przepisami prawa zadań organy te zostały wyposażone w stosowne kompetencje, w tym kompetencje władcze do wydawania decyzji nakładających obowiązki niepieniężne na administratorów danych osobowych oraz podmioty przetwarzające dane w ich imieniu. Możliwość nałożenia na te podmioty obowiązków niepieniężnych w postaci nakazów i zakazów zalicza się do typowych środków nadzorczych przysługujących organom nadzorczym<sup>9</sup>. Służy ona sankcjonowaniu naruszeń przepisów o ochronie danych osobowych. W szczególności organy nadzorcze w ramach przysługujących im kompetencji mogą nakazać administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu dostosowanie operacji przetwarzania danych osobowych do przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (zob. art. 58 ust. 2 lit. d r.o.d.o.). Organ nadzorczy, nakładając nakaz, może również wskazać sposób i termin realizacji nałożonego obowiązku. Ponadto przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych przewidują możliwość nałożenia przez organy nadzorcze skonkretyzowanych treściowo obowiązków niepieniężnych w postaci: nakazu spełnienia żądania osoby, której dane dotyczą, wynikającego z praw przysługujących na mocy rozporządzenia (art. 58 ust. 2 lit. c r.o.d.o.); nakazu zawiadomienia

- 
- 7 W myśl definicji prawnej zawartej w art. 4 pkt 21 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych pojęcie organu nadzorczego oznacza niezależny organ publiczny ustanowiony przez państwo członkowskie zgodnie z art. 51 r.o.d.o. Por. też art. 34 ust. 2 u.o.d.o.
- 8 Ustanowienie organu nadzorczego jest obowiązkiem każdego państwa członkowskiego. Na gruncie r.o.d.o. możliwe jest ustanowienie kilku organów nadzorczych w jednym państwie, przy czym rozwiązanie takie nie zostało zastosowane w Polsce. Co do zasady, każdy organ nadzorczy jest właściwy do wypełniania powierzonych mu zadań i wykonywania przysługujących mu kompetencji na terytorium państwa członkowskiego, w który został ustanowiony. Szczególne zasady określania właściwego organu nadzorczego dotyczą transgranicznego przetwarzania danych.
- 9 Paweł Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 560. Do kompetencji organów nadzorczych określanych mianem „uprawnień naprawczych” (ang. *corrective powers*) i uregulowanych w art. 58 ust. 2 r.o.d.o. zalicza się, oprócz możliwości nakładania różnorodnych nakazów i zakazów, także wydawanie ostrzeżeń dotyczących możliwości naruszenia przepisów r.o.d.o. poprzez planowane operacje przetwarzania, udzielanie upomnień oraz nakładanie pieniężnych kar administracyjnych – por. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, 559.

osoby, której dane dotyczą, o naruszeniu ochrony danych (art. 58 ust. 2 lit. e r.o.d.o.); nakazu wprowadzenia czasowego lub całkowitego ograniczenia przetwarzania, w tym zakazu przetwarzania danych osobowych (art. 58 ust. 2 lit. f r.o.d.o.); nakazu sprostowania lub usunięcia danych osobowych lub ograniczenia ich przetwarzania oraz nakazu powiadomienia o tych czynnościach odbiorców, którym dane osobowe ujawniono (art. 58 ust. 2 lit. g r.o.d.o.); nakazu zawieszenia przepływu danych do odbiorcy w państwie trzecim lub do organizacji międzynarodowej (art. 58 ust. 2 lit. j r.o.d.o.) oraz nakazu skierowanego do podmiotu certyfikującego cofnięcia certyfikacji lub nieudzielania certyfikacji (art. 58 ust. 2 lit. h r.o.d.o.). Większość powyższych nakazów może zostać skierowana zarówno do administratora danych osobowych, jak i do podmiotu przetwarzającego, niektóre zaś tylko do administratora. Natomiast nakaz określony w art. 58 ust. 2 lit. h r.o.d.o., skierowany może być do podmiotu certyfikującego w rozumieniu art. 43 r.o.d.o. Dodać należy, że w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów r.o.d.o. przez operacje przetwarzania danych osobowych organy nadzorcze mogą także udzielić upomnienia administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu<sup>10</sup>. Jak wskazuje motyw 148 rozporządzenia, upomnienie powinno być udzielane, jeżeli naruszenie prawa było niewielkie lub jeżeli grożąca kara pieniężna stanowiłaby dla osoby fizycznej nieproporcjonalne obciążenie.

Wskazane powyżej obowiązki nakładane decyzjami Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych mają charakter obowiązków administracyjnoprawnych. W doktrynie wskazuje się, że obowiązki administracyjnoprawne stanowią rodzajową postać obowiązku prawnego i charakteryzują się tym, iż: wynikają bezpośrednio lub pośrednio z norm prawa administracyjnego – w tym drugim przypadku nakładane są w drodze decyzji administracyjnej; kontrola ich wykonania należy do kompetencji organu administracji publicznej; mogą zostać przymusowo zrealizowane w trybie egzekucji administracyjnej; a ponadto, ich wykonanie może być zabezpieczone za pomocą norm prawa karnego<sup>11</sup>.

Ukształtowanie sytuacji administracyjnoprawnej jednostki poprzez nałożenie przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, w drodze decyzji administracyjnej obowiązków niepieniężnych w postaci nakazów lub zakazów przewidzianych w art. 58 ust. 2 r.o.d.o., jest jedną z form odpowiedzialności administracyjnoprawnej jednostki za naruszenie przepisów

---

10 Art. 58 ust. 2 lit. a r.o.d.o.

11 Mariusz Bogusz, „Obowiązek administracyjnoprawny”, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego materialnego. 100 podstawowych pojęć*, red. Tomasz Bąkowski, Krzysztof Żukowski (Warszawa: C.H. Beck, 2016), 125.

o ochronie danych osobowych<sup>12</sup>. Znajduje ona zastosowanie w razie popełnienia przez administratora lub podmiot przetwarzający deliktu administracyjnego polegającego na naruszeniu przepisów o ochronie danych osobowych. Obowiązki niepieniężne w postaci nakazów i zakazów określonych w art. 58 ust. 2 r.o.d.o. nakładane są przez organy nadzorcze w przypadkach, w których zachodzi szeroko rozumiana niezgodność operacji przetwarzania danych osobowych z przepisami prawa. Każdorazowo treść nałożonego przez organ nadzorczy obowiązku musi być adekwatna do stwierdzonej niezgodności stanu faktycznego z prawem.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nakłada wskazane nakazy i zakazy w drodze decyzji administracyjnej, wydawanej w postępowaniu w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. Postępowanie to regulują przepisy rozdziału 7 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych<sup>13</sup>, a w zakresie nieregulowanym tymi przepisami do postępowanie tego znajdują zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>14</sup>. Postępowanie w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest postępowaniem jednoinstancyjnym<sup>15</sup>.

Wymaga zaznaczenia, że również na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 25 maja 2018 r., ówczesny organ ochrony danych osobowych, jakim był Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wyposażony był w kompetencje do nakazywania, w drodze decyzji administracyjnej, przywrócenie stanu zgodnego z prawem w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązujących przepisów o ochronie danych osobowych<sup>16</sup>. Zatem również w poprzednim stanie prawnym mogły być nakładane, w formie decyzji administracyjnej, obowiązki niepieniężne z zakresu ochrony danych osobowych.

12 Natomiast jeżeli planowane, ale jeszcze nierealizowane, operacje przetwarzania danych osobowych wskazują na prawdopodobieństwo naruszenia przepisów o ochronie danych organ nadzorczy może wydać ostrzeżenie. Ostrzeżenie takie ma charakter prewencyjny – tak Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, 559.

13 Dz.U. 2018 poz. 1000, przywoływana dalej także jako „u.o.d.o.”. Zaznaczyć należy, że pewne uregulowania szczególne zawiera również art. 7 u.o.d.o.

14 T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.; przywoływana dalej również jako „k.p.a.”.

15 Zob. art. 7 ust. 2 u.o.d.o.

16 Por. art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych z 1997 r.

Naruszenie określonych przepisów o ochronie danych osobowych może skutkować także zastosowaniem sankcji w postaci nałożenia administracyjnych kar pieniężnych przez organ nadzorczy. Możliwość taka została przewidziana w art. 83 r.o.d.o. Rozwiązanie takie jest nowością w polskim systemie prawnym, gdyż Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie posiadał uprawnień do nakładania pieniężnych kar administracyjnych. Administracyjne kary pieniężne Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nakłada w formie decyzji administracyjnej. Wymaga przy tym podkreślenia, że organowi nadzorcemu, w przypadku stwierdzenia przez niego naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, przysługuje kompetencja zarówno do nałożenia kary pieniężnej, jak i do wydania wyżej wskazanych nakazów lub zakazów. Oznacza to, że w jednej decyzji Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych może nałożyć określony obowiązek i równocześnie wymierzyć administracyjną karę pieniężną<sup>17</sup>.

### **3. Podstawa prawna prowadzenia egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych**

Podstawę prawną przymusowej realizacji obowiązków niepieniężnych, nakładanych w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w trybie egzekucji administracyjnej, stanowi art. 2 pkt 12 u.p.e.a. W myśl tego przepisu egzekucji administracyjnej podlegają obowiązki z zakresu ochrony danych osobowych, nakładane w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Aktualne brzmienie tego przepisu zostało nadane z dniem 25 maja 2018 r. przez przepis zmieniający z ustawy o ochronie danych osobowych, na mocy którego nastąpiła aktualizacja nazwy organu właściwego w sprawach ochrony danych z „Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych” na „Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych”<sup>18</sup>. Sam zaś przepis, stanowiący podstawę egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych nałożonych decyzjami administracyjnymi został dodany do u.p.e.a. na mocy art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie danych

---

17 Por. art. 58 ust. 2 lit. i r.o.d.o. Zaznaczenia wymaga, że kompetencja organów nadzorczych do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 83 r.o.d.o. ma charakter autonomiczny w stosunku do uprawnień naprawczych do nałożenia nakazów i zakazów określonych w art. 58 ust. 2 r.o.d.o. Administracyjna kara pieniężna może zostać zastosowana przez organ nadzorczy niezależnie od skorzystania przez niego z kompetencji do nałożenia wskazanych nakazów lub zakazów.

18 Zob. art. 110 pkt 1 u.o.d.o.

osobowych oraz niektórych innych ustaw<sup>19</sup>, która weszła w życie z dniem 7 marca 2011 r.

Przed powyżej wskazaną datą podleganie tego typu obowiązków reżimowi egzekucji administracyjnej było kwestią dyskusyjną. Przepis art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a., który określa obowiązki niepieniężne, podlegające egzekucji administracyjnej, wymienia bowiem dwie grupy organów administracji publicznej, w których właściwości owe obowiązki muszą pozostawać (aby mogły stanowić przedmiot egzekucji administracyjnej), a mianowicie organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. Prowadzenie egzekucji administracyjnej obowiązków wynikających z decyzji organów niezaliczanych do żadnej z powyższych grup jest możliwe wyłącznie na podstawie wyraźnego przepisu szczególnego (art. 2 § 1 pkt 10 *in fine* u.p.e.a.).

Ze względu na sposób powoływania oraz pozycję ustrojową Generalny Inspektor Danych Osobowych w ujęciu ustrojowym nie był organem administracji rządowej ani tym bardziej organem samorządu terytorialnego. Zgodnie bowiem z postanowieniami Konstytucji RP administracją rządową kieruje Rada Ministrów, która między innymi koordynuje i kontroluje pracę organów administracji rządowej<sup>20</sup>. Z art. 146 ust. 3 Konstytucji RP wynika podległość organizacyjna całej struktury administracji rządowej wobec Rady Ministrów<sup>21</sup>. Natomiast Generalny Inspektor Danych Osobowych powoływany był przez Sejm za zgodą Senatu i nie podlegał Radzie Ministrów ani żadnemu z jej członków. Zdaniem Jana Zimmermanna podległość Generalnego Inspektora Danych Osobowych bezpośrednio Sejmowi powodowała, że organ ten częściowo miał charakter organu kontroli państwowej, a częściowo centralnego organu administracyjnego nienależącego do administracji rządowej<sup>22</sup>. W doktrynie wskazywano, że ze względu na to, iż Generalny Inspektor Danych Osobowych nie zalicza się do żadnej z kategorii organów wskazanych w art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a. a ustawa o ochronie danych osobowych z 1997 r. nie przekazywała pierwotnie w sposób wyraźny obowiązków wynikających z decyzji tego organu do egzekucji administracyjnej art. 2 pkt 10 u.p.e.a. nie mógł stanowić podstawy do ich egzekucji<sup>23</sup>. Stąd też uznawano,

19 Dz. U. Nr 229, poz. 1497; zwana dalej także „ustawą nowelizującą u.od.o. z 2010 r.”.

20 Zob. art. 146 ust. 4 pkt 3 Konstytucji RP.

21 Zob. Piotr Czarny, „Komentarz do art. 146”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Piotr Tuleja (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), pkt 5, LEX.

22 Jan Zimmermann, *Prawo administracyjne* (Kraków: Zakamycze, 2005), 173.

23 Dariusz Kijowski, „Komentarz do art. 2”, [w:] *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, red. Dariusz Kijowski

że dodanie pkt 12 do art. 2 § 1 u.p.e.a. było konieczne w celu rozszerzenia katalogu obowiązków podlegających egzekucji administracyjnej o obowiązki z zakresu ochrony danych osobowych, nakładane w drodze decyzji administracyjnej przez organ ochrony danych osobowych<sup>24</sup>.

Na powyższym stanowisku stał również sam Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, który przyjmował, że przed wejściem w życie ustawy nowelizującej u.o.d.o. z 2010 r. nakładane przez niego obowiązki niepieniężne nie mogły być egzekwowane w trybie określonym przez ustawę egzekucyjną, i że podstawa do egzekucji administracyjnej tychże obowiązków zaistniała z dniem 7 marca 2011 r.<sup>25</sup>. W konsekwencji przed tą datą nie zostało wszczęte ani jedno postępowanie egzekucyjne i nie była prowadzona ani jedna egzekucja administracyjna obowiązku niepieniężnego nałożonego decyzją organu ochrony danych osobowych. Dopiero po wejściu w życie wskazanej powyżej nowelizacji podjęte zostały w Urzędzie Ochrony Danych Osobowych stosowne działania organizacyjne związane z powołaniem nowej komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań związanych z egzekucją administracyjną obowiązków niepieniężnych<sup>26</sup> oraz wprowadzeniem wewnętrznej procedury dotyczące wszczynania i prowadzenia egzekucji administracyjnej<sup>27</sup>.

---

(Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 93-94; Piotr Przybysz, „Kompetencje egzekucyjne Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz postępowanie egzekucyjne prowadzone przez organ ochrony danych osobowych” *Monitor Prawniczy* [dodatek specjalny: *Nowelizacja ustawy o ochronie danych osobowych 2010*, red. Grzegorz Sibiga], nr 3 (2011): 30.

- 24 Dariusz Kijowski, „Komentarz do art. 2”, [w:] *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, red. Dariusz Kijowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 93-94.
- 25 Zob. Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w roku 2011, 14, 239- 240 oraz Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w roku 2012, 16, 95-96.
- 26 Na mocy Zarządzeniem Nr 1/2012 z dnia 4 stycznia 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych powołany został Zespół do Spraw Egzekucji Administracyjnej. Obecnie w ramach struktury organizacyjnej Urzędu Ochrony Danych Osobowych funkcjonuje Departament Kar i Egzekucji.
- 27 Szerzej na ten temat zob. Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w 2012 r., 96.

Jednocześnie taki stan rzeczy budził w doktrynie wątpliwości z punktu widzenia standardów dobrej administracji oraz zasad demokratycznego państwa prawnego<sup>28</sup>. Wskazywano, że administracja powinna mieć prawne możliwości doprowadzenia do realizacji nakładanych przez nią obowiązków, tym bardziej że decyzje organu ochrony danych osobowych, co do zasady, służą ochronie praw jednostek<sup>29</sup>. Niesankcjonowanie naruszeń przepisów o ochronie danych osobowych poprzez egzekucję administracyjną mogło podważać w oczach jednostki autorytet administracji i państwa, a jednocześnie niweczyć możliwość ochrony jej wolności i praw obywatelskich. Sytuacja taka mogła udaremnić urzeczywistnienie norm prawa i pozytywnych skutków ich realizacji także dlatego, że jedynie niektóre zachowania naruszające przepisy o ochronie danych osobowych były sankcjonowane karnie. W skrajnych przypadkach prowadziło to do tego, że konkretne orzeczenie organu ochrony danych osobowych, które mogło mieć realną wartość społeczną lub indywidualną nie mogło odgrywać swojej pozytywnej roli z powodu jego niewykonania przez adresata oraz braku podstaw do jego przymusowej realizacji.

W kontekście powyższych uwag należy zwrócić uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 sierpnia 2014 r. (I OSK 316/13)<sup>30</sup>, wydany w sprawie ze skargi na postanowienie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w przedmiocie oddalenia skargi na bezczynność w podejmowaniu czynności egzekucyjnych – wyrok ten zapadł już po dodaniu do art. 2 u.p.e.a. pkt 12, ale odnosił się do poprzednio obowiązującego stanu prawnego. Naczelny Sąd Administracyjny interpretując określenie „organów administracji rządowej”, użyte w art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a., odwołał się do definicji sformułowanych w k.p.a., w tym do ogólnego pojęcia organu administracji publicznej, a także do treści art. 3 § 1 u.p.e.a.<sup>31</sup> i przyjął, że zwrot „organy administracji rządowej”, użyty w art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a., należy rozumieć tak jak „organy administracji publicznej” w kodeksie postępowania administracyjnego. W konsekwencji Sąd uznał, że przepis ten powinien być wykładany w taki sposób, aby obejmował swoim zakresem także egzekucję obowiązków wynikających z decyzji Generalnego Inspektora Danych

28 Przybysz, „Kompetencje”, 30.

29 Przybysz, „Kompetencje”, 30.

30 LEX nr 1511969.

31 Sąd w uzasadnieniu omawianego wyroku zauważył, że ustawodawca, rozróżniając w tym przepisie egzekucję obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień od obowiązków wynikających z mocy prawa w odniesieniu do obowiązków określonych w formie decyzji administracyjnej lub postanowienia, posłużył się terminem „właściwego organu” a dopiero w odniesieniu do obowiązków wynikających z mocy prawa odwołał się do pojęcia organów administracji rządowej i samorządowej.

Osobowych wydanych przed 7 marca 2011 r.<sup>32</sup>. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do tego, że system ochrony prawnej w zakresie ochrony danych osobowych faktycznie byłby fikcyjny. Sąd w uzasadnieniu wyroku zaznaczył, iż wskazany przepis u.p.e.a. należy interpretować w zgodzie z konstytucyjnym prawem ochrony sądowej, podkreślając, że w demokratycznym państwie prawnym nie jest dopuszczalna sytuacja, gdy istnieje pewien rodzaj władczych rozstrzygnięć organów administracji publicznej, które nie podlegają wykonaniu za pomocą środków przymusu państwowego pozwalających na wyegzekwowanie prawa lub obowiązku wynikającego z orzeczenia. Poza prokonstytucyjną wykładnią Sąd odwołał się także do wykładni proeuropejskiej, uznając, że przyjęta interpretacja przepisów zapewniała stosowanie dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych<sup>33</sup>. Ze względu na to, że komentowany wyrok zapadł po dodaniu do katalogu obowiązków poddanych egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych nakładanych decyzjami Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, nie miał on istotnego wpływu na praktykę stosowania przepisów u.p.e.a. W obowiązującym aktualnie stanie prawnym poddanie reżimowi egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych nakładanych w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych ma

- 
- 32 Jak się wydaje stanowisko zgodnie, z którym decyzje Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych podlegały egzekucji administracyjnej także przed dodaniem do art. 2 u.p.e.a. pkt 12 zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 czerwca 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 225/04, LEX nr 820881. Sąd w uzasadnieniu tego wyroku wskazywał, że osnowa decyzja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych musi być sformułowana w taki sposób, ażeby następnie możliwe było dobrowolne wykonanie decyzji lub wykonanie jej z zastosowaniem środków egzekucji administracyjnej.
- 33 Dz. Urz. WE L 281. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu omawianego wyroku zauważył, że z preambuły przywołanej dyrektywy wynika, iż państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie środki prawne na wypadek nieprzestrzegania przez administratora danych określonych praw (pkt 55 preambuły), a ponadto, że art. 22 dyrektywy stanowi, iż państwa członkowskie zapewniają każdej osobie prawo do korzystania ze środków prawnych w związku z naruszeniem praw zagwarantowanych przez przepisy krajowe dotyczące przetwarzania danych osobowych. W ocenie NSA wśród tych środków prawnych powinny znaleźć się także środki umożliwiające skuteczną egzekucję decyzji organu właściwego w sprawach danych osobowych. Dyrektywa 95/46/WE została uchylona przez ogólne rozporządzenie o ochronie danych.



swą wyraźną podstawę prawną w art. 2 pkt 12 u.p.e.a., stąd też argumentacja użyta w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, a przemawiająca za rozszerzeniem zakresu stosowania art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a. na te obowiązki, stała się w istotnej części bezprzedmiotowa.

#### 4. Wierzyciel obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych

Wierzycielem, w rozumieniu przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, obowiązków niepieniężnych nakładanych w drodze decyzji administracyjnej w sprawach naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych w obowiązującym stanie prawnym jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych<sup>34</sup>. Podstawą prawną powierzenia funkcji wierzyciela Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest art. 25 ust. 1 pkt 2 u.p.e.a.

W art. 25 ust. 1 u.p.e.a. sformułowana została ogólna reguła wyznaczania organu pełniącego funkcję wierzyciela w stosunku do obowiązków wynikających z decyzji i postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego. Ze względu na to, że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, jak wcześniej Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, w ujęciu ustrojowym nie jest ani organem administracji rządowej, ani samorządu terytorialnego<sup>35</sup>, przepis ten nie może stanowić podstawy przyznania temu organowi roli wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym<sup>36</sup>. Z kolei w myśl art. 25 ust. 1 pkt 2 u.p.e.a. uprawnionym do żądania

---

34 Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest również wierzycielem w zakresie egzekucji określonych należności pieniężnych, w szczególności administracyjnych kar pieniężnych, które nakłada w drodze decyzji, a także kosztów upomnienia, kosztów egzekucyjnych, grzywien w celu przymuszenia oraz opłat za certyfikację. Natomiast organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji tych należności jest naczelnik właściwego urzędu skarbowego.

35 Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie podlega ani Radzie Ministrów ani żadnemu z jej członków. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych powołuje i odwołuje Sejm Rzeczypospolitej Polskiej za zgodą Senatu a w zakresie wykonywania swoich zadań organ ten podlega tylko ustawie (zob. art. 34 ust. 3 i 5 u.o.d.o.). Konstrukcje te stanowią istotne gwarancje niezależności organu właściwego do spraw ochrony danych osobowych – zob. Paweł Fajgielski, *Prawo ochrony danych osobowych. Zarys wykładu* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), 174-175.

36 W szczególności w odniesieniu do tego przepisu nie znajdują zastosowania argumenty użyte w procesie wykładni funkcjonalnej, prokonstytucyjnej oraz prounijnej pojęcia „organów administracji rządowej”,

wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków wynikających z orzeczeń sądów lub innych organów albo bezpośrednio z przepisów prawa jest w pierwszej kolejności organ lub instytucja bezpośrednio zainteresowana w wykonaniu przez zobowiązanego obowiązku albo powołana do czuwania nad wykonaniem obowiązku. Za taki „inny organ”, o którym mowa w tym przepisie, należy między innymi uznać Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, zaś orzeczeniami, z których mogą wynikać obowiązki poddane egzekucji administracyjnej są także wydawane przez niego decyzje administracyjne. Nie może bowiem budzić wątpliwości, że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest organem powołanym do czuwania nad wykonaniem obowiązków nałożonych w wydanych przez ten organ decyzjach. Obowiązek czuwania nad wykonywaniem obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych należy przede wszystkim wywieść z zadań organów nadzorczych określonych w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych. Podstawowym bowiem zadaniem organów nadzorczych jest „monitorowanie i egzekwowanie” stosowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych<sup>37</sup>. Zdaniem Pawła Fajgielskiego „przez pojęcie monitorowania rozumieć można prowadzenie stałej obserwacji i kontroli procesów przetwarzania danych [...]”<sup>38</sup>. Należy przyjąć, że skoro nakazy i zakazy nakładane przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych służą zasadniczo dostosowaniu operacji przetwarzania danych do zgodności z przepisami r.o.d.o., to kontrola wykonywania tych obowiązków stanowi formę „monitorowania” stosowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych w rozumieniu art. 57 ust. 1 lit a r.o.d.o. Ponadto, na Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organ właściwy do przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych wyraźnie wskazuje art. 78 u.o.d.o. W zakresie kompetencji kontrolnych Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych mieści się również kontrola wykonywania niepieniężnych obowiązków nakładanych jego decyzjami.

Należy podkreślić, że w doktrynie prawa administracyjnego przyjmuje się, iż ustanowienie określonych zadań organu administracji publicznej ma bezpośrednie przełożenie na podejmowanie przez ten organy działania,

---

użytego w art. 2 § 1 pkt 10 u.p.e.a. przeprowadzonej przez Naczelny Sąd Administracyjny w referowanym już wyroku z dnia 8 sierpnia 2014 r. (sygn. akt I OSK 316/13, LEX nr 1511969).

37 W myśl art. 57 ust. 1 lit a r.o.d.o. bez uszczerbku dla innych zadań określonych w r.o.d.o. każdy organ nadzorczy na swoim terytorium „monitoruje i egzekwuje stosowanie niniejszego rozporządzenia” (ang. „monitor and enforce the application of this Regulation”; fr. „contrôle l’application du présent règlement et veille au respect de celui-ci”; niem. „die Anwendung dieser Verordnung überwachen und durchsetzen”).

38 Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, 551.

albowiem z norm określających zadania wynika jednocześnie nakaz ich wykonywania<sup>39</sup>. Stąd też organ administracji, na który zostały nałożone określone zadania, musi mieć przyznane określone kompetencje w celu realizacji tych zadań<sup>40</sup>. Realizacja zadań określonych w art. 57 ust. 1 lit a r.o.d.o. wiąże się nie tylko z obowiązkiem stosowania kompetencji kontrolnych, na Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, jako wierzyciela, spoczywa również ustawy obowiązek podjęcia działań zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku z zakresu ochrony danych osobowych poddanego egzekucji administracyjnej, w tym przede wszystkim podjęcia czynności zmierzających do doprowadzenia do wszczęcia postępowania egzekucyjnego<sup>41</sup>.

W kontekście problematyki wierzyciela niepieniężnych obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych wskazania wymaga, że w art. 162-163 nowej ustawy o ochronie danych osobowych zostały zawarte postanowienia przejściowe i dostosowujące, odnoszące się do postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych przed 25 maja 2018 r., mające na celu zapewnienie ciągłości tych postępowań. W art. 162 u.o.d.o. uregulowano kwestię zmiany wierzyciela w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych, będącą rezultatem przekształcenia organu Generalnego Inspektora Ochrony

39 Zdaniem Janusza Niczyporuka „przez zadanie należy rozumieć „oparty na przepisach prawa obowiązek działania organu administracji państwowej, aby zrealizować wytyczony cel, przez zastosowanie określonych form działania administracji” – Janusz Niczyporuk, „Kompetencja administracyjna” *Annales UMCS Sectio G*, t. XLVI (1999): 140. Z kategorią zadań łączą obowiązek ich realizacji m.in.: Zbigniew Cieślak, [w:] Zbigniew Cieślak, Irena Lipowicz, Zygmunt Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna* (Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze Lexis Nexis, 2002), 63; Marek Elżanowski, „Kompetencje rad narodowych i terenowych organów administracji”, [w:] *Terenowe organy administracji i rady narodowe po reformie*, red. Jerzy Służewski (Warszawa: Wiedza Powszechna, 1977), 214; Wojciech Góralczyk, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym* (Warszawa: Wydawnictwa UW, 1986), 39; Małgorzata Stahl, „Cele publiczne i zadania publiczne”, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego Zakopane 24-27 września 2006 r.*, red. Jan Zimmermann (Kraków: Wolters Kluwer, 2007), 100. Por. też Eugeniusz Bojanowski, „Konstrukcja kompetencji organu administracji państwowej”. *Zeszyty Naukowe WPiA UG Prawo*, nr 9 (1981): 86 i n.

40 Por. Elżanowski, „Kompetencje rad narodowych i terenowych organów administracji,” 214; Góralczyk, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, 41.

41 Obowiązek ten wprost wynika z art. 6 § 1 u.p.e.a.

Danych Osobowych w Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Przepis ten gwarantuje ciągłość postępowań egzekucyjnych wszczętych i prowadzonych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych przed dniem 25 maja 2018 r. i niezakończonych przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o ochronie danych osobowych<sup>42</sup>. Na mocy tego przepisu Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, będąc następcą prawnym Generalnego Inspektora Danych Osobowych przejął kompetencje tego organu także w zakresie niezakończonych przed 25 maja 2018 r. postępowań egzekucyjnych, stając się wierzycielem w stosunku do obowiązków, co do których tytuł wykonawczy wystawił uprzednio Generalny Inspektor Danych Osobowych<sup>43</sup>. W komentowanym przepisie jednocześnie zostało zastrzeżone, że wszystkie czynności dokonane w tych postępowaniach przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych pozostały skuteczne. Wskutek przyjętych rozwiązań przekształcenia ustrojowe organu właściwego do spraw ochrony danych osobowych pozostały bez wpływu na skuteczność uprzednio podjętych czynności. Ogólną zasadę dotyczącą skuteczności czynności Generalnego Inspektora Danych Osobowych, podejmowanych przez niego jako wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym, wynikającą z art. 162 u.o.d.o., potwierdzają postanowienia zawarte w art. 163 u.o.d.o.<sup>44</sup>. Ostatnim przepisem dopełniającym regulację zawartą w nowej ustawie o ochronie danych osobowych, dotyczącą ciągłości postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem 25 maja 2018 r., jest art. 164 u.o.d.o. Przepis ten przesądza, że postępowania w sprawie zajęcia stanowiska przez wierzyciela, wszczęte na skutek

---

42 Por. też Joanna Łuczak-Tarka, „Komentarz do art. 162”, [w:] *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. Dominik Lubasz (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), pkt 2, LEX.

43 Por. też Robert Brodzik, „Komentarz do art. 162”, [w:] *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. Bartosz Marcinkowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), LEX.

44 W myśl tego przepisu w postępowaniach egzekucyjnych niezakończonych przed dniem 25 maja 2018 r. wysłane upomnienia, tytuły wykonawcze, postanowienia zawierające stanowisko Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz inne czynności dokonane przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, jako wierzyciela, pozostają skuteczne. Skutek ten dotyczy wszystkich czynności podejmowanych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych obejmuje zarówno czynności poprzedzające wszczęcie postępowania (takie jak działania informacyjne, wysłanie upomnienia, wystawienie tytułu wykonawczego), jak i czynności podejmowane przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych już w ramach wszczętego postępowania egzekucyjnego.

wniesienia przez zobowiązanego zarzutów na podstawie art. 33 u.p.e.a. i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, są prowadzone są przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych wstępującego w miejsce dotychczasowego wierzyciela.

## 5. Organ egzekucyjny obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie został wymieniony w art. 20 § 1 u.p.e.a. wśród podmiotów, które są organami egzekucyjnymi obowiązków niepieniężnych prowadzącymi egzekucję administracyjną na zasadach ogólnych. Niemniej jednak katalog organów egzekucyjnych zawarty w tym przepisie nie ma charakteru zamkniętego i organem egzekucyjnym określonych obowiązków o charakterze niepieniężnym mogą być także i inne organy wskazane przepisami szczególnymi<sup>45</sup>.

Natomiast Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, jak uprzednio Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, został w art. 20 § 2 u.p.e.a. zaliczony do grona podmiotów uprawnionych, na podstawie przepisów szczególnych, do działania jako organ egzekucyjny<sup>46</sup>. Organy wymienione w art. 20 § 2 u.p.e.a. na mocy art. 117 u.p.e.a. mogą stosować tzw. przymus policyjny w ramach uproszczonego postępowania egzekucyjnego. W myśl tego ostatniego przepisu organy te, w granicach swojej właściwości do nakładania obowiązków o charakterze niepieniężnym, mogą stosować środki egzekucyjne w postaci wykonania zastępczego, odebrania rzeczy ruchomej oraz przymusu bezpośredniego również w celu wyegzekwowania wydanych bezpośrednio ustnych poleceń, bez potrzeby wystawienia tytułu wykonawczego i doręczenia zobowiązanemu postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego, jeżeli zwłoka w wykonaniu obowiązku groziłaby niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ciężkimi szkodami dla gospodarstwa narodowego lub jeżeli wymaga tego szczególny interes społeczny. W literaturze przedmiotu kwestionowano zaliczenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych do grona organów stosujących przymus policyjny, podnoszą, iż nie ma powodów, aby przyznać temu organowi uprawnienie do prowadzenia egzekucji w uproszczonym trybie, gdyż obowiązki nakładane przez ten organ nie dotyczą sytuacji wymagających

45 Tak też Piotr Pietrasz, „Komentarz do art. 20”, [w:] *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, red. Dariusz Kijowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 334-335.

46 Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych został dodany do tego przepisu na mocy ustawy nowelizującej u.o.d.o. z 2010 r. Z kolei z dniem 25 maja 2018 r. nastąpiła aktualizacja nazwy organu właściwego w sprawach ochrony danych osobowych.

natychmiastowego działania<sup>47</sup>. Z spostrzeżeniem tym zasadniczo należy się zgodzić. Przede wszystkim ze względu na specyfikę obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych zwłoka w ich wykonywaniu, co do zasady, nie powinna skutkować zagrożeniem dla wartości wskazanych w art. 117 u.p.e.a. Jeszcze inną kwestią jest fakt, iż w swojej praktyce działania organ ochrony danych osobowych nie wydaje ustnych decyzji, które mogłyby podlegać uproszczonemu trybowi egzekucji. Po za tym wskazane w powyższym przepisie środki egzekucyjne zazwyczaj będą nieadekwatne do egzekucji konkretnych, nakładanych decyzjami obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych – spośród nich pewien potencjał zastosowania w praktyce ma wykonanie zastępcze<sup>48</sup>.

Na mocy tej samej nowelizacji, która rozszerzyła katalog organów w art. 20 § 2 u.p.e.a. o Generalnego Inspektora Danych Osobowych, do zadań tego organu określonych w ustawie o ochronie danych osobowych z 1997 r. dodane zostało zadanie, polegające na zapewnieniu wykonania przez zobowiązanych obowiązków o charakterze niepieniężnym wynikających z decyzji tego organu przez stosowanie środków egzekucyjnych przewidzianych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 12 pkt 3). W doktrynie wskazywano, że zestawienie treści definicji legalnej organu egzekucyjnego, zawartej w art. 1a pkt 7 u.p.e.a.<sup>49</sup>, z przywołanym art. 12 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych z 1997 r. pozwalało przyjąć, że przepisy te stanowiły podstawę do uznania Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych za organ egzekucyjny<sup>50</sup>. Jednakże wraz z wejściem w życie nowej ustawy o ochronie danych osobowych uchylona została stara ustawa o ochronie danych osobowych wraz z przywołanym powyżej przepisem. Nowa regulacja ustawowa nie zawiera żadnego analogicznego przepisu,

47 Piotr Przybysz, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018, LEX, komentarz do art. 20, pkt 6; por. też Przybysz, „Kompetencje”, 31-34.

48 Szerzej ta kwestia zostanie rozwinięta w dalszej części pracy.

49 Zgodnie z tą definicją organem egzekucyjnym jest organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków.

50 Piotr Pietrasz, „Komentarz do art. 20”, [w:] *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, red. Dariusz Kijowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 338-339; Wojciech Piątek, Andrzej Skoczyła, „Komentarz do art. 20”, [w:] *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, red. Roman Hauser, Zbigniew Leoński (Warszawa: C.H. Beck, 2018), 169-170. Por. też wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 2344/12, LEX nr 1339614.

z którego wyraźnie wynikałaby kompetencja Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do stosowania środków egzekucyjnych. W sprawozdaniu z działalności Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych za rok 2018 r. wskazuje się, że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jest wierzycielem i organem egzekucyjnym w odniesieniu do egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym z zakresu ochrony danych osobowych „na podstawie art. 1a pkt 13 w zw. z art. 2 § 1 pkt 12 oraz art. 20 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”. W związku z czym Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych kontynuuje postępowania wszczęte i prowadzone przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych przed 25 maja 2018 r. oraz wszczyna i prowadzi nowe postępowania egzekucyjne występując w nich w roli organu egzekucyjnego w odniesieniu do obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych. Podkreślenia jednak wymaga, że art. 20 § 2 u.p.e.a. nie stanowi samodzielnej podstawy do stosowania przymusu egzekucyjnego przez wskazane w nim organy, w tym przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych<sup>51</sup>. Uprawnienie do stosowania środków egzekucyjnych przez te organy musi wynikać z przepisów szczególnych.

Takiej normy kompetencyjnej dla Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie można wywieść także z samego art. 1a pkt 13 u.p.e.a. (stanowiącego podstawę do poddania określonych w nim obowiązków egzekucji administracyjnej) w związku z art. 2 § 1 pkt 12 u.p.e.a. (który definiuje pojęcie organu egzekucyjnego).

W związku z powyższym powstaje kwestia, czy stosowną normę kompetencyjną do działania Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organu egzekucyjnego da się wywieść z przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że art. 58 r.o.d.o., określający uprawnienia organów nadzorczych, nie przewiduje w sposób wyraźny kompetencji do stosowania środków przymusu przez te organy. Należy jednak uznać, że niemożność przewidzenia wprost takiego uprawnienia wynika ze zróżnicowania modeli egzekwowania wykonania obowiązków nakładanych w drodze decyzji w poszczególnych państwach członkowskich. Natomiast rozporządzenie unijne do zadań organów nadzorczych zalicza „egzekwowanie stosowania” r.o.d.o. (art. 57 ust. 1 lit a r.o.d.o.). W kontekście wykładni art. 20 § 2 u.p.e.a. w orzecznictwie zauważa się, że „z określenia zadań danego organu nie wynika automatycznie dlań upoważnienie (kompetencja) do podejmowania określonych czynności lub aktów. [...] Działanie organu administracji publicznej musi mieć bowiem konkretną podstawę prawną (normę kompetencyjną, określającą formy prawne, jakimi może się posługiwać organ administracji). Norma kompetencyjna, upoważniająca organ do podejmowania rozstrzygnięcia, powinna co najmniej

---

51 Zob. wyrok NSA z dnia 27 listopada 2013, sygn. akt II OSK 1372/12.

określać czynność organu, która jest przedmiotem kompetencji<sup>52</sup>. W przypadku uznania, że ogólne rozporządzenie o ochronie danych nie dostarcza podstawy kompetencyjnej do prowadzenia egzekucji administracyjnej przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych to wówczas organem egzekucyjnym w stosunku do obowiązków niepieniężnych wynikających z decyzji wydanych przez ten organ byłby wojewoda, który jest organem posiadającym ogólną właściwość do prowadzenia postępowania egzekucyjnego w zakresie obowiązków niepieniężnych. Z drugiej jednak strony wskazuje się, że art. 57 r.o.d.o. stanowi również źródło samoistnych kompetencji organów nadzorczych<sup>53</sup>. Paweł Fajgielski zauważa, iż „z komentowanego przepisu odczytać można swoiste domniemanie kompetencji organu nadzorczego w obszarze ochrony danych, wynikające z przyjęcia przez unijnego prawodawcę, że organ nadzorczy powinien realizować nie tylko zadania szczegółowo określone w komentowanym przepisie, ale także powinien wypełniać inne zadania związane z ochroną danych osobowych.”<sup>54</sup>. Celem prawodawcy europejskiego było wyposażenie organów nadzorczych w efektywne narzędzia służące egzekwowaniu właściwego stosowania przepisów o ochronie danych osobowych, a tym samym służące realizacji podstawowego zadania organów nadzorczych określonego w art. 57 ust. 1 lit. a r.o.d.o. Należy uznać, że możliwość przymusowej egzekucji stanowi przejaw egzekwowania stosowania tego aktu przez adresatów obowiązków. Skoro zatem w polskim systemie prawnym obowiązki niepieniężne z zakresu ochrony danych osobowych poddane są egzekucji administracyjnej a postępowanie egzekucyjne jest prowadzone przez organy administracji, można wywodzić, że przewidziane w art. 57 ust. 1 lit. a r.o.d.o. zadanie organu nadzorczego, polegające na egzekwowaniu stosowania ogólnego rozporządzenia na gruncie prawa polskiego, w zestawieniu z art. 20 § 2 u.p.e.a., statuuje także kompetencję do prowadzenia postępowania egzekucyjnego przez polski organ nadzorczy. Rozwiązanie takie jest z pewnością bardziej efektywne niż przyznanie tej kompetencji wojewodzie. Wynika to z większego rozeznania Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w specyfice obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych, a także konkretnych spraw, w których nałożone zostały egzekwowane przymusowo

52 Wyrok NSA z dnia 27 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 1372/12, CBOSA.

53 Tak Paweł Litwiński, Paweł Barta, „Komentarz do art. 57”, [w:] *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, red. Paweł Litwiński (Warszawa: C.H. Beck, 2018), 688; zob. też Urszula Góral, Paweł Makowski, „Komentarz do art. 57”, [w:] *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, red. Edyta Bielak-Jomaa, Dominik Lubasz (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 935.

54 Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, 550.



obowiązki. Za tego typu interpretacją może przemawiać także wykładnia historyczna, gdyż nie ma merytorycznych powodów, dla których dotychczasowo właściwy do prowadzenia egzekucji obowiązków niepieniężnych organ ochrony danych osobowych miałby, pod rządami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, zostać zastąpiony wojewodą. Jednakże wskazanym byłoby wyraźne uregulowanie podniesionej kwestii przez polskiego prawodawcę. W celu usunięcia wątpliwości w tym zakresie należałoby uzupełnić treść art. 20 § 1 u.p.e.a., poprzez wskazanie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organu egzekucyjnego, prowadzącego postępowanie egzekucyjne na zasadach ogólnych w sprawach obowiązków wynikających z wydawanych przez niego decyzji. Zaznaczyć przy tym trzeba, że ogólne rozporządzenie o ochronie danych wprost dopuszcza, aby państwa członkowskie określały w swoich przepisach uprawnienia organów nadzorczych inne niż wprost określone w rozporządzeniu<sup>55</sup>.

## **6. Środki egzekucyjne obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych**

Egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych służą środki egzekucyjne określone w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wyliczenie niepieniężnych środków egzekucyjnych, zawarte w art. 1a pkt 12 u.p.e.a., ma charakter wyczerpujący. W myśl tego przepisu środkami egzekucyjnym obowiązków o charakterze niepieniężnym są grzywna w celu przymuszenia; wykonanie zastępcze; odebranie rzeczy ruchomej; odebranie nieruchomości, opróżnienie lokali i innych pomieszczeń oraz przymus bezpośredni. Jednakże ze względu na specyfikę obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych w razie ich egzekucji administracyjnej przede wszystkim w rachubę wchodzi zastosowanie dwóch: grzywny w celu przymuszenia oraz, przynajmniej potencjalnie, wykonania zastępczego. Natomiast w egzekucji tej zasadniczo nie znajdują zastosowania środki egzekucyjne w postaci odebrania rzeczy ruchomej oraz odebrania nieruchomości (opróżnienia lokalu i innych pomieszczeń), ponieważ nakazy orzekane w sprawach naruszeń przepisów o ochronie danych osobowych nie przyjmują takiej postaci<sup>56</sup>.

W praktyce jedynym środkiem egzekucyjnym stosowanym w latach 2011-2018 przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych była grzywna w celu przymuszenia<sup>57</sup>. Ze względu na możliwość kilkukrotnego nakładania (do granicy maksymalnej łącznej wysokości nałożonych kar) grzywna w celu przymuszenia jest elastycznym narzędziem nacisku

---

55 Zob. art. 58 ust. 6 r.o.d.o.

56 Tak też Przybysz, „Kompetencje”, 33.

57 Zob. sprawozdania z działalności organu ochrony danych osobowych za lata 2011-2018.

na zobowiązanego<sup>58</sup>. Grzywna może być efektywnym środkiem egzekucyjnym również ze względu na możliwość jej nałożenia, w pewnych przypadkach, na ustawowego przedstawiciela zobowiązanego lub na osobę, do której należy bezpośrednio czuwanie nad wykonywaniem przez zobowiązanego obowiązków tego rodzaju, jakim jest egzekwowany obowiązek i jednocześnie na zobowiązaną osobę prawną lub jednostkę organizacyjną (art. 120 § 2 u.p.e.a.), a także z uwagi na uregulowanie, zgodnie z którym w razie wykonania obowiązku przez zobowiązanego, nałożone, a nieuiszczone lub nieściągnięte grzywny w celu przymuszenia podlegają umorzeniu (art. 125 § 1 u.p.e.a.), co może stanowić istotną zachętę do wykonania ciężącego na zobowiązanym obowiązku. W części prowadzonych postępowań egzekucyjnych Generalny Inspektor Ochrony Danych umarzał nałożone grzywny na tej podstawie. Natomiast nałożenie grzywny może być całkowicie bezskuteczne w tych przypadkach, w których koszt wykonania obowiązku znacznie przerosł ustawowo określoną maksymalną wysokość grzywny w celu przymuszenia (nałożonej wielokrotnie)<sup>59</sup>. Przykładowo w sprawie o znaku sprawy ZSPR.421.3.2018, w której została wydana decyzja nakazująca pewnej spółce dopełnienie obowiązku informacyjnego określonego w art. 14 ust. 1 i 2 r.o.d.o., strona w toku postępowania podnosiła, że koszt wykonania tego obowiązku może wynieść ponad 33 miliony złotych. W tego typu przypadkach zastosowanie grzywny wobec podmiotu zobowiązanego w zasadzie jest bezcelowe<sup>60</sup>. Dlatego też wskazanym byłoby w przypadku obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych ustanowienie odrębnych maksymalnych stawek grzywny w celu przymuszenia, tak jak ma to miejsce w przypadku obowiązków z zakresu prawa budowlanego.

Należy zwrócić uwagę, że w celu zapewnienia wykonania obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych organy nadzorcze, w tym Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, na podstawie art. 83 ust. 6 r.o.d.o. posiadają bardzo silne narzędzie przymuszające w postaci możliwości nałożenia

58 Dotychczas na siedem przypadków zastosowania w ramach postępowania egzekucyjnego grzywny w celu przymuszenia organ ochrony danych osobowych w dwóch wypadkach nakładał na zobowiązany podmiot ponowne grzywny (por. sprawozdania z działalności organu ochrony danych osobowych za lata 2011-2018).

59 Zgodnie z art. 121 § 3 u.p.e.a. grzywny nakładane wielokrotnie nie mogą łącznie przekroczyć kwoty 50 000 zł, a w stosunku do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej kwoty 200 000 zł.

60 Wyjątek stanowić będą sytuacje, w którym grzywna będzie nakładana nie na zobowiązanego, lecz jego przedstawiciela lub na osobę, do której należy bezpośrednio czuwanie nad wykonywaniem przez zobowiązanego obowiązków danego rodzaju na podstawie art. 120 § 2 u.p.e.a.

administracyjnej kary pieniężnej za nieprzestrzeganie nakazu orzeczonego na podstawie art. 58 ust. 2 r.o.d.o., tj. nakładanego w drodze rozstrzygnięcia organu nadzorczego. Wysokość kary pieniężnej nałożonej w takim przypadku może wynieść maksymalnie 20 milionów euro, a w przypadku przedsiębiorstwa może zostać nałożona kara do wysokości 4 proc. jego całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego, przy czym wówczas zastosowanie ma wyższa z tych kwot. A zatem maksymalna wysokość takiej kary wielokrotnie przewyższa maksymalną wysokość grzywny w celu przymuszenia. Praktyka pokaże, czy uprawnienie do nałożenia wskazanej kary pieniężnej nie spowoduje odchodzenia od egzekucji administracyjnej na rzecz wszczynania — w celu doprowadzenia do wykonania wcześniej orzeczonego obowiązku — postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia pieniężnej kary administracyjnej na podstawie art. 83 ust. 6 r.o.d.o. Okoliczność ta jest dodatkowym argumentem, aby urealnić wysokość grzywny w celu przymuszenia w odniesieniu do obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych.

Potencjalnym środkiem egzekucji obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych jest wykonanie zastępcze. Może ono być zastosowane w wypadku, gdy egzekucja dotyczy obowiązku wykonania czynności, którą można zlecić innej osobie do wykonania za zobowiązanego i na jego koszt. W odniesieniu do większości obowiązków niepieniężnych, orzekanych przez organ ochrony danych osobowych, nie byłoby przeszkód natury prawnoformalnej uniemożliwiających zlecenie ich wykonania podmiotom trzecim. Dotychczas jednak wykonanie zastępcze jako środek egzekucyjnym nie zostało nigdy zastosowane do egzekucji obowiązków nałożonych przez organ ochrony danych osobowych. Jak się wydaje, można wskazać dwa podstawowe powody, które stoją na przeszkodzie szerszego wykorzystywania wykonania zastępczego w egzekucji obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych. Po pierwsze, opis zlecanej do wykonania czynności podmiotowi trzeciemu powinien odpowiadać treści obowiązku określonej w decyzji administracyjnej<sup>61</sup>. W tym kontekście wymaga podkreślenia, że określenie obowiązku niepieniężnego w decyzji wydawanej przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, nie musi jednoznacznie wskazywać sposobu wykonania nakładanego obowiązku. Ponownie przywołując przykład sprawy o znaku ZSPR.421.3.2018, należy zauważyć, że nakaz dopełnienia przez administratora danych obowiązku informacyjnego wobec podmiotów danych, sformułowany w decyzji wydanej w tej sprawie, nie przesądza o sposobie jego wykonania przez zobowiązanego. W szczególności wydana decyzja nie określa, czy przekazanie wymaganych informacji podmiotom danych ma nastąpić poprzez wykorzystanie tradycyjnej poczty, czy też drogą kontaktu elektronicznego albo jeszcze innym środkiem komunikacji indywidualnej.

---

61 Zob. Przybysz, „Kompetencje”, 33.

W uzasadnieniu decyzji wręcz zaznaczone zostało, że „niezależnie od wskazanych wyżej metod spełnienia obowiązku informacyjnego, w ocenie Prezesa UODO Spółka może zrealizować go w dowolny sposób [...]”. W sytuacji takiej wydaje się niemożliwe zlecenie wykonania tak sformułowanego obowiązku podmiotowi trzeciemu bez koniecznego doprecyzowania sposobu jego realizacji w ramach wykonania zastępczego. Takie doprecyzowanie stanowiłoby jednak nieuprawnioną ingerencję w treść zapadłego rozstrzygnięcia.

Drugą przeszkodą leżącą na drodze do stosowania wykonania zastępczego w egzekucji obowiązków niepieniężnych z zakresu danych osobowych mogą być trudności faktyczne, czy wręcz brak stosownych uprawnień, które mogą okazać się niezbędne dla realizacji wykonania zastępczego. Przede wszystkim wchodzi tu w rachubę problem efektywnego dostępu do nośników informacji, urządzeń oraz systemów informatycznych i teleinformatycznych służących przetwarzaniu danych osobowych w zakresie niezbędnym do wykonania zleconych operacji, których wykonanie może okazać się niemożliwe bez możliwości pozyskania koniecznych haseł i uprawnień dostępowych czy kodów. Tym samym bez rozwiązań ustawowych, które gwarantowałyby wskazane uprawnienia przeprowadzenie wykonania zastępczego może okazać się w wielu wypadkach niemożliwe<sup>62</sup>. Na marginesie można zauważyć, że stosowne uprawnienia posiadają, w ramach postępowań kontrolnych, upoważnieni pracownicy Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Spostrzeżenie to mogłoby stanowić asumpt do rozważań nad tym, czy nie byłoby wskazane, aby czynności prowadzące do zrealizowania ciężącego na zobowiązanym obowiązku z zakresu ochrony danych osobowych nie mogłyby podejmować pracownicy organu egzekucyjnego w ramach nowego środka egzekucyjnego. Kwestia ta jednak wykracza poza zakres rozważań prowadzonych w niniejszym opracowaniu.

Na koniec należy zaznaczyć, że teoretycznie niewykluczonym jest stosowanie w egzekucji obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych przymusu bezpośredniego, w szczególności jako środek wykorzystywany w ramach realizacji wykonania zastępczego.

---

62 W tym kontekście można zauważyć, że nakazy, które może nałożyć organ egzekucyjny na podstawie art. 128 § 3 u.p.e.a. mogą być nieadekwatne przy wykonywaniu zastępczym obowiązków z zakresu ochrony danych osobowych. Zgodnie z tym przepisem w postanowieniu o zastosowaniu wykonania zastępczego organ egzekucyjny może również nakazać zobowiązanemu dostarczenie posiadanej dokumentacji, a także posiadanych materiałów i środków przewozowych, niezbędnych do zastępczego wykonania egzekwowanej czynności, z zagrożeniem zastosowania odpowiednich środków egzekucyjnych w razie uchylenia się zobowiązanego od dostarczenia tych dokumentów, materiałów i środków przewozowych.

## 7. Podsumowanie

Egzekucja administracyjna jest istotną formą realizacji odpowiedzialności jednostki z tytułu nieprzestrzegania obowiązków niepieniężnych nałożonych w drodze decyzji administracyjnych Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. W dotychczasowej praktyce wysłanie samego upomnienia, a zatem zagrożenie przeprowadzeniem egzekucji administracyjnej, w znaczącej liczbie przypadków przynosiło pozytywny skutek w postaci dobrowolnego zrealizowania ciężącego na zobowiązanym obowiązku<sup>63</sup>. Z danych zawartych w sprawozdaniach z działalności Generalnego Inspektora Danych Osobowych (a od 25 maja 2018 r. – Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych) wynika, że na 71 wysłanych upomnień w latach 2012-2018 dobrowolne wykonanie decyzji po otrzymaniu upomnienia nastąpiło w 30 przypadkach. Stąd też przed dniem rozpoczęcia obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych wystawił zaledwie 8 tytułów wykonawczych dotyczących obowiązków niepieniężnych, na podstawie których następnie wszczął i prowadził postępowanie egzekucyjne<sup>64</sup>. Można natomiast podejrzewać, że liczba niewykonanych decyzji wzrosła proporcjonalnie wraz ze wzrostem liczby składanych skarg do organu ochrony danych osobowych na naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, który nastąpił po 25 maja 2018 r. Jeśli tak się stanie, wzrosła rola egzekucji administracyjnej jako formy sankcjonowania naruszeń przepisów o ochronie danych osobowych.

63 Upomnienie, o którym mowa w art. 15 § 1 u.p.e.a. ma charakter informacyjny oraz perswazyjny, służy bowiem przekazaniu zobowiązanemu informacji mających uświadomić mu, że ciąży na nim wymagalny obowiązek podlegający egzekucji administracyjnej, oraz konsekwencje niewykonania dobrowolnie tego obowiązku. Skuteczne doręczenie zobowiązanemu upomnienia warunkuje, co do zasady, możliwość wszczęcia postępowania egzekucyjnego w administracji. Szerzej na temat upomnienia i jego funkcji zob. Michał Miłosz, „Upomnienie i działania informacyjne podejmowane wobec zobowiązanego przez wierzyciela przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego w administracji”, [w:] *Prawne formy działania administracji publicznej w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, red. Tomasz Jędrzejewski, Marian Masternak, Piotr Rączka (Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2019), 59 i n.

64 Zob. pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych o znaku ZO.0143.119.2019.AK stanowiące odpowiedź na wniosek z dnia 19 kwietnia 2019 r. złożony w trybie dostępu do informacji publicznej. Zob. też sprawozdania z działalności organu ochrony danych osobowych za lata 2011-2018.

Należy spodziewać się, że tak jak dotychczas, w ramach egzekucji obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych, jako środek egzekucyjny stosowana nadal będzie jedynie grzywna w celu przymuszenia. Nową okolicznością natomiast jest możliwość nałożenia przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych pieniężnej kary administracyjnej w przypadku nieprzestrzegania przez podmiot obowiązany nakazu lub zakazu orzeczonego w decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 58 ust. 2 r.o.d.o. Kompetencja do nałożenia kary pieniężnej może mieć charakter wypierający w stosunku do kompetencji przysługujących na mocy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Innymi słowy, nałożenie administracyjnej kary pieniężnej może zastępować podejmowanie działań zmierzających do przeprowadzenia egzekucji administracyjnej niewykonywanych dobrowolnie decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Z kolei ze względu na przyczyny wskazane w niniejszej pracy nie należy się spodziewać, aby w egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych z zakresu ochrony danych osobowych zaczęto stosować, w jakimś szerszym zakresie, jeśli w ogóle, środek egzekucyjny, jakim jest wykonanie zastępcze.

Na koniec wymaga podkreślenia, że ze względu na możliwość wystąpienia wątpliwości w kwestii podstawy kompetencyjnej dla Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do pełnienia funkcji organu egzekucyjnego w egzekucji obowiązków niepieniężnych wynikających z wydawanych przez niego decyzji koniecznym jest wyraźne uregulowanie tej kwestii przez polskiego prawodawcę w przepisach prawa krajowego.

## Bibliografia

- Bogusz Mariusz, „Obowiązek administracyjnoprawny”, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego materialnego. 100 podstawowych pojęć*, red. Tomasz Bąkowski i Krzysztof Żukowski, 125-127. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
- Bojanowski Eugeniusz, „Konstrukcja kompetencji organu administracji państwowej” *Zeszyty Naukowe WPiA UG Prawo*, nr 9 (1981): 81-88.
- Cieślak Zbigniew, Irena Lipowicz, Zygmunt Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze LexisNexis, 2002.
- Elżanowski Marek, „Kompetencje rad narodowych i terenowych organów administracji”, [w:] *Terenowe organy administracji i rady narodowe po reformie*, red. Jerzy Służewski, Warszawa: Wiedza Powszechna, 1977.
- Fajgielski Paweł, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Fajgielski Paweł, *Prawo ochrony danych osobowych. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Góralczyk Wojciech, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*. Warszawa: Wydawnictwa UW, 1986.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Tuleja, Warszawa: Wolters Kluwer, 2019, LEX.
- Miłoś Michał, „Upomnienie i działania informacyjne podejmowane wobec zobowiązanego przez wierzyciela przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego w administracji”, [w:] *Prawne formy działania administracji publicznej w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, red. Tomasz Jędrzejewski, Marian Masternak, Piotr Rączka, 59-83. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2019.
- Niczyporuk Janusz, „Kompetencja administracyjna” *Annales UMCS Sectio G*, t. XLVI (1999): 135-145.
- Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, red. Roman Hauser, Zbigniew Leoński, Warszawa: C.H. Beck, 2018.
- Przybysz Piotr, „Kompetencje egzekucyjne Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz postępowanie egzekucyjne prowadzone przez organ ochrony danych osobowych” *Monitor Prawniczy* [dodatek specjalny: *Nowelizacja ustawy o ochronie danych osobowych 2010*, red. Grzegorz Sibiga] nr 3 (2011): 30-34.
- Przybysz Piotr, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018, LEX.
- RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, red. Edyta Bielak-Jomaa, Dominik Lubasz, Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, red. Paweł Litwiński, Warszawa: C.H. Beck, 2018.
- Stahl Małgorzata, „Cele publiczne i zadania publiczne”, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego Zakopane 24-27 września 2006 r.*, red. Jan Zimmermann, 95-116. Kraków: Wolters Kluwer, 2007.
- Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. Bartosz Marcinkowski, Warszawa: Wolters Kluwer, 2018, LEX.
- Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. Dominik Lubasz, Warszawa: Wolters Kluwer, 2019, LEX.
- Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, red. Dariusz Kijowski, Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
- Zimmermann Jan, *Prawo administracyjne*, Kraków: Zakamycze, 2005.

# Nuclear Power on the Vistula River Law and Policy in Shaping Energy Future of Poland

---

*The author attempts to present coupling of policy and law in the energy sector using the example of nuclear power introduction in Poland. In particular, he highlights the most important aspect of this combination i.e. how legal instruments, including legislative ones, are used to achieve the strategic goals of state policy.*

---

**Tomasz R. Nowacki**

*PhD of Juridical Science  
Akademia Pomorska w Słupsku*

ORCID – 0000-0002-6684-8384

Key words:  
nuclear law and policy, Atomic Law, nuclear safety, social acceptance for nuclear power

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.97>

## 1. Introduction

Energy policy is not just energy. Its implications extend in principle to all areas of the state's functioning, with particular regard to the economy as a whole and to social and political issues, including foreign policy. And so is the implementation of nuclear power seen by decision-makers in Poland – in a multi-faceted manner, where direct energy benefits are only one of many. The implementation of nuclear power is both a goal and a means to achieve other strategic goals such as energy security, economic development, public health, foreign policy aspects. These policy goals can be achieved using nuclear power, but the construction of nuclear power plants will not be possible without achieving the intermediate policy goals: gaining and keeping public acceptance, reducing investment risks, and ensuring state control over



the decision-making process. These intermediate goals can be achieved mainly through legal, i.e. legislative and regulatory measures, including coherent strategic planning at the government level (internal law) and active participation in the decision-making and law-making processes of supranational bodies (mainly EU institutions). This article is an attempt to present coupling of policy and law in the energy sector on the example of nuclear power introduction in Poland. The author however does not comment on the issue of whether nuclear energy is the right choice in Poland's energy policy, just as he does not consider the possibilities and prospects for its implementation. The author's only will is to show how the political goals are strived to be achieved by legal means and which legal means are being used to implement policy of the state in this regard.

## **2. Nuclear, but why? Strategic goals to be achieved using nuclear power**

The decision on the implementation of nuclear energy in Poland has a solid substantive basis. The intention of the decision-makers is not only an end in itself, but above all a means to achieve other specific goals. In this sense, it can be defined as a general goal, conditioning the possibility of achieving further goals. Importantly, the general belief in the need to implement nuclear energy is shared by all subsequent governments and all major political forces, regardless of whether they are currently in government or in opposition. The goals that Polish policymakers intend to achieve through implementing nuclear energy are long-term development goals, and therefore the strategic goals of the state, whose implementation will affect to a greater or lesser extent the entire society and economy. Five strategic objectives can be distinguished, the achievement of which depends, at least in part, on the successful implementation of nuclear energy in Poland:

1. The first of these is to strengthen the security of energy supply, mainly through diversification of electricity generation technologies and directions of energy carriers supply, replacement of aging generation units, improvement of grid security and preservation of the current level of energy independence.
2. The second goal is to protect the environment and public health mainly by reducing emissions from the energy sector.
3. The third goal is the expected development impulse for the entire economy due to the unprecedented scale of investment.
4. The fourth objective falls within the scope of foreign policy and concerns the strengthening of Poland's security and sovereignty through the expected reduction of Russian energy expansion and by the potential strengthening of relations with the vendor country.
5. Finally, the fifth objective is the performance test of the Polish state, including institutional mechanisms and organizational capabilities.

For further considerations, it is worth briefly discussing the individual goals and ways to achieve them.

## 2.1. Security of energy supply

### 2.1.1. Diversification of electricity generation technologies and directions of energy carriers supply

The implementation of nuclear power will allow to significantly cut dependence on carbon technologies. The Polish power sector is based mainly on fossil fuels, i.e. hard coal and lignite which account for around 80% of electricity production<sup>1</sup>. The main motives for action in this area are the EU energy policy that involves the shift away from emission technologies, climate change and public health<sup>2</sup>. Regardless of the above, the fossil fuel reserves financially viable for extraction in PL will end. Hard coal mining is becoming more expensive due to the increase in mining costs (decreasing availability, labor costs, health and safety costs) and relatively low prices on world markets. Despite the physical abundance of lignite its availability is limited due to social resistance against the opening of new open pit mines. Nuclear power will make it easier for the government to further reduce the carbon economy (mainly the mining sector but also carbon energy generation). The hard coal mining sector has been one of the most important sources of potential social problems in Poland. Expiry of the sector should be gradual which is already happening<sup>3</sup>, but existing nuclear power plants will strengthen the government's negotiation position against the coal lobby (mainly strong trade unions). Introducing new generation sources will also hamper the potential increase in natural gas consumption in the power sector, which would be undesirable given the (still) dominant supply direction from Russia. The meanwhile proposed and to some extent discussed program of implementation

- 
- 1 Polskie Sieci Elektroenergetyczne, *Raport 2018 KSE*, <URL=https://www.pse.pl/dane-systemowe/funkcjonowanie-rb/raporty-roczne-z-funkcjonowania-kse-za-rok/raporty-za-rok-2018#t1\_2>, [accessed: 31.12.2019].
  - 2 *Polish nuclear power program (Program polskiej energetyki jądrowej)* adopted by the resolution of the Council of Ministers no. 15/2014 of 28 January 2014 on the multiannual program called "Polish nuclear power program" (Official Gazette „Monitor Polski” 2014, item 302), 46-51.
  - 3 *Program for hard coal mining sector in Poland (Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego)* adopted by the Council of Ministers on 23 January 2018, 37. URL=https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/program-dla-sektora-gornictwa-wegla-kamiennego-w-polsce. [accessed: 31.12.2019].

of high-temperature reactors could eventually contribute to reducing the consumption of natural gas in the industry<sup>4</sup>.

Nuclear fuel purchases will diversify the overall balance of primary energy supplies from abroad dominated by oil and gas supplies from Russia assuming that it will not be Russian fuel (in addition Poland imports from Russia certain quantities of hard coal and biomass). Dependence on energy supplies from Russia is commonly considered a threat to the political and economic security of the state, which is largely contributed by the current Russian aggressive, expansionist politics executed by military force in the region and the officially declared role of energy resources as a tool of Russian foreign policy (so called „energy weapon”).

### **2.1.2. Replacement of aging generation units.**

Construction of nuclear power plants will also be part of the solution to the problem of power plant aging. About one third of the existing power plants is older than 40 years. Nuclear sources will replace some of the conventional units that are being decommissioned in the near future.

### **2.1.3. Improvement of grid security**

It is planned to locate nuclear power plants in the north-east coast, where there are currently no significant generating units. These are mostly located in the south in the industry and mining region of Upper Silesia and Dąbrowa Basin (hard coal-fired) and in central Poland (lignite-fired). Reducing distances from customers will increase the security of the electrical grid and will reduce transmission losses.

### **2.1.4. Preserving the current level of energy independence (in electricity sector)**

Finally construction and operation of new (nuclear) power plants will allow Poland to keep the status of net electricity exporter by preservation of generation sources on the domestic territory, subject to national laws and under national regulatory control, which is one of the foundations of Poland's current energy doctrine.

---

4 See the report for the Ministry of Energy on possibilities for HTR implementation in Poland. URL=<https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/wysokotemperaturowe-reaktory-jadrowe-chlodzone-gazem-htgr>. [accessed: 31.12.2019]. On regulatory aspects of potential implementation of HTRs in Poland see Tomasz R. Nowacki, *On Legal Requirements for Construction of High Temperature Reactors (HTR) in Poland*, “atw – International Journal for Nuclear Power” No. 8/9 (2017): 520-527.

## 2.2. Environmental protection and public health

The implementation of nuclear power is also part of a broader package of actions aimed at improving air quality and protecting the environment. In addition to the reduction of emissions from the energy sector (including heating) using nuclear and RES<sup>5</sup> as emission-free sources, other measures are being taken. To reduce transport emissions the government adopted the electromobility program – a package of solutions to facilitate the development of electric cars followed by dedicated legislation<sup>6</sup>. The low emission generating sources as nuclear or RES are thus indispensable to guarantee that the electric cars and buses will not be powered by electricity generated in coal-fired plants. To tackle the so-called low emission in towns and cities originating from housing sector new stringent requirements for boilers and fuel quality are being introduced. It has been accompanied by government subsidies for modern individual heating sources and thermo-modernization of the buildings within the framework of the *Program „Clean air” (Program „Czyste powietrze”*)<sup>7</sup>. Meanwhile, the powers of local self-governments to impose regulations and fines in this area are being increased.

## 2.3. Impulse for economic development

The nuclear program is also seen as the ability to provide a strong impetus to the development of the country's economy. Foreign investments inflow (e.g. gradual localization of equipment production), increasing demand for high-skilled personnel, improving the quality standards of domestic producers, facilitating the expansion of Polish firms by gaining experience and integrating into the global supply chain in nuclear sector (several dozen Polish contracting companies are already present worldwide on NPP sites) is expected. Special attention is paid to the northern part of Poland where NPP are to be sited with the perspective on significant development of infrastructure – road, rail and sea transport, transmission and communication networks, health care, education, etc.

- 
- 5 Among traditional support mechanisms for large RES installations (wind, photovoltaic, biogas etc.) subsidies for individual photovoltaic sources have been recently introduced. See the description of the *Program „My electricity” (Program „Mój prąd”*). URL=<http://nfosigw.gov.pl/moj-prad/>. [accessed: 31.12.2019].
  - 6 See the *Electromobility development plan in Poland (Plan rozwoju elektromobilności w Polsce)* adopted by the Council of Ministers on 16.03.2017. <URL=<https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/elektromobilnosc-w-polsce>. [accessed: 31.12.2019].
  - 7 See the description of the program: URL=<http://nfosigw.gov.pl/czyste-powietrze/o-programie-czyste-powietrze-/>. [accessed: 31.12.2019].

## **2.4. Foreign policy**

### **2.4.1. Limitation of Russian energy expansion**

Successful construction of NPPs in north-eastern Poland will ultimately turn the stalled construction of the Russian NPP in Kaliningrad region unprofitable (lack of potential market) and will close the issue of potential electricity imports from the Belarussian NPP in Astravyets (currently under construction to be connected to the grid soon). Thus, the energy expansion of Russia in electricity sector in this region will be significantly limited, if not stopped.

### **2.4.2. Strengthening the political ties with the supplier country**

Decision-makers are aware that, given the scale of the project, the implementation of nuclear investments will mean deepening the economic and consequently also political relations with the supplier country. At this stage it is difficult to determine which company will be the technology provider for NPPs in Poland, but with each potential supplier country Poland may combine the supply of reactor technology with other aspects. These may be national security issues in relations with the US, strengthening the strategic partnership in the EU in case of France or part of broader economic cooperation package with China (setting up in Poland a Chinese hub for Europe). In case of Canada, Japan or Korea, nuclear power can strengthen rather the industrial cooperation (e.g. moderately intensive with Korea in the arms industry). It is to be assumed that the Russian technology is basically out of the question because of the already significant energy dependence on Russia's resources, its aggressive stance in the region and the unequivocal use of the energy sector in bad faith to exert political pressure.

## **2.5. Testing efficiency of state's institutions**

Finally, according to Polish political elites, the nuclear program is also supposed to test the efficiency of the state and its institutions. Nuclear investments are rightly regarded as the most important and complex investment challenge (in terms of capital, infrastructure, human resources, social issues, etc.) in the history of the Polish economy. Successful implementation of nuclear power in Poland is seen as a stimulator to further strengthen the integrity and efficiency of the state and its institutions and procedures. From this perspective it would be a real confirmation of the sovereignty and maturity of the Polish state as an organism capable of planning and executing the most difficult projects given only the 28 years of independence and the painful transformation from centrally planned socialist economy and political dependence on the Soviet Union. Once, as the opposition member of parliament, the current Secretary of State responsible for strategic energy infrastructure Piotr Naimski said in Sejm: „This investment, if we are able to implement it in Poland, will be a measure of the maturity of the Polish state.

Because if we decide that we want to run this investment, it will be run by different governments, different parliaments, in different external conditions. It will have to be carried out extremely consistently for ten or more years. It must be taken into account”<sup>8</sup>.

### 3. Intermediate goals and legal means aimed at their achievement

Successful implementation of the nuclear program, which opens the door to achieving strategic goals, needs the intermediate goals to be met first. Based on government documents<sup>9</sup>, there are three intermediate objectives on the way to nuclear power implementation: 1. Public acceptance; 2. Reduction of investment risks; 3. Retention of political control over the selection of the investor and operator. A significant role in achieving each of them was passed for legal actions, in particular for legislation. To facilitate the achievement of intermediate goals, the government proposed a number of changes in Polish legislation subsequently adopted by the parliament.

#### 3.1. Nuclear legislation in Poland – an overview

Legislative regulation of radiation risks in Poland started in early 1950s. First relatively comprehensive act was the 1986 Atomic Law<sup>10</sup> adopted during the construction of the Żarnowiec nuclear power plant. In 2000, the new Atomic Law was adopted<sup>11</sup> taking into account technical progress, the experience of the previous law, the obligations resulting from ratified international agreements, and to a certain extent also the *acquis communautaire* of Euratom, as Poland made efforts to join the European Union. The current

---

8 Chancellery of the Sejm. Office of Sejm Committees, *Full record of the proceedings of the extraordinary commission on energy and energy raw materials (No. 6) of February 6, 2014*, 18. URL= <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/9658D269AD6FF3EFC1257C7C004DB1F4/%24File/0293307.pdf>. [accessed: 31.12.2019].

9 Resolution no. 4/2009 of the Council of Ministers of 13.01.09 on activities to be undertaken in the scope of nuclear power development (unpublished); “*Energy Policy of Poland until 2030*” adopted by the resolution no. 202/2009 of the Council of Ministers of 10.11.09 on the „*Energy Policy of Poland until 2030*” (unpublished); *Polish nuclear power program* (see footnote 2); *Draft energy policy of Poland until 2040*. URL= <https://www.gov.pl/attachment/433c2e3f-364d-4845-acc2-2e0239405825>. [accessed: 31.12.2019].

10 Act of 10 April 1986 – Atomic Law (Official Journal of Laws „*Dziennik Ustaw*” 1986, item 70 as amended).

11 Act of 29 November 2000 – Atomic Law (Official Journal of Laws „*Dziennik Ustaw*” 2001, item 18 as amended, of 2019, item 1792 – unified text).

Atomic Law has been shaped by three major amendments: 1) the amendment of 2011<sup>12</sup> concerning the need to adjust the Polish legal system to the implementation of nuclear power and the implementation of the 2009 nuclear safety directive<sup>13</sup>; 2) 2014 amendment<sup>14</sup> related to the implementation of the nuclear waste directive<sup>15</sup>; 3) 2019 amendment aimed mainly at implementation of the so-called new BSS directive<sup>16</sup>. The current legal acts regulate coherently and comprehensively issues related to nuclear safety as well as the investment and construction process and public involvement in decision-making. The Atomic Law is supplemented by dozens of regulations, including specific requirements for the lifecycle of nuclear installations (design, siting, construction, operation and decommissioning) and successively issued non-binding recommendations of the nuclear regulatory body – PAA President. The second major component is a separate law concerning the non-nuclear aspects of the investment and construction process of nuclear power plants – Law of 29 June 2011 on preparation and implementation of investment in nuclear power plants and associated investments<sup>17</sup> (investment law)<sup>18</sup>.

- 
- 12 Act of 13 May 2011 amending the Atomic Law and other acts (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” 2011, No 132, item 766).
  - 13 Council Directive 2009/71/Euratom of 25 June 2009 establishing a Community framework for the nuclear safety of nuclear installations (OJ L 172, 2.7.2009; OJ L 260, 3.10.2009; OJ L 219, 25.7.2014).
  - 14 Act of 4 April 2014 amending the Atomic Law and other acts (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” 2014, item 587).
  - 15 Council Directive 2011/70/Euratom of 19 July 2011 establishing a Community framework for the responsible and safe management of spent fuel and radioactive waste (OJ L 199, 2.8.2011).
  - 16 Council Directive 2013/59/Euratom of 5 December 2013 laying down basic safety standards for protection against the dangers arising from exposure to ionising radiation, and repealing Directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom and 2003/122/Euratom (OJ L 13, 17.1.2014).
  - 17 Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” 2017, item 552 (unified text). For an overview of this law see Tomasz R. Nowacki, „Budowa obiektów energetyki jądrowej. Nowe instytucje w procesie inwestycyjnym”, [in:] *Wybrane węzłowe zagadnienia współczesnego prawa energetycznego*, ed. Anna Walaszek-Pyziół (Kraków: AT Wydawnictwo, 2012), 197-217.
  - 18 For more on Polish nuclear law see Tomasz R. Nowacki, „Nuclear Power Programme for Poland – Establishing the Legal Framework”, [in:] *Nuclear Law in the EU and Beyond – Atomrecht in Deutschland, der EU und weltweit. Proceedings of the AIDN/INLA Regional Conference 2013 in Leipzig*, ed. Cristian Raetzke (Baden-Baden: Nomos Verlag, 2014),

### 3.2. Public acceptance

The most important factor determining the construction of nuclear power plants is public acceptance. In modern democratic societies, it is not possible to undertake any wide-ranging activities: infrastructure investments, social and economic reforms or even some actions in international politics without the consent of the majority of society (public). In the case of investments such as the construction of a nuclear power plant (but also for example a new highway, airport, etc.), the risk is double because it is borne by both the investor (business dimension) and the current government (political dimension). Financial resources, necessary know-how and technical capabilities do not determine alone the final possibility of carrying out such an investment. The best example of this is Germany - a state that has successfully operated nuclear power plants for decades, which, to a large extent contributed to German economic growth and success. What's more, German nuclear power plants have always been an example of safe operation, and yet under social pressure, culminating in the reaction to the Fukushima accident, the German government has officially declared a gradual phase-out from nuclear energy<sup>19</sup>.

Social acceptance cannot be decreed legally. It will not be introduced by law or regulation. It is obtained through long-lasting and consistent factual activities, including transparency of the decision-making from the planning phase. The law however can play an extremely important stimulating role. Certain entities like the government, its agencies and operators of nuclear installations, can be legally obliged to specific activities that will prove beneficial from the public acceptance point of view. One of the key elements in gaining public acceptance is to provide the public with independent and wide access to knowledge. This can be achieved, for example, by introducing information obligations, providing explanations etc. On the other hand, legal means can be used to equip society with specific tools – rights for social supervision over the construction and operation of nuclear installations. Priority should also be given to traditionally sensitive issues such as nuclear safety requirements and radioactive waste management. An important issue to be dealt separately is the question of financial benefits for local communities attracting their support. It should be noted that social acceptance should exist on two parallel and mutually penetrating levels – national and local. They differ in the specificity, as well as the selection of resources and means to obtain and

---

121-166. See also NEA OECD, *Nuclear Legislation in OECD and NEA Countries. Regulatory and Institutional Framework for Nuclear Activities. Poland*, OECD 2015. <URL=<https://www.oecd-nea.org/law/legislation/poland.pdf>. [accessed 31.12.19].

19 See e.g. Michael Siegrist, Viviane H.M. Visschers, „Acceptance of nuclear power: The Fukushima effect” *Energy Policy*, Vol. 59 (2013): 112-119.



maintain the favor of nuclear investments. Such a comprehensive approach was applied in Poland, where through legislative actions in key areas for social acceptance, a number of changes were introduced aimed at strengthening the rights of the society, strengthening the nuclear safety regime, increasing financial benefits for local communities.

### **3.2.1. Strengthening public information, control and decision-making powers**

With the 2011 amendment to the Atomic Law certain provisions regarding public information have been introduced. Since then, according to art. 35a(1-4) of the Atomic Law the operator of a nuclear installation is obliged to inform the public on the certain safety aspects. Everyone has the right to obtain information from the operator on the nuclear safety and radiation protection status of the installation, its impact on human health and the environment and on the magnitude and isotopic composition of any releases of radioactive substances (during commissioning, operation and decommissioning phase). Such information should be published on the operator's website. Moreover, the operator shall inform the regulator and other authorities (provincial governor, county and municipality authorities) of any occurrences at the nuclear installation that may lead or lead to a danger. Information on all such occurrences should be published on operator's website. This does not apply to sensitive information (on physical protection, safeguards and business secrets).

New information obligations were also imposed on the regulator. Regardless of the general principle of access to public information the regulator based on art. 35a(5) of the Atomic Law is obliged to inform about the nuclear safety and radiation protection level of a nuclear installation, its impact on human health and the natural environment, magnitude and isotopic composition of the releases, occurrences which may lead to a danger, licences related to the nuclear installations and annual assessments of their security and safety status. The regulator shall also immediately publish the construction licence application with an abbreviated safety report along with information on the initiation of proceedings, the right and mode to make submissions or observations, the place and time of the administrative proceedings. All this information are to be published on the regulator's website and in local press. Since the 2014 amendment of the Atomic Law came into force the same applies to nuclear waste repositories in accordance with the art. 55c of the Atomic Law. The 2019 amendment introduced imposed another obligation on operator of the waste repository. According to the new wording of art. 55c(2) of the Atomic Law he is obliged to carrying out information and educational activities including issuing an information bulletin at least twice a year.

The key change, however, was granting the local community specific powers to monitor the construction and operation of nuclear power plants

and other installations. According to the new chapter 4a of the Atomic Law (art. 39l – 39o) introduced by the 2011 amendment the investor and subsequently the operator of a nuclear installation which simultaneously constitutes a nuclear power facility in the meaning of art. 39l(1), is obliged to create a local information center prior to the commencement of the construction works and to ensure its functioning until the decommissioning of the facility is completed (art. 39m). The main duties of the operator in this regard include: collecting and providing updated information on the operation of the plant and on the status of nuclear safety and radiological protection in the surrounding area. Local information center shall also cooperate with other bodies and entities on activities related to public communication, education, popularization and distribution of scientific, technical and legal information concerning nuclear power engineering, nuclear safety and radiation protection. All information should be available on the web and in the information bulletin in traditional paper form.

Parallel to obligations imposed on the investor and operator the Atomic Law in the art. 39n provides the public with special powers to obtain information, monitor the implementation of the investment project and the operations of nuclear installations as well as adopt own information policy. The local community may set up a local information committee. Its tasks include mainly: providing community supervision over the nuclear installation from the start of its construction to its decommissioning, informing the local community on the activities of the plant and representing it in relations with the operator. To perform their duties the committee members can enter the plant (and the construction site) and are entitled to obtain information and documents on its construction and functioning.

The committee composition is decided upon by citizens themselves since, in order to obtain membership it is sufficient for an adult member of the local community enjoying full civil rights to file an application to take part in the committee activities (art. 39n(1)(2)). Applicant fulfilling the above conditions cannot be refused membership, especially as there is no upper limit as regards the number of members. The committee adopts resolutions in simple majority voting procedure and may invite external experts to take part in their meetings to give opinion on the issues discussed. The financing of committee activities relies not upon the local residents themselves, but is ensured by the municipality where the largest part of the plant is located.

Notwithstanding the above it is possible that the local government of the municipality may decide to execute its information policy, independently of the operator's or committee activities i.a. by establishing the community information point.

In the area of administrative proceedings related to the construction of nuclear installation, the public has at its disposal a whole range of ordinary procedural means to influence the decisions of the authorities. However,

in order to strengthen the procedural guarantees of the parties to the proceedings, the principle was introduced that if there is an administrative hearing regarding the construction license for nuclear installation or radioactive waste repository, it is obligatorily open to the public (art. 39d(3) and art. 55n(3) respectively). This is an exception to the general principle of the Code of Administrative Procedure, which does not provide for such an obligation.

### 3.2.2. Strengthening safety and security requirements

An important element in obtaining social acceptance is the law enforcing the safe construction and operation of nuclear installations. Until the 2011 amendment to the Atomic Law, nuclear energy legal order were of a hull nature, as there were no detailed nuclear safety requirements specified for particular stages of construction and operation. During the construction of the Żarnowiec nuclear power plant in the 1980s this issue was practically solved by filling in the gaps through direct application of the Soviet regulations, issuing of nonbinding regulatory guidelines and supplementary application of current IAEA recommendations<sup>20</sup>. For the next 30 years, no nuclear installation had been built<sup>21</sup>, so there was no impulse to complete the existing legislation. Thus, new safety requirements in accordance with world's best practices including post-Fukushima experiences (i.a. IAEA safety standards, WENRA standards, EUR and URD requirements as well as legislations from leading nuclear countries) has been introduced. These had been done by issuing a number of regulations based on the 2011 amended Atomic Law and concerning site assessment and site report, design, commissioning and operation, decommissioning, preliminary safety analyses and safety report, periodical safety assessments<sup>22</sup>. Besides the nuclear safety requirements

20 For more on the IAEA Safety Standards and their position in the constitutional system of sources of law in Poland see Tomasz R. Nowacki, „Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”, [in:] *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, ed. Halina Babiuch, Piotr Kapusta, Justyna Michalska (Legnica: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, 2017), 639-659.

21 The only operating research reactor – a 30 MWt “Maria” started operation in 1974.

22 The above-mentioned requirements are specified in following Regulations of the Council of Ministers: Regulation of 10 August 2012 on detailed scope of assessment with regard to land intended for the site of a nuclear installation, cases excluding land to be considered eligible for the site of a nuclear installation and on requirements concerning site report for a nuclear installation (Official Journal of Laws „Dziennik

further provisions had been introduced as to waste management. The obligation to create a fund for the decommissioning of a nuclear power plant was introduced and mechanisms for collecting funds for waste management and decommissioning were defined (art. 38d).

The independence of the regulatory body has also been increased already by the 2011 Atomic Law amendment through a series of less significant changes as the regulator had already enjoyed the majority of independence attributes. It has been done mostly by separation of activities not related to nuclear regulation and so not necessarily compromising the independence principles. A more significant change was the introduction of an explicit duty of impartiality of technical support organizations working on behalf of the regulator (art. 66a). The most important change in this regard was the restoring of the term of office for the PAA President (art. 109(2a)) by the 2019 Atomic Law amendment thus giving him full independence in accordance with the relevant international and European legal provisions including non-binding IAEA Safety Standards.

Changes were also introduced as regards the regulator's advisory body. The 2011 amendment of the Atomic Law replaced the Council of Atomic Sciences existing in the years 1982–2011 by the Council for Nuclear Safety and Radiation Protection (art. 112). As opposed to the Council of Atomic Sciences current council does not deal with the entirety of atomic questions in the broad sense, including the promotion of different uses of nuclear energy and nuclear power. Composed of external and independent technical, scientific and other experts its competences are limited to giving independent expert opinions on draft licences for nuclear installations, draft legal acts and draft

---

Ustaw” of 2012, item 1025); Regulation of 31 August 2012 on nuclear safety and radiological protection requirements which must be fulfilled by a nuclear installation design (Official Journal of Laws “Dziennik Ustaw” of 2012, item 1048); Regulation of 11 February 2013 on requirements for the commissioning and operation of nuclear installation (Official Journal of Laws “Dziennik Ustaw” of 2013, item 281); Regulation of 11 February 2013 on nuclear safety and radiological protection requirements for the stage of decommissioning of nuclear installations and the content of a report on decommissioning of a nuclear installation (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” of 2013, item 270); Regulation of 31 August 2012 on the scope and method for the performance of safety analyses prior to the submission of an application requesting the issue of a license for the construction of a nuclear installation and the scope of the preliminary safety report for a nuclear installation (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” of 2012, item 1043); Regulation of 27 December 2011 on periodical safety assessment of a nuclear installation (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” of 2012, item 556).

regulatory guidelines („double check”), as well as bringing forward own initiatives aimed at streamlining the supervision performed by the regulator and enhancing the level of nuclear safety and radiation protection in the country. Consultation of the council by the regulator is mandatory. Thus, the new advisory body ensures an additional threshold in the regulatory decision-making aimed at securing the overall interest of the society and increasing the credibility of the licensing process in the view of the public<sup>23</sup>.

Mechanisms for the regulator’s effective response to irregularities in nuclear installations have also been introduced. Nuclear inspectors may issue decisions in the form of orders and prohibitions directly during inspections when there is a situation of immediate threat to nuclear safety (Article 68). As a result of inspection other decisions aimed at ensuring compliance of the performed activity with legal provisions may also be issued (Article 68b). If the situation having negative influence on the level of nuclear safety does not constitute violation of laws or the license conditions an *ad hoc* recommendation may be issued (Article 68a). Additionally, PAA President may impose an obligation on the operator to review certain technical aspects and organizational issues related to the operation of a nuclear installation (art. 35a(7-20)).

The 2019 amendment also introduced the obligation to develop a national strategy for nuclear safety and radiological protection at least once every 10 years. The strategy is adopted by way of a resolution of the Council of Ministers (Article 39p).

Certain improvements had also been made in respect of nuclear security, in particular the powers of Internal Security Agency regarding supervision and control of nuclear installations has been broadened. Internal Security Agency is authorized to supervise both the investor and operator of a nuclear installation (art. 49 of the investment law and art. 41m of the Atomic Law). The 2019 amendment introduced also the obligation to develop the design basis threat document (DBT)<sup>24</sup> for nuclear installations and nuclear materials (art. 41o).

---

23 However, contrary to recent legislative tendencies, the 2016 Atomic Law amendment initiated by a group of Sejm members (Act of 6 July 2016 amending the Atomic Law, Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” of 2016, item 1343) limited the PAA President’s autonomy in relation to his advisory body transferring some powers to the supervising minister. This has been criticized in the doctrine. See Tomasz R. Nowacki, „Ograniczenie autonomii Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki” *Przegląd Sejmowy*, No. 4 (2017): 53-73. For a brief overview of the amendment see *Nuclear Law Bulletin*, No. 2 (2016): 78-79.

24 See the DBT definition: “The attributes and characteristics of potential insider and/or external adversaries, who might attempt unauthorized removal or sabotage, against which a physical protection system

### 3.2.3. Economic benefits

Social cost benefit analysis of nuclear power is essential to gain public acceptance. The advantage of profits over costs in the perception of society affects positively the level of social acceptance for nuclear investments<sup>25</sup>. This direction was also chosen by the Polish legislator.

Nuclear investment law provides for an innovative solution in the scope of tax provisions. However, it does not apply to all nuclear installations but is limited to nuclear power plants only. The law obliges the municipality, where the nuclear power plant is sited, to pay a fee of 50% of property tax obtained from the plant to the neighbouring municipalities. Such fee constitutes an income of the neighbouring communes, which also become beneficiaries of the NPP's location. The fee is shared in equal parts between all the neighbouring municipalities, with the exception of those on which the nuclear power plant or part thereof is sited (art. 50 and 51 of the investment law). This solution has been designed to help in obtaining investment support also from neighboring municipalities and their society. Lack of real benefits from the large infrastructural investment while feeling its actual or theoretical nuisance (e.g. fear of nuclear accident) is very often the reason for negative social moods that can significantly slow down or even thwart the implementation of the project. So is the experience with new investments in opencast mining in Poland recent years.

The desired effect could also be achieved through establishing a separate fee payable by the operator directly to the neighbouring municipalities. Such a method was designed and implemented, for example, in Italy, where the decree issued by the government provides for direct and regular payments of funds from the operator to the municipality<sup>26</sup>. In the opinion of Polish decision-makers, however, it was possible to achieve the same goal without unnecessarily charging the future operator with additional operating costs what could potentially adversely affect the profitability of the investment. Even without an additional money from the operator the expected property tax income from the plant that after distribution remains in the possession of the municipality hosting an NPP is sufficiently high to secure its development.

---

is designed and evaluated”, IAEA, *Nuclear Security Recommendations on Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities (INFCIRC/225/Revision 5)*, IAEA Nuclear Security Series, Recommendations, No. 13, Vienna 2011, 51. See also similar definition in art. 40(5a) of the Atomic Law.

25 See e.g. T.N. Srinivasan, T.S. Gopi Rethinaraj, „Fukushima and thereafter: Reassessment of risks of nuclear power” *Energy Policy*, Vol. 52 (2013): 726-736.

26 See Fabrizio Iaccarino, „Nuclear Renaissance in Italy – Maintaining Momentum” *Nuclear Law Bulletin*, No. 1 (2010): 72.

Benefit mechanisms were also applied to radioactive waste repositories. In Poland, there is already a need to build a new radioactive waste repository for low- and medium-active waste. Announced and expected implementation of nuclear energy still reinforces this necessity. In the longer term, if nuclear power plants are to be deployed and operated, there will also be a need to build a deep repository for high-level long-lived waste. In order to make it easier to obtain public acceptance for this, the already existing annual fee transferred by the state to the municipality hosting such an installation has been increased by 20% from c.a. € 2 Million to € 2.5 Million (art. 57(1) (1) of the Atomic Law).

In the national dimension of financial issues related to the construction of a nuclear power plant, the electricity price is of crucial importance for the government. Its goal is to limit the rate of price increase so as not to cause social unrest. Mitigation of the negative impact of electricity prices on households of poor people provides admittedly general rules for protection of vulnerable customers. However, fearing a wider increase in electricity prices, the work on dedicated financial support scheme for nuclear investment was abandoned. The model based on the British contract for difference scheme has been considered 2017 by the new government as potentially too expensive for the consumer<sup>27</sup>.

### 3.3. Reduction of risk

The construction of a nuclear power plant is a long-term and capital-intensive investment and therefore fraught with considerable investment risk. Cost overruns in the case of new constructions are not uncommon, and the explanation of the reasons for this phenomenon has been dealt with by a large group of experts on finance, construction and law. Regardless of the point of view and the final conclusions, all these investigations have one thing in common. They show that this is a multi-faceted and complex problem, and although it is possible to identify the dominant causes depending on the case, there is no single, permanent reason for delays and cost overruns. Not all of these reasons can also be mitigated by state action, e.g. by means of legal measures, but there are areas in which the state has considerable potential to affect investment risk and its reduction. They include fixed positions in the calculation of the risk and costs of nuclear investments: regulatory and political challenges. Although in the case of purely political risk, the room for maneuver for decision-makers is limited (e.g. by the voters' will), so in terms of regulatory issues the state has great freedom to shape the legal situation in order to facilitate or at least not hamper the construction of nuclear power plants.

---

27 See Jo Harper, *Poland mulls options for financing first nuclear power plant*. URL=<https://financialobserver.eu/poland/poland-mulls-options-for-financing-first-nuclear-power-plant/>. [accessed: 31.12.2019].

The key element here is the issue of financial support mechanisms, procedural facilitations in the nuclear licensing procedure as well as spatial planning and general construction law. Last but not least applying the right regulatory philosophy based on the dialogue with the licensee may play a crucial role in reducing the investment risk profile.

### 3.3.1. Coherent strategic planning

Most changes introduced to the Polish legal system in the sensitive areas as energy policy result from previously accepted strategic governmental documents. From the formal point of view they are internally binding within the government and all of its subsidiary institutions thus obliging them to act in accordance with the approved policy line. Conducting a long-term, coherent policy begins with careful and consistent planning. This cannot be achieved without a political stability around the issue of nuclear power implementation. In Poland since decades a political consent regarding nuclear power is to be observed. Regardless of the political option, continuity and consistency of government planning is ensured. Strategic documents are thoroughly prepared and being implemented by successive government teams. Even abandoning of the NPP project in Żarnowiec in the early 90s did not mean turning away from the use of nuclear technologies in the energy sector. At the same time the Parliament of Poland declared nuclear power, based on new reactor technologies, as one of the main directions of future development of the Polish power sector<sup>28</sup>. This has been repeatedly confirmed in subsequent governmental strategic documents in the field of energy policy<sup>29</sup>, in the

---

28 Resolution of the Sejm of the Republic of Poland of 9 November 1990 on guidelines for Polish Energy Policy until 2010 (Official Gazette „Monitor Polski” 1990, No. 43, item 332).

29 Documents adopted by the Council of Ministers: *Assumptions for Energy Policy for Poland 2020*, adopted on 22 February 2000; *Assessment of implementation and correction of the Assumptions for Energy Policy for Poland 2020*, adopted on 02 April 2002; *Energy Policy for Poland until 2025* (Official Gazette „Monitor Polski” 2005, No. 42, item 562); Resolution no. 4/2009 of 13 January 2009 on activities to be undertaken in the scope of nuclear power development (unpublished); *Framework schedule of activities for nuclear energy* adopted by the Council of Ministers on 11 August 2009; *Energy Policy for Poland until 2030* adopted on 10 November 2009 (Official Gazette „Monitor Polski” 2010, No. 2, item 11); *Polish nuclear power program* adopted on 28 January 2014 (Official Gazette „Monitor Polski” 2014, item 502); *Energy Security and the Environment until 2020* adopted on 15 April 2014 (Official Gazette „Monitor Polski” 2014, item 469); *National plan for the management of radioactive waste and spent fuel* adopted on 16 October 2015 (Official



general development strategies<sup>30</sup> as well as in the political statements of subsequent prime ministers<sup>31</sup>. Many of them contained a list of activities to be

---

Gazette „Monitor Polski” 2015, item 1092). Documents of other bodies: *Program for the power sector* adopted by the Minister of Economy on 27 March 2006; *Draft Energy policy for Poland until 2050* adopted by the Minister of Economy in August 2015; *Draft Energy policy for Poland until 2040* adopted by the Minister of Energy on 8 November 2019.

- 30 *National Strategy for Regional Development* adopted on 13 July 2010 (Official Gazette „Monitor Polski” 2011 No. 36, item 423); *Assumptions for National Program for Development of Low-Emission Economy* adopted on 16 August 2011 (unpublished); *National Spatial Development Concept* adopted on 13 December 2011 (Official Gazette „Monitor Polski” 2012, item 252); *National Development Strategy 2020* adopted on 25 September 2012 (Official Gazette „Monitor Polski” 2012, item 882); *Strategy for Innovation and Efficiency of the Economy “Dynamic Poland 2020”* adopted on 15 January 2013 (Official Gazette „Monitor Polski” 2013, item 73); *Long-term National Development Strategy. Poland 2030. Third Wave of Modernity* adopted on 5 February 2013 (Official Gazette „Monitor Polski” 2013, item 121); *Strategy for the development of the national security system of the Republic of Poland 2022* adopted on 9 April 2013 (Official Gazette „Monitor Polski” 2013, item 377); *Strategic adaptation plan for sectors and areas sensitive to climate change by 2020* adopted on 29 October 2013; *Territorial Contract for the Pomeranian Voivodeship* adopted on 14 November 2014 (Official Gazette „Monitor Polski” 2014, item 1144); *Strategy for Responsible Development until 2020* adopted on 14 February 2017 (Official Gazette „Monitor Polski” 2017, item 260).
- 31 See 2006 exposé of prime minister J. Kaczyński. URL=[http://orka.sejm.gov.pl/StenoInter5.nsf/0/02457252459CD2CCC12571B10004D596/\\$file/22\\_b\\_ksiazka.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/StenoInter5.nsf/0/02457252459CD2CCC12571B10004D596/$file/22_b_ksiazka.pdf). [accessed: 31.12.2019]; public statements of prime minister D. Tusk: URL=<https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/rzad-o-elektrowni-atomowej-i-budowie-drog-ekspresowych.html>. [accessed: 31.12.2019]; URL=<https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-tusk-w-budapeszcie-pracujemy-nad-porozumieniem-na-rzecz-ukrainy.html>. [accessed: 31.12.2019]; URL=[http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13550362,Premier\\_nie\\_odpuszcza\\_programu\\_budowy\\_elektrowni\\_atomowej.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13550362,Premier_nie_odpuszcza_programu_budowy_elektrowni_atomowej.html). [accessed: 31.12.2019]; public statements of prime minister E. Kopacz: URL=<https://www.youtube.com/watch?v=tgBbA1gDRSg>. [accessed: 31.12.2019]; 2017 and 2019 exposé of prime minister M. Morawiecki: URL=[http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/7FB7AC056BB67FEDC125821A002F0A5D/%24File/54\\_a\\_ksiazka\\_bis.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/7FB7AC056BB67FEDC125821A002F0A5D/%24File/54_a_ksiazka_bis.pdf). [accessed:

carried out during the implementation phase, including legislative plans and their justification.

### 3.3.2. Applicant's friendly approach to nuclear licensing

**Reducing the number of licensing steps.** The new approach reduced the number of decisions necessary to obtain in the licensing process from 6 to 3. The concept of for trial operation license as well as separate licenses for site and design have been abandoned. Currently, in the nuclear licensing process it is necessary to obtain consecutive licenses for construction (including site and design), commissioning and operation. Aide license is required for decommissioning of the nuclear installation<sup>32</sup>.

**Pre-licensing.** Pre-licensing of a design or a site is seen as an important feature of a regulatory system, reducing the risk of licensing and making the outcome of a licensing process more predictable<sup>33</sup>. 2011 Atomic Law also introduced significant elements of pre-licensing. For the first time a possibility has been created to request opinions from the regulator prior to the formal submission of the application for a license. This enables to make much of necessary clarifications regarding licensing well before the proper licensing process starts, thus significantly avoiding unnecessary burdens including additional costs. Two main elements of the pre-licensing are optional applications for regulator's opinions on: 1. Planned organizational and technical solutions in future operations and draft documents to be submitted with the application for a licence (art. 39b), 2. Preliminary siting assessment (art. 36a).

Prior to obtaining the license (for construction, commissioning, operation or decommissioning) the investor can submit an application to the regulator for issuing the general opinion on the planned organizational and technical solutions to be used in the course of future activities and draft documents to be filed together with the "real" license application. This provides the applicant with broad possibilities as regards applying for regulator's opinion. In practice, the applicant may submit questions regarding any topic of interest. As regards the technical aspects, the applicant may ask for the regulator's opinion on elements of the structure and equipment of the planned nuclear installation, as well as the reactor design or even the design of

---

31.12.2019]; URL=[http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/65E0AEB97E76894EC12584B800149932/%24File/01\\_c\\_książka\\_bis.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/65E0AEB97E76894EC12584B800149932/%24File/01_c_książka_bis.pdf). [accessed:31.12.2019].

32 On licensing challenges for new nuclear power plants in general see i.a. Cristian Raetzke, Michael Micklinghoff, „Regulatory challenges in the licensing of new nuclear power plant – From CORDEL to ERDA” *atw – International Journal for Nuclear Power*, No. 12 (2012): 720-724.

33 See e.g. World Nuclear Association, *Licensing and Project Development of New Nuclear Plants*, London 2015, 10, 35.

the entire nuclear installation. Thus, the above provision may in some respect be considered as the equivalent or similar to the British Generic Design Assessment or the U.S. Standard Design Certification. As regards the organizational aspects the future applicant may ask for the regulator's opinion on the management of the nuclear installation, upgrading and maintenance, emergency preparedness and response or permissions that should be vested with the employees. In addition, the application may concern also draft documents to be delivered alongside the license. This allows to determine their content at this early stage eliminating the risk of delays in the licensing process due to the fact that the documentation submitted does not fulfil the regulator's requirements. Application for a general opinion may be submitted several times according to the needs of the license applicant. It should be noted however that the regulator's opinion is non-binding. Theoretically on the later stage of the process the regulator may issue decisions contradictory to the previously issued general opinion. The latter should however occur only in exceptional cases e.g. as a result of a significant change of the legal requirements or state of the art in the scope of nuclear safety and radiation protection.

As to preliminarily siting assessment the applicant can use this tool to assess all siting aspects before he applies for the construction license, thus significantly reducing the investment risk by settling the siting issues at an early stage. The opinion is not binding for the regulator. While assessing the construction application he may decide upon the siting differently than in the previous assessment. However, as in the case of the general opinion on the planned organizational and technical solutions the latter should only occur in exceptional cases related to the need to ensure nuclear safety and radiation protection, e.g. as a result of a significant change of requirements or state of the art in the scope of nuclear safety and radiation protection or change in the factual circumstances at the assessed site. Preliminary siting assessment is also similar to the above-mentioned general opinion in terms of its optional character. But once issued it must be attached to the application for the decision on the siting of the investment (in terms of land use and planning procedures).

**Submission of comments as regards the draft license.** In addition to pre-licensing the applicant may also submit comments to the draft license (art. 39f(4)). Although not part of the pre-licensing process in the strict sense it may eventually contribute to improving the licensee's situation if the license is amended according to his comments. The regulator presents the applicant with the draft licence with 1 month deadline.

**Regulatory guidelines.** The regulator has also started to make use of its power (dated back to 2000) to issue technical and organizational recommendations regarding nuclear safety and radiation protection (art. 110(3)). The regulatory guidelines are aimed at facilitating communication between the applicant and the regulator before and during the licensing process as well as

during operational phase. Their use simplifies the procedures by helping the applicant to properly meet the requirements stemming from laws, regulations, license conditions and regulatory orders. Thus, they may be seen as an official clarification (non-binding though) of the regulator's expectations as to given elements of the licensing process. Their value is the greater that they are being prepared based on wide public consultation including contributions from potential licensees. The transparency of the process is additionally strengthened by the fact that the internal policy as to drafting and issuing regulatory guidelines is open to the public<sup>34</sup>. Four regulatory guidelines have been issued so far<sup>35</sup>.

### 3.3.3. Non-nuclear procedures (planning and construction)

Besides the „classic” nuclear law provisions also some major changes have been introduced in planning and construction law through the 2011 nuclear investment law.

#### New siting decision

The autonomous siting decision issued independently of the planning law provisions constitutes one of the major elements of the new approach to nuclear investment (art. 7 of the investment law). Simple notification on the commencement of proceedings aiming at siting an investment is enough to trigger a number of consequences as far-reaching as a suspension of the ongoing proceedings in the scope of planning and the investment process within real estates. Also, a final siting decision is binding upon relevant authorities. This means that local authorities irrespective of their position must take into account and implement such a decision as regards further planning activities. The same applies to decisions issued on the basis of the existing local zoning plans – the pending proceedings are extinguished, while in the case of new motions the relevant authorities are obliged to refuse the issuance of decisions.

The siting decision is also important in terms of securing the real estate for the purposes of the nuclear investment. On the date the siting decision

---

34 PAA, *Rules for issuing organizational and technical recommendations of the PAA President*. URL=[www.paa.gov.pl/portal/download/file\\_id/245.html](http://www.paa.gov.pl/portal/download/file_id/245.html). [accessed: 31.12.2019].

35 *Technical recommendations for the assessment of ground seismicity for the siting of nuclear installations* (2013), *Technical recommendations for the assessment of ground tectonic stability and fault activity for the siting of nuclear installations* (2014), *Technical recommendations regarding the assessment of geological-engineering and hydrogeological conditions for the siting of nuclear installations* (2014), *Technical recommendations on securing radioactive sources* (2017).

has become final listed real estate become the property of the State Treasury by means of expropriation for compensation. Then, the investor, may submit a request to create the perpetual usufruct of such land. However, the investor may as well decide to build the plant on its own real estate, therefore, the expropriation option is only intended as a remedy in the case when acquiring the real estate through other means (like acquisition) proved impossible, e.g. due to „antinuclear” attitude of the owners.

### **Indication decision**

The application for the construction license as well as the siting decision submitted to the regulatory body must include siting report. The report also needs to be drawn in order to perform a number of examinations that requiring entering the premises of the potential site. If the premises do not constitute the investor’s property, their owner may refuse access. In such a case it would appear that the only solution for the investor would be to buy the real estate in question. However, after the site surveys are completed it may turn out that the acquired site does not fulfil the siting conditions, thus creating a financial loss and postponing the whole undertaking. The optional decision designating the investment site (art. 11(1)(1) of the investment law) is intended to reduce such a risk, while not determining the final site. Obtaining such a decision enables entering the necessary real estate and carrying the surveys (upon obtaining separate permits) even without the permission of the owner. Having finished surveys the investor must however return the real estate to its original state or pay the damages. During the decision validity period (up to five years), the real estate covered by the decision is excluded from other spatial planning activities.

### **Permission to enter the property**

Since the issuance of the far-reaching indication decision may not be necessary the investment the law also provides for a possibility to apply for other optional decision – the permission to enter the premises (art. 11(1)(2) of the investment law). Performing land surveys on the basis of such permission will be much less burdensome for the owner (similarly the user, the lessee, or the land lessee) of the property. Contrary to the indication decision the permission to enter the premises does not result in the suspension of the ongoing proceedings. The validity of the permission is also shorter than in the case of the indication decision (maximum 3 vs. 5 years). Also, there is no mechanism securing the durability of the permission as it is in the case of the indication decision. It is thus possible to issue other permissions enabling entering the premises or indication decisions with regard to the same property while the permission in question is in force. As in the case of the indication decision, having finished works the investor must return the real estate to its original state or pay the damages.

### Permission for preparatory works

In order to save time the new law provides for the possibility to obtain another optional decision in the form of a separate permission for conducting preparatory works before the construction permit (art. 17 of the investment law). Until 2011 preparatory works under general construction law rules were allowed only on the property for which the construction permit has already been issued. Having obtained the siting decision the investor may apply for a permission to conduct preparatory works covering land levelling, land development including construction of temporary buildings, connection to the technical infrastructure for the purpose of construction and other work (not requiring the architectural and construction design), demolition of existing buildings, as well as removal of trees or shrubs located on the property covered by the siting decision.

### Facilitations within environmental procedures

The investment law also simplifies some environmental issues. The number of environmental decisions necessary at different stages of the investment process has been reduced. Before it was necessary to obtain environmental decisions at the following stages of the investment: siting decision, construction license („nuclear” licence), construction permit. Currently, the environmental decision obtained prior to the issuance of the siting decision remains valid until the construction license is issued (art. 72(1)(18a) of the EIA law<sup>36</sup> and art. 39j(1)(1) of the Atomic Law). In addition, the durability of environmental decisions for investments in nuclear power facilities was extended up to 10 years (art. 72(4b) of the EIA law), while the deadline for their issuance was reduced to 45 days (art. 20(3) of the investment law). The time given does not include however the time limits provided by law to execute certain activities, particularly in context of the transboundary environmental impact assessment, periods of suspension of proceedings and periods of delays caused by the fault of the party or for reasons beyond the authority.

More stringent conditions as regards the participation of environmental organizations in the investment process have also been introduced. To take part in the proceedings an organization has to be registered at least 1 year prior to their initiation (art. 20(2) of the investment law). This is aimed at the elimination of *ad hoc* environmental organizations established only for the purpose of blocking the investment.

---

36 The Act of 3 October 2008 on sharing information about the environment and its protection, public participation in environmental protection and environmental impact assessment (Official Journal of Laws „Dziennik Ustaw” 2018, item 2081 as amended).

### Other facilitations

The investment law also introduces other facilitations. As regards acquiring the legal title to the land it provides that limited property rights (usufruct, servitudes, pledge, cooperative member's ownership right to residential premises, mortgage), encumbering of expropriated real estates, the right of perpetual usufruct, permanent administration, lease as well as use or other obligations, expire for compensation on the date the siting decision has become final (art. 24 of the investment law).

There is also the possibility to restrict the use of property in order to assure proper implementation of the investment. Upon investor's application the province governor is under obligation to issue a permission to enter the premises for placing installations and equipment needed for construction works (art. 28 of the investment law). In addition, in order to pass through the area of public roads, railroad tracks or water flows, the investor is entitled to occupy such areas for the duration of the investment and operation (art. 29 of the investment law). The law also reduces the terms within administrative proceedings and provides for pecuniary penalties to be imposed on the administration authorities in the case of delays in settling administrative proceedings as well as restrictions as regards appealing administrative decisions (art. 35(2) of the investment law). Public procurement procedures as regards the nuclear investment were also simplified to some extent (art. 41-44 of the investment law). All main decisions aiming at the delivery of the investment were transferred to higher rank authorities. The majority of decisions is issued by province governor, ministers or central authorities, with the aim to accelerate the investment process through engagement of more competent authorities that display greater experience and predictability in the field.

### 3.4. Protection of the state's interest

For the undisturbed functioning of the state, economy and society, it is extremely important to ensure that the investor and the operator of a nuclear power plant are credible. This credibility includes both aspects of economic stability and predictability, as well as the elimination of the possible impact of third countries. The latter is particularly important in the context of the expansive Russian foreign policy officially using energy instruments to achieve its objectives in the region. Besides the energy security aspects the strategic importance of nuclear investments regarding the state's interest is also linked to the existence of certain risks pertaining exclusively to the use of nuclear technologies: standard operational risk, terrorist risk and proliferation risk together with their consequences. In order to keep control over the selection of the investor and operator a special decision has been introduced. The so called „decision in principle” (of different kind as e.g. in Finnish legal system) is a form of a political consent given by the public authority – minister competent for energy on behalf of the government to a certain investor,

technology and site (art. 22 of the investment law). After prior consultation with the Internal Security Agency the minister competent for energy may issue such a decision but is not obliged to do so. This was mainly aimed to avoid „unwished” investors, who might be seen e.g. as a threat to national security or economy<sup>37</sup>.

#### 4. Conclusion

Government documents define strategic goals to be achieved through the implementation of nuclear energy. The main one is to ensure energy security in the current framework of EU energy policy, in the face of diminishing opportunities to exploit own energy resources (mainly hard coal and lignite) and in challenging political situation in the region mainly connected to aggressive stance of Russia. Indeed, low-emission nuclear sources would allow the diversification of electricity generations and directions of energy carriers supply, and would additionally renew the park of gradually decommissioned, well-drained coal-fired power plants, which would allow Poland to maintain the position of a net electricity exporter. Their appropriate geographical location would also help to improve the security of the electricity grid. In addition, reducing energy emissions would be an important part of a wider package of clean air solutions for the benefit of the environment and public health. An investment of such a large scope would also be a significant development impulse for the economy and would check in practice the efficiency of the structures of the Polish state and its institutions. Finally, to a limited extent, the construction of nuclear power plants in Poland could allow achieving certain goals in the field of international relations.

Due to social, economic and organizational challenges, the construction of nuclear power plants is not an ordinary investment. Pre-conditions have been defined, without which the construction of NPP would not be possible. The necessity of ensuring social acceptance and limiting the investment risk have been considered as key factors. It was also important to ensure state control over the choice of the investor and operator. Achieving such goals without legislative activities would be extremely difficult, if not impossible, especially in the case of nuclear newcomer countries like Poland, where certain issues need to be organized from the scratch. Hence, a number of legislative changes were made, adopting three major amendments to the Atomic Law (2011, 2014, 2019), the special law dedicated to nuclear investment (2011), issuing a number of regulations (executive acts) and recommendations

---

37 The Polish model of „decision in principle” has just recently been extensively discussed in: Łukasz Młynarkiewicz, *Decyzja zasadnicza w procesie przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej* (Sopot: Arche 2020).



of the regulator. In addition, due to major changes, a number of other legal acts have also been amended.

In order to obtain social acceptance, the scope of public information and its participation in monitoring the construction and operation of a nuclear power plant has been significantly increased. In particular, attention should be paid to the introduction of local information committees organized by the public and the obligation to establish local information points maintained by the investor and the operator of a nuclear power plant. It was also decided to introduce economic benefits for potential dissatisfied, that is neighboring municipalities. At the same time, a fee was raised for communes in which radioactive waste repositories are located. Strict nuclear safety requirements have also been created from scratch and standards for the regulator's functioning have been raised.

The level of public acceptance has raised significantly both nationally and locally after the above mentioned legislative changes have been implemented<sup>38</sup>. On the local level it may be connected with an intensive information and educational campaign based on newly created information centers in the three potential sites. It is however hard to predict how did it influence the broader picture since no evidence based on surveys etc. exists.

In terms of investment risk reduction the legislative means play indispensable role. First of all the government proposed a completely new philosophy of nuclear licensing and the parliament as a legislator approved it. Particular attention must be paid to pre-licensing elements such as optional licenses: preliminary siting assessment and general opinion. The process has been further simplified by reducing the number of required decisions and implementation of more interactive approach in relations between the regulator and the applicant/licensee. Similar simplifications designed exclusively for nuclear investment have been implemented in the „non-nuclear” proceedings as planning and general construction law, where i.a. the responsibility for issuing crucial decisions has been transferred from lower-level to higher-level bodies.

For an evaluation of the procedural facilitations it is too early as no licensing procedure has been launched so far. However on early stages (e.g. environmental procedures, planning) there is an improvement of the quality of investor's cooperation with the central authorities compared to the local bodies and some time savings are to be observed. A serious gap that could even constitute the weakest point of the plan at the moment is the lack of financial support scheme. No legislative intervention has been done so far in this

---

38 According to latest public opinion poll 59% Poles support the construction of nuclear power plants in Poland, <URL=<https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/poparcie-spoeczne-dla-budowy-elektrowni-jadrowej-w-polsce>> [accessed: 31.12.2019].

regard, although government documents provide for the creation of such mechanism. After few years of works the government withdrew from the plan to create support scheme based on the idea of so called „contracts for difference”.

Also in the case of decision in principle, the time will show whether the designed model will meet the expectations of decision-makers and ensure effective state control over the investor selection process.

The changes in the Polish legal system discussed above are a good example of using law (legislation) as an instrument to implement state policy in a socially and economically sensitive area. In this case, a holistic approach was applied, not limited to single changes. The entire spectrum of issues has been revised in several key identified areas, including introducing of solutions previously unknown to the Polish legal order. The relatively low cost of introducing changes is a significant asset of the law as an instrument of policy implementation. On the other hand, its disadvantage is the fact that changes in the law do not themselves make the assumed political goals fulfilled. They only provide conditions for their achievement, among others stimulating the behavior of individual entities, or creating more favorable rules of the game than before. Laws are also not created in a vacuum. The desired state of affairs cannot be decreed without real support. Laws themselves, even the most perfect, will not build nuclear power plants. In order to achieve the goals they are to serve, it is also necessary to apply them properly and demonstrate consistently the credibility of stakeholders in particular the government and the investor and operator.

## Bibliography

Chancellery of the Sejm. Office of Sejm Committees, *Full record of the proceedings of the extraordinary commission on energy and energy raw materials (No. 6) of February 6, 2014*, p. 18. URL= <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/9658D269AD6FF3EFC1257C7C004DB1F4/%024File/0293307.pdf>.

Harper Jo, *Poland mulls options for financing first nuclear power plant*. URL=<https://financialobserver.eu/poland/poland-mulls-options-for-financing-first-nuclear-power-plant/>.

Iaccarino Fabrizio, „Nuclear Renaissance in Italy – Maintaining Momentum” *Nuclear Law Bulletin*, no. 1 (2010): 65-78. [https://doi.org/10.1787/nuclear\\_law-2010-5kmbv3fsd9zr](https://doi.org/10.1787/nuclear_law-2010-5kmbv3fsd9zr).

IAEA, *Nuclear Security Recommendations on Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities (INFCIRC/225/Revision 5)*, IAEA Nuclear Security Series, Recommendations, No. 13, Vienna 2011.

Młynarkiewicz Łukasz, *Decyzja zasadnicza w procesie przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej*. Sopot: Arche 2020.

- NEA OECD, *Nuclear Legislation in OECD and NEA Countries. Regulatory and Institutional Framework for Nuclear Activities. Poland*, OECD 2015. URL=<https://www.oecd-nea.org/law/legislation/poland.pdf>.
- Nowacki Tomasz R., „Nuclear Power Programme for Poland – Establishing the Legal Framework” [in:] *Nuclear Law in the EU and Beyond – Atomrecht in Deutschland, der EU und weltweit. Proceedings of the AIDN/INLA Regional Conference 2013 in Leipzig*, ed. Cristian Raetzke, 121-166. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2014. <https://doi.org/10.5771/9783845252360-119>.
- Nowacki Tomasz R., „Budowa obiektów energetyki jądrowej. Nowe instytucje w procesie inwestycyjnym”, [in:] *Wybrane węzłowe zagadnienia współczesnego prawa energetycznego*, ed. Anna Walaszek-Pyziół, 197-217. Kraków: AT Wydawnictwo 2012.
- Nowacki Tomasz R., „Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”, [in:] *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, ed. Halina Babiuch, Piotr Kapusta, Justyna Michalska, 653-673. Legnica: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, 2017.
- Nowacki Tomasz R., „Ograniczenie autonomii Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki” *Przegląd Sejmowy*, No. 4 (2017): 53-73. <https://doi.org/10.31268/PS.2018.05>.
- Nowacki Tomasz R., „On Legal Requirements for Construction of High Temperature Reactors (HTR) in Poland” *atw – International Journal for Nuclear Power*, No. 8/9 (2017): 520-527.
- Polskie Sieci Elektroenergetyczne, *Raport 2018 KSE*. URL=[https://www.pse.pl/dane-systemowe/funkcjonowanie-rb/raporty-rocne-z-funkcjonowania-kse-za-rok/raporty-za-rok-2018#t1\\_2](https://www.pse.pl/dane-systemowe/funkcjonowanie-rb/raporty-rocne-z-funkcjonowania-kse-za-rok/raporty-za-rok-2018#t1_2).
- Raetzke Cristian, Michael Micklinghoff, „Regulatory challenges in the licensing of new nuclear power plant – From CORDEL to ERDA” *atw – International Journal for Nuclear Power*, No. 12 (2012): 720-724.
- Siegrist Michael, Viviane H. M. Visschers, „Acceptance of nuclear power: The Fukushima effect” *Energy Policy*, Vol. 59 (2013): 112-119. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.07.051>.
- Srinivasan T. N., T. S. Gopi Rethinaraj, „Fukushima and thereafter: Re-assessment of risks of nuclear power”, *Energy Policy*, Vol. 52 (2013): 726-736. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.10.036>.
- World Nuclear Association, *Licensing and Project Development of New Nuclear Plants*, London 2015.

# Służby specjalne w systemie administracji bezpieczeństwa wewnętrznego

## Special Services within the Internal Security Administration System

*The author analyzes the concept of „special services”. Although the legislator uses it repeatedly, there is no legal definition of this term. From the subjective side, it is known which institutions are „special services”, but there are neither criteria for being included in this group, nor characteristics distinguishing these services from other bodies responsible for ensuring security for the state and its citizens. Drawing such demarcation line is important due to the expansion of competences of entities responsible for ensuring security in the recent years. Now it seems that distinguishing characteristic of „special services” is the possibility of conducting operational and reconnaissance activities. Such activities may be carried out, for example, by the Police or Border Guard, and these institutions are not included in the scope of „special services”. The author tries to find the definitions of „special services” in order to answer the question about the scope of tasks and competences that determine particular services as „special services”. The author also refers to the problem of crossing the properties of particular „special services” in order to answer the question whether it should be regulated on an exclusive basis. The adoption of such a solution would certainly eliminate competition of the services, as well as would allow them to specialize, which seems to be a rational solution in the age of diversity of security threats.*

### Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak

*Profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy*

ORCID – 0000-0001-6135-7677

Słowa kluczowe:

bezpieczeństwo, służby specjalne, administracja bezpieczeństwa wewnętrznego

Key words:

security, special services, internal security administration

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.77>

Pojęciem „służb specjalnych” w polskim systemie prawa posłużono się wielokrotnie, m.in. w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu<sup>1</sup> (np. art. 6 ust. 1 pkt 3; art. 12 ust. 1 pkt 5); w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym<sup>2</sup> (np. art. 1 ust. 1); w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrowiadu Wojskowego i Służbie

1 Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 27.

2 Tekst jedn. Dz. U. 2019, poz. 1921 z późn. zm.

Wywiadu Wojskowego<sup>3</sup> (np. art. 1); ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych<sup>4</sup> (np. art. 24 ust. 2 pkt 2), czy też w nieobowiązującej już ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej<sup>5</sup> (art.10 ust. 3 pkt 5). Pojęcie to nie zostało jednak nigdzie zdefiniowane legalnie. W piśmiennictwie wskazuje się, że „służby specjalne” różnią się od innych podmiotów realizujących zadania ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego następującymi cechami: przedmiotem ich działania są sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa oraz ochrona obowiązującego porządku konstytucyjnego; podstawową formą działania jest działalność informacyjna ukierunkowana na niejawne pozyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i weryfikowanie informacji istotnych dla bezpieczeństwa państwa; na działalność informacyjną służb specjalnych składają się czynności operacyjno-rozpoznawcze i analityczne, zaś uzupełniającą funkcją służb specjalnych, zwłaszcza w dziedzinie kontrwywiadowczej, jest działalność dochodzeniowo-śledcza<sup>6</sup>. Sformułowano również i inną definicję tego pojęcia, twierdząc że „służby specjalne” to ogólna nazwa instytucji, których domenę stanowi działalność operacyjno-rozpoznawcza o charakterze niejawnym<sup>7</sup>. Jednocześnie autor tego poglądu twierdzi, że do zakresu zadań „służb specjalnych” należy w szczególności pozyskiwanie i ochrona informacji niezbędnych dla zapewnienia wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, przy czym można je podzielić na dwie zasadnicze grupy: służby informacyjno-wywiadowcze, których podstawowym zadaniem jest pozyskiwanie informacji o strategicznym znaczeniu, a w niektórych przypadkach również dezinformowanie analogicznych służb innych państw oraz służby policyjno-prewencyjne, które mają z kolei za zadanie ochronę bezpieczeństwa wewnętrznego, zarówno w sensie bezpieczeństwa osobistego obywateli, jak i bezpieczeństwa oraz stabilności władzy publicznej<sup>8</sup>. Zauważa się również, że znane są przypadki, w których funkcje te powierza się jednej służbie specjalnej, czego przykładem był nieistniejący już Urząd Ochrony Państwa<sup>9</sup>. Stanisław Hoc z kolei przyjmuje, że pojęcie „służb specjalnych” należy rozumieć w szerokim, jak i wąskim zakresie. W ujęciu szerokim przez „służby specjalne” należy rozumieć zbiorcze określenie wszystkich służb wywiadowczych

3 Tekst jedn. Dz. U. 2019, poz. 687.

4 Tekst jedn. Dz. U. 2019, poz. 742.

5 Tekst jedn. Dz. U. 2016, poz. 1799 z późn. zm.

6 Andrzej Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego* (Warszawa: Difin, 2013), 21.

7 Sławomir Serafin, [w:] Sławomir Serafin, Bogumił Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP* (Warszawa: C. H. Beck, 2007), 283.

8 Ibidem.

9 Ibidem.

cywilnych i wojskowych oraz innych służb bezpieczeństwa, których działalność odbiega od zwykłej praktyki policyjnej, a do których należą wywiady, kontrwywiady cywilne i wojskowe, specjalne jednostki antyterrorystyczne do walki z narkomanią oraz służby bezpieczeństwa zajmujące się ochroną przedstawicieli państw obcych, ważnych budynków (instytucje rządowe, przedstawicielstwa dyplomatyczne, lotniska itp.), interesów ekonomicznych oraz specjalne formacje w ramach policji, policji dla cudzoziemców itp. Taka definicja wskazana została w *Encyklopedii szpiegostwa*<sup>10</sup>. W wąskim zaś rozumieniu służby specjalne to organy wymienione wprost w ustawie<sup>11</sup>.

Odnosząc się do wskazanych poglądów niewątpliwie należy za punkt wyjścia uczynić rozwiązania ustawowe. Tylko w odniesieniu do Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Wywiadu Wojskowego ustawodawca wprost określił wskazane organy, jako służby specjalne (art. 1 ust. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym; art. 1 i 2 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Wywiadu Wojskowego), łącząc wskazane określenie z właściwością (rozumianą jako funkcja w państwie) tych służb. Takiego wyraźnego rozwiązania nie przyjęto w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Jak wynika bowiem z treści art. 1 i 2 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu wskazane organy powołano do realizacji ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego (ABW) oraz bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (AW), ale bez wskazania, że zadania te Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu wykonują jako „służby specjalne”. Również ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa<sup>12</sup> nie określała tego organu mianem „służby specjalnej”. Już na tej podstawie można sformułować wniosek, że pogląd, iż „służbą specjalną” jest ta, którą określił tak w wyraźny sposób ustawodawca, nie może być podzielony. Niewątpliwie bowiem Urząd Ochrony Państwa był „służbą specjalną”, za czym przemawiały jego właściwość, zadania oraz zakres uprawnień<sup>13</sup>, ale ustawowo takiego wyraźnego miana nie posiadał. Uwaga ta odnosi się również do Wojskowych Służb Informacyjnych, których ustawodawca pierwotnie wyraźnie nie uznał za „służbę specjalną”, ale uczynił to jednoznacznie w ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych<sup>14</sup>, stanowiąc w art. 1 ust. 2, że są one „służbą specjalną” i służbą

10 *Encyklopedia szpiegostwa* (Warszawa: Wydawnictwo SPAR, 1995), 234.

11 Feliks Prusak, „Służby specjalne”, [w:] *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, red. Mariusz Paździor, Bogumił Szmulik (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2012), 120.

12 Tekst jedn. Dz. U. 1999, nr 51, poz. 526 z późn. zm.

13 Prusak, „Służby specjalne”, 135.

14 Dz. U. 2003, nr 139, poz. 1326 z późn. zm.

ochrony państwa właściwą w sprawach obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Wprawdzie z uchwały Sejmu z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej<sup>15</sup> za służby specjalne w rozumieniu tego Regulaminu – w związku z powołaniem Komisji do Spraw Służb Specjalnych – uznano Urząd Ochrony Państwa i Wojskowe Służby Informacyjne (art. 74f), ale po pierwsze nie było to rozwiązanie ustawowe, a po drugie to nie uchwała Sejmu w przedmiocie jego Regulaminu ma określać charakter prawny danej służby. Odnotować należy również, że ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu w art. 11 określa obie wskazane służby mianem „służb specjalnych”, nie mniej charakter danej służby powinien być powiązany z jej właściwością oraz zadaniami, a nie pojawiać się w przepisie, który dotyczy programowania, nadzorowania i koordynowania działalności służb i z tej perspektywy potrzebne jest posłużenie się określeniem zbiorczym. W tym wypadku jest to w istocie zabieg legislacyjny, pozwalający na objęcie kilku służb jednym określeniem, ale bez wskazania tego, co jest istotą „służby specjalnej”. Co istotne, wspomniany przepis wymienia służby, które zwane są dalej „służbami specjalnymi” – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne, ale nie definiuje pojęcia „służby specjalnej”, w tym nie wskazuje cech takiej służby. Tym samym przepis ten ma bardziej porządkowy i organizacyjny charakter, a nie ustrojowy i strukturalny.

Zaprezentowane uwagi prowadzą do wniosku, że nie można uznać, że „służbą specjalną” jest wyłącznie ta, którą zyskała takie wyraźne miano ze względu na rozwiązanie ustawowe, bo w historii odnotować można przypadki, że istniały służby niewątpliwie specjalne (Urząd Ochrony Państwa, Wojskowe Służby Informacyjne), które przez ustawodawcę takim mianem nie zostały określone. Z drugiej jednak strony określenie danej służby mianem „służby specjalnej” nie może następować na zasadzie dowolności, termin ten bowiem pochodzi od słowa „specjalny”, które w języku polskim oznacza „odnoszący się, należący do jednego wybranego przedmiotu, zagadnienia, jednej osoby, rzeczy; charakterystyczny, przeznaczony wyłącznie dla kogoś lub czegoś; szczególny”<sup>16</sup>. Tym samym, kierując się wskazanym znaczeniem, mianem „służb specjalnych” należy określić instytucje wyspecjalizowane, zajmujące się konkretnymi – wskazanymi w ustawie obszarami, wyposażone w szczególne kompetencje. Instytucja, która została określona tym mianem musi więc charakteryzować się określonym profilem działania, korespondującym z jej istotą i zadaniami, które ma do zrealizowania w ramach systemu

15 M.P. 1995, nr 23, poz. 271.

16 *Słownik Języka Polskiego*, red. Mieczysław Szymczak, t. III (Warszawa: PWN, 1984), 285.

bezpieczeństwa państwa, zaś jej kompetencje muszą ją wyraźnie odróżniać od innych organów funkcjonujących w sferze bezpieczeństwa, w przeciwnym bowiem wypadku nie sposób wykazać jej „specjalności”. Brak nazwania danej instytucji mianem „specjalnej” nie pozbawia jej tego miana, pod warunkiem spełnienia wskazanych powyżej założeń. To zatem przedmiot działań danej instytucji, zakres jej zadań i kompetencji przesądza o tym, czy jest to „służba specjalna”, czy też nie. Oczywiście ze względów porządkowych i konieczności zapewnienia przejrzystości w zakresie roli poszczególnych instytucji i ich usytuowania w systemie organów państwowych należy oczekiwać od ustawodawcy przyjęcia rozwiązań jednolitych i jednoznacznych we wskazanej materii. Punktem wyjścia powinno być wprowadzenie legalnej definicji pojęcia „służby specjalnej”. Z całą pewnością brak wyraźnego określenia Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu mianem „służby specjalnej” w powiązaniu z ich właściwością, przy jednoczesnym określeniu analogicznych służb wojskowych tym mianem, nie ma nic wspólnego z racjonalnością tworzenia prawa i jego przejrzystością. Oczywiście analizując ustawę o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu można sformułować interpretację, że ustawodawca uznaje te instytucje za „służby specjalne”, obok Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego (np. arg. *ex art.* 12 ust. 1 pkt 6 i 7), nie mniej jednak skoro ustawodawca we wskazanych przypadkach jednoznacznie taką nomenklaturę przyjął, należało również i w przypadku Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu posłużyć się takim rozwiązaniem. Wprawdzie z praktycznego punktu widzenia problem nie istnieje, nie mniej jednak chodzi o jakość prawa, jego racjonalność oraz jednoznaczność określenia roli i pozycji danej instytucji w systemie organów państwowych.

Podsumowując dotychczasowe rozważania: o tym, czy dana instytucja jest „służbą specjalną” decydują uwarunkowania obiektywne, związane z profilem jej działalności (właściwością) oraz zadaniami i kompetencjami, a nie samo określenie jej mianem „służby specjalnej”. Możliwe jest bowiem, że instytucja zostanie wyraźnie określona tym mianem, ale w istocie nie będzie „służbą specjalną” we wskazanym powyżej rozumieniu. W tym kontekście należy odnieść się do rozwiązania wynikającego z nieobowiązującego już art. 10 ust. 3 pkt 5 ustawy o Służbie Celnej. Wynikało z niego, że Szef Służby Celnej kierował Służbą Celną oraz zapewniał sprawne i efektywne wykonywanie jej zadań, w szczególności przez wykonywanie funkcji służby specjalnej w rozumieniu art. 11 rozporządzenia Rady (WE) nr 485/2008 z dnia 26 maja 2008 r. w sprawie kontroli przez państwa członkowskie transakcji stanowiących część systemu finansowania przez Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (Dz. Urz. UE L 143 z 03.06.2008, str. 1). Z kolei przywołany art. 11 wskazanego rozporządzenia wynika, że w każdym państwie członkowskim wyznacza się „służbę specjalną” odpowiedzialną za jego wykonywanie.



Z ustawy o Służbie Celnej jednoznacznie wynikało zatem, że wykonywała ona funkcję „służby specjalnej” w zakresie wynikającym z przywołanego rozporządzenia. Rodzi się więc pytanie, czy Służba Celna była „służbą specjalną” we wskazanym powyżej rozumieniu, czy też miano takie jej jednak nie przysługiwało, zaś pojęcie „służby specjalnej”, którym się posłużono, należało rozumieć, jako służbę wyspecjalizowaną w danym obszarze, zajmującą się określonym problemem, ale nie specjalną, tj. wyjątkową, o nadzwyczajnych, szczególnych kompetencjach. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie należy rozstrzygnąć relację między pojęciem „służba specjalna” a „służba wyspecjalizowana”. „Służba specjalna” to podmiot, który nie tylko specjalizuje się w określonym obszarze, co m.in. wyznacza profil jego działalności, ale przede wszystkim dysponuje kompetencjami, które można określić mianem nadzwyczajnych, co dotyczy zarówno ich charakteru, zakresu, jak również sposobu realizacji. Łącznie te cechy decydują o uznaniu danej służby za „służbę specjalną”. „Służba specjalna” jest zatem „służbą wyspecjalizowaną”, ale już nie każda „służba wyspecjalizowana” jest „służbą specjalną”. Nie w każdym bowiem przypadku możliwe jest wykazanie „specjalności” danej służby we wskazanym rozumieniu. „Służba wyspecjalizowana” charakteryzuje się powołaniem do realizacji określonych zadań, czemu służy przyznanie określonych kompetencji, ale przy łącznym zastosowaniu wskazanych kryteriów nie jawią się one, jako „nadzwyczajne”, lecz dostosowane do profilu działalności, celem umożliwienia realizacji zadań, ale nie przybierające postaci szczególnej. Oczywiście występuje tu pewna nieostrość – o tym, co jest nadzwyczajne, a co nie, decydować mogą bowiem różne kryteria i w zależności od spojrzenia dana kompetencja może jawić się, jako nadzwyczajna lub pozbawiona takiej cechy; biorąc jednak pod uwagę poszczególne rodzaje kompetencji (uprawnień) organów państwowych, możliwe jest rozwiązanie tego problemu. Gdy zestawimy uprawnienia Służby Celnej i wskazanych powyżej „służb specjalnych” nie wydaje się możliwe przyjęcie, że spełniała ona kryteria uznania za taką służbę. Nie miało tu przy tym większego znaczenia, to że ustawodawca nie określił Służby Celnej mianem „służby specjalnej” (art. 1 ust. 1). Decydujące jest to, że służba ta w ograniczonym zakresie dysponowała możliwością prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych (co istotne, ustawa o Służbie Celnej nie posługiwała się nawet tym pojęciem), jednak bez możliwości stosowania kontroli operacyjnej oraz współpracy z osobowymi źródłami informacji. Ustawodawca umożliwił Służbie Celnej dostęp do informacji uzyskanych przez inne organy, służby i instytucje w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych, na zasadach określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów (art. 75c ust. 2 i 3 ustawy o Służbie Celnej), był to jednak dostęp o ograniczonym zakresie, co wyraźnie wynikało z ustawy (arg. ex art. 75c ust. 3). Tym samym Służba Celna nie dysponowała klasycznymi uprawnieniami składającymi się na kompetencje „służby specjalnej”, a jej samodzielność operacyjna w istotny sposób odbiegała od analogicznej regulacji

dotyczącej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, czy nawet Policji, która „służbą specjalną” nie była (i nie jest). Na koniec warto wspomnieć, choć nie jest to argument decydujący, że sam ustawodawca poza „służbami specjalnymi” umieścił Służbę Celną, jak wynikało bowiem z art. 12 ust. 1 pkt 7 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu do Zadań do Spraw Kolegium ds. Służb Specjalnych należy koordynowanie działalności służb specjalnych m.in. ze Służbą Celną (obecnie Krajową Administracją Skarbową). Gdyby Służba Celna była w ujęciu ustawodawcy „służbą specjalną” rozwiązanie takie nie miałoby racji bytu, służba ta bowiem mieściłaby się w tym pojęciu i byłaby wymieniona wśród „służb specjalnych”. Skoro jednak z ustawy wynikało, że z jednej strony funkcjonują „służby specjalne”, a z drugiej m.in. Służba Celna, to także z tego punktu widzenia należało instytucję tę lokować poza „służbami specjalnymi”. W konsekwencji uznać należy, że pojęcie „służby specjalnej”, którym posługiwała się ustawa o Służbie Celnej użyte zostało w rozumieniu wynikającym wyłącznie z rozporządzenia Rady (WE) nr 485/2008 z dnia 26 maja 2008 r., a z treści tego aktu prawnego wynika, że chodzi tu o organ wyspecjalizowany w obszarze objętym rozporządzeniem. Z jego przepisów wynika, że nie chodzi tu o żaden nadzwyczajny organ, wyposażony w szczególne kompetencje, lecz o instytucję, która dysponuje dostatecznymi możliwościami i środkami do kontroli stosowania tego rozporządzenia. Wymagana jest więc specjalizacja, a nie „specjalność”.

W kontekście tych rozważań za służby specjalne nie można również uznać w żadnej mierze innych wyspecjalizowanych instytucji, np. Państwowej Inspekcji Sanitarnej, czy też Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej. Są to wyspecjalizowane organy państwowe, dysponujące określonymi kompetencjami niezbędnymi do realizacji zadań ustawowych, ale nie wkraczają one w sferę kompetencji nadzwyczajnych. Mimo różnic w piśmiennictwie odnośnie do definicji pojęcia „służb specjalnych” w kwestii charakteru prawnego ich działania panuje zgoda, tj. nie ulega wątpliwości, że „służby specjalne” to takie, które przede wszystkim prowadzą czynności operacyjno-rozpoznawcze. Nie jest to jednak wystarczające, aby uznać daną instytucję za „służbę specjalną”. Ważna jest właściwość danej służby, zakres jej zadań oraz szczegółowe kompetencje, którymi dysponuje, co już zostało podkreślone. W przypadku „służb specjalnych” są one odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego państwa przed zagrożeniami godzącymi w podstawy jego funkcjonowania. „Specjalność” dotyczy zatem przede wszystkim obszaru, w którym służby realizują swe zadania i charakteru zagrożeń do wykrywania i zwalczania, których są powołane. Bezpieczeństwo w zakresie zdrowia publicznego, sanitarne i epidemiologiczne, za które odpowiedzialna jest Państwowa Inspekcja Sanitarna (art. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>17</sup>), a także

---

17 Tekst jedn. Dz. U. 2019, poz. 59 z późn. zm.

bezpieczeństwo w obszarze farmaceutycznym, którym zajmuje się Państwowa Inspekcja Farmaceutyczna (art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne<sup>18</sup>), mimo wagi i znaczenia tej materii w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego, a także jej wpływu na ogólne bezpieczeństwo w państwie, stanowi obszar – z punktu widzenia przedmiotowego – szczegółowy (wyspecjalizowany), a zagrożenia w tej materii bezpośrednio co do zasady nie rzutują na podstawy funkcjonowania państwa, w tym funkcjonowanie aparatu państwowego. Oczywiście wystąpić może wyraźny związek między tymi obszarami, np. wywołanie epidemii celem zdestabilizowania sytuacji w państwie, ale to już jest działanie skierowane przeciwko państwu, a nie tylko zagrożenie epidemiologiczne. Skoro zaś tak, to znaleźć powinno się w kręgu zainteresowania służb odpowiedzialnych za „globalne” bezpieczeństwo w państwie, a nie tylko w określonym obszarze. Służba nie będzie się jednak zajmować samą epidemią, jako zagrożeniem, ale wykorzystaniem tego zagrożenia do zakłócenia prawidłowego funkcjonowania państwa.

Biorąc pod uwagę rozważanie poczynione wyżej zasadne wydaje się rozważenie zasadności uznania Centralnego Biura Antykorupcyjnego za „służbę specjalną”. Niewątpliwie bowiem jest to służba wyspecjalizowana, podobnie jak Państwowa Inspekcja Sanitarna czy Państwowa Inspekcja Farmaceutyczna. Na czym więc polega jej „specjalność”? Już sam obszar, w którym służba ta realizuje swe zadania przesądza zdaniem ustawodawcy o jej „specjalnym” charakterze. Centralne Biuro Antykorupcyjne powołane zostało bowiem do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, w także do zwalczania działalności gospodarczej godzącej w interesy ekonomiczne państwa (art. 1 ust. 1). Niewątpliwie jest to obszar newralgiczny dla prawidłowego funkcjonowania państwa, wymagający podjęcia działań przeciwdziałających możliwym patologiom, jak również je wykrywających. W piśmiennictwie podniesiono, że wprawdzie uznanie danej służby za specjalną jest uprawnieniem ustawodawcy, ale uznanie Centralnego Biura Antykorupcyjnego „za służbę specjalną” nie odpowiada przyjmowanym kryteriom, także w innych państwach<sup>19</sup>. Autorzy tego poglądu przywołują stanowisko Sławomira Zalewskiego, iż uzasadnione jest zawężenie pojęcia „służby specjalne” do wywiadu i kontrwywiadu. Zdaniem ww. „służby specjalne” to zorganizowane zazwyczaj przez państwo struktury, ukierunkowane na niejawnie pozyskiwanie informacji, istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa organizatora tej działalności (państwa) bądź przeciwdziałanie ich zdobywaniu przez

18 Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 944.

19 Stanisław Hoc, Przemysław Szustakiewicz, *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, LEX/el 2012, komentarz do art. 1, teza 2.

podobne struktury, identyfikowane jako obce<sup>20</sup>. W konkluzji prezentowany jest pogląd, że można więc przyjąć rozumienie „służb specjalnych” w kategoriach wywiadu i kontrwywiadu, z zastrzeżeniem, że współczesne ich miejsce w systemie bezpieczeństwa państwa rozpatrywać należy w relacjach do innych służb i organów wykonujących zadania w tym systemie, w szczególności zaś do tych, które podejmują, z mocy ustaw, tajne działania<sup>21</sup>. Nie podzielam tego stanowiska. Wąskie rozumienie pojęcia „służb specjalnych” oczywiście jest możliwe, ale nie można zapominać, że o jest to tylko jeden z poglądów na temat charakteru „służb specjalnych”. Inne rozumienie nie wyklucza stworzenia „służby specjalnej” w obszarze wykraczającym poza wywiad i kontrwywiad. Już sama przywołana *Encyklopedia szpiegostwa* podaje, że mianem „służb specjalnych” można określić służby zajmujące się ochroną interesów ekonomicznych państwa. Tym samym okoliczność, iż dana służba zajmuje się problematyką korupcyjną i ochroną interesów ekonomicznych państwa nie dyskwalifikuje jej ze względów merytorycznych – przedmiotowych – z kręgu „służb specjalnych”. Ten obszar to jest istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, odnosząc się do fundamentów jego funkcjonowania. Rozwiązanie przyjęte w art. 1 ust. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym nie może być więc zanegowane ze względu na fakt, iż służba ta nie zajmuje się działalnością wywiadowczą lub kontrwywiadowczą. Inny zarzut odnoszący się do ujęcia Centralnego Biura Antykorupcyjnego jako „służby specjalnej” dotyczy kompetencji tej instytucji. Zwrócono bowiem uwagę, że niecelowe jest powoływanie instytucji wyposażonej jedynie w kompetencje represyjne w zakresie zwalczania korupcji<sup>22</sup>. Pomijając już fakt niezasadności tego zarzutu, Centralne Biuro Antykorupcyjne nie dysponuje bowiem wyłącznie „kompetencjami represyjnymi”, lecz także prowadzić może czynności analityczno-informacyjne (art. 13 ust. 1 pkt 3) oraz czynności kontrolne (art. 13 ust. 1 pkt 2). Dysponowanie uprawnieniami „represyjnymi” mieści się w zakresie klasycznych kompetencji „służb specjalnych”. Z tego też punktu widzenia nie można negować rozwiązania przyjętego w art. 1 ust. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Przykładem uprawnień „represyjnych” jest m.in. prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, a to przecież ewidentnie wpisuje się w działalność „służb specjalnych”.

Wątpliwości nie powinno więc budzić przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązania, że Centralne Biuro Antykorupcyjne jest „służbą specjalną”. Zarówno właściwość Centralnego Biura Antykorupcyjnego, jak i zakres jego zadań oraz kompetencji przemawiają za zasadnością jego uznania

20 Sławomir Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym* (Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, 2005), 34.

21 Hoc, Szustakiewicz, *Ustawa*, komentarz do art. 1, teza 2.

22 Celina Nowak, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle rozwiązań międzynarodowych* (Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2008), 436.

za taką służbę. Z całą natomiast pewnością niektóre przyjęte rozwiązania szczegółowe muszą budzić sprzeciw. W tym miejscu warto wskazać na art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, który stanowi, że Centralne Biuro Antykorupcyjne może prowadzić postępowanie przygotowawcze, obejmujące wszystkie czyny ujawnione w jego przebiegu, jeżeli pozostają w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia. Nie chodzi tu jednak o samo uprawnienie do prowadzenia postępowania przygotowawczego, bo nie wykracza ono jeszcze poza kompetencje możliwe do realizowania przez „służbę specjalną” – uznanie za „służbę specjalną” nie wyklucza dysponowania przez nią uprawnieniami dochodzeniowo-śledczymi, skoro jest ona powołana do zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, w czym z całą pewnością mieści się również podejmowanie czynności procesowych – ale o fakt, że Centralne Biuro Antykorupcyjne może prowadzić postępowania o czyny, które nie mają nic wspólnego ani z korupcją, ani też ze zwalczaniem działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Związek podmiotowy, o którym mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, oznacza bowiem, że wystarczy, iż np. osoba podejrzewana o korupcję jednocześnie podejrzewana jest – na podstawie materiałów uzyskanych w toku postępowania o korupcję – o dopuszczenie się innego czynu, nie związanego z działalnością korupcyjną, w tym np. o znęcanie się nad osobą najbliższą. Stwierdzenie tej okoliczności umożliwia prowadzenie postępowania przygotowawczego przez Centralne Biuro Antykorupcyjne także w tym zakresie. W ten sposób po pierwsze kompetencja ta nie koresponduje z zadaniami, które ustawodawca powierzył tej służbie do realizacji (art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1), a po drugie kłóci się z założeniem, że Centralne Biuro Antykorupcyjne jest „służbą specjalną”. „Służba specjalna” zajmuje się bowiem określonym, ważnym dla interesów państwa obszarem, wykrywając, zwalczając i zapobiegając zagrożeniom godzącym w jego byt i funkcjonowanie, a nie każdą kwestią, którą ustalona zostanie w wyniku realizacji jego zadań. Przyjęte rozwiązanie w istocie podważa charakter Centralnego Biura Antykorupcyjnego jako „służby specjalnej”, umożliwia bowiem zajmowanie się przez Biuro także sprawami błaahymi, drobnymi, w żaden sposób nie rzutującymi na bezpieczeństwo państwa w obszarze ekonomicznym, co deprecjonuje samo Biuro. Nie ma tu bowiem żadnej „specjalności” w ujęciu przedmiotowym, a jest „prozaiczność”. Ponadto należy podkreślić, że „służba specjalna” powinna mieć jasno sprecyzowany zakres zadań, kompetencji oraz właściwość rzeczową (przedmiotową). O ile zadania i kompetencje Centralnego Biura Antykorupcyjnego zostały wyraźnie określone, o tyle treść art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym wskazuje, że ustawodawca w taki sposób określił możliwość prowadzenia przez Biuro postępowań przygotowawczych, że jego funkcjonariusze zgodnie z prawem mogą prowadzić różnorodne postępowania, o różne czyny, przy czym wystarczy powiązanie o charakterze podmiotowym lub

przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę do wszczęcia danego postępowania przygotowawczego. W istocie zatem ujawnienie w toku takiego postępowania dowolnego czynu, bez względu na jego charakter, stwarza możliwość prowadzenia postępowania przygotowawczego przez Centralne Biuro Antykorupcyjne. Tym samym Biuro może zajmować się czynami, które nie powinny mieścić się w zakresie jego zainteresowania, bo nie taka jest jego rola, a także ze względu na brak kwalifikacji do ich oceny, na co słusznie zwrócono uwagę w piśmiennictwie<sup>23</sup>. Mimo że art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym był przedmiotem oceny ze strony Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 23 czerwca 2009 r., K 54/07)<sup>24</sup>, to jednak nie został on zanegowany, ale nie dlatego, że Trybunał uznał, iż przyjęte rozwiązanie jest właściwe, lecz dlatego, że kontrola dokona została w oparciu o wzorce kontroli wskazane przed wnioskodawcą – art. 42 ust. 1 i 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.<sup>25</sup>, w zakresie przez niego zakreślonym. Trybunał nie badał więc konstytucyjności tego przepisu w każdym możliwym aspekcie, lecz tylko w zakresie ograniczonym i nie dotyczyło to samego uprawnienia do prowadzenia postępowania przygotowawczego o czyn, który nie mieści się w we właściwości Biura, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. W moim przekonaniu naruszono tu zarówno wymóg proporcjonalności, o którym mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak również przywołany przepis pozostaje w sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, nadmiernie rozszerza bowiem, w zasadzie w sposób nieograniczony przedmiotowo (gdy wystąpi wskazany związek podmiotowy lub przedmiotowy w rozumieniu ustawy), właściwość Centralnego Biura Antykorupcyjnego do prowadzenia postępowań przygotowawczych. Nie jest przy tym tak, że na rozszerzenie zakresu postępowania przygotowawczego zgodę każdorazowo wyrazić musi prokurator, w przypadku bowiem czynów, dla których właściwa jest forma dochodzenia, Biuro nie będzie musiało nawet prokuratora informować o prowadzeniu czynności pod kątem czynu pozostającego w związku przedmiotowym lub podmiotowym, o którym mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, jego właściwość wynika bowiem z ustawy, a nie jest następstwem decyzji prokuratora. Wprawdzie śledztwo prowadzi prokurator (art. 311 § 1 k.p.k.), co oznacza, że również on jest właściwy do jego wszczęcia, ale gdy takie postępowanie już się toczy jego rozszerzenie przedmiotowe następować będzie w oparciu o przywołany przepis ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Oczywiście czynności związane z przedstawieniem zarzutów zastrzeżone są dla prokuratora (art.

23 Stanisław Waltoś, Piotr Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu* (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2016), 178.

24 Publ. OTK A 2009, nr 6, poz. 86.

25 Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

311 § 3 k.p.k.) i to on również sporządza akt oskarżenia (art. 331 § 1 k.p.k.), ale, po pierwsze, ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym umożliwia prowadzenia postępowania w fazie *in rem* w zakresie bardzo szerokim, co skutkuje np. daleko idącymi możliwościami zbierania i weryfikowania informacji o zdarzeniach i osobach, nie mających żadnego związku z działalnością korupcyjną czy przeciwko interesom ekonomicznym państwa, a po drugie, ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym nie wyklucza wyłączenia sprawy o czyn ujawniony w toku postępowania do odrębnego rozpoznania, a kodeks postępowania karnego wyraźnie taką możliwość przewiduje (art. 34 § 3 k.p.k.), co oznacza, że w sytuacji, gdy dany czyn kwalifikuje się do dochodzenia (art. 325b § 1 k.p.k.) – ze względu na treść art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym – Biuro będzie mogło prowadzić takie postępowanie przygotowawcze samodzielnie, zaś nadzór prokuratora będzie w istocie ograniczony, w sytuacji, gdy sprawa będzie prowadzona w formie dochodzenia.

Na koniec rozważań warto zastanowić się jeszcze nad jednym problemem, tj. nad tym, czy właściwość i zadania „służb specjalnych” powinny być uregulowane na zasadzie wyłączności. Pytanie jest takie, czy dana służba powinna mieć monopol w określonym obszarze, specjalizując się w rozpoznawaniu i zwalczaniu określonego typu zagrożeń. W moim przekonaniu za takim rozwiązaniem przemawia wzgląd na specjalizację, a przez to potrzeba zapewnienia profesjonalizmu działania, jak również konieczność uniknięcia rywalizacji służb i kolizji w ich działalności. Niestety w tym zakresie polski ustawodawca przyjął inne rozwiązanie. Wystarczy wskazać na nakładanie się właściwości Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Zgodnie z ustawą Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest służbą właściwą w zakresie ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego (art. 1). Do zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy m.in. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit b) oraz korupcji osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017, poz. 1393), jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c). Nie może zatem ulegać wątpliwości, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest odpowiedzialna za bezpieczeństwo ekonomiczne państwa<sup>26</sup>. Skoro stworzono służbę specjalną w tym zakresie, tj. w zakresie zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa – Centralne

26 Łukasz Skoneczny, „Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej” *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, nr 1 (2009): 26-27.

Biuro Antykorupcyjne – to rodzi się pytanie o zasadność i racjonalność pozostawienia tego obszaru w kręgu zainteresowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Oczywiście czyny te nie wykraczają poza profil działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ale stworzenie wyspecjalizowanej formacji w danym obszarze powinno skutkować skoncentrowaniem w jej rękach działań przeciwko korupcji i interesom ekonomicznym podstawa, za czym przemawia konieczność zapewnienia jednolitości działań, pełnego profesjonalizmu – po to tworzy się służbę wyspecjalizowaną, aby stworzyć najlepsze warunki do sprawnego i skutecznego realizowania zadań w danym obszarze przy zapewnieniu maksimum fachowości, jak również wzgląd na całościowe rozpoznanie zagrożeń dla danego obszaru, czemu z całą pewnością nie służy rozdrobnienie kompetencyjne między różnymi służbami. Oczywiście tu pojawia się również i kolejny problem, albowiem Policja, która nie jest zaliczana do „służb specjalnych”, także właściwa jest w obszarze korupcji i przestępstw godzących w interesy ekonomiczne państwa (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>27</sup>), gdyż w zakresie właściwości Policji mieści się „wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców”. Skoro ustawa nie wprowadza tu żadnego zawężenia, to również przestępstwa korupcyjne i godzące w interesy ekonomiczne państwa mieszczą się w tym zakresie. Nakładają się więc uprawnienia Policji i wskazanych „służb specjalnych” (Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego). W piśmiennictwie zwrócono uwagę na konieczność precyzyjnej demarkacji uprawnień Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policji oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego<sup>28</sup>. W prawidłowo i sprawnie działającym państwie decyzja o stworzeniu służby wyspecjalizowanej, a zwłaszcza służby specjalnej, powinna następować poprzez przekazanie do jej wyłącznej właściwości walki z określonymi zagrożeniami, w tym przestępczością danego rodzaju. To nie tylko ułatwi przeciwdziałanie i wykrywanie danych zagrożeń, ale również pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której różne służby interesują się tymi samymi problemami. Działania służb powinny się uzupełniać, a nie ich właściwość pozostawać w kolizji. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli na racjonalizację walki z zagrożeniami, co z całą pewnością wpłynie na jej usprawnienie. Jak więc trafnie wskazano w piśmiennictwie, rozwiązanie przyjęte w art. 2 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym „prowadzić może do przecinania się zakresów kompetencyjnych z innymi

---

27 Tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 360 z późn. zm.

28 *Korupcja. Oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*, red. Aniela Dylus, Andrzej Rudowski, Marcin Zaborski (Warszawa: Ossolineum, 2006), 39.



organami i służbami powołanymi do ścigania przestępstw<sup>29</sup>. Nie tylko jednak na tej podstawie możliwe jest owe „przecięcie się zakresów kompetencyjnych”, co podkreślono powyżej. Przyjęte rozwiązania dalekie są od precyzji i jednoznacznego określenia zakresu kompetencyjnego poszczególnych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, co pozostaje w sprzeczności z art. 7 Konstytucji. Wskazać również należy na jeszcze jeden problem, a mianowicie ten, gdy w przypadku dublowania się kompetencji kilku podmiotów może dojść do sytuacji, że obie służby mogą okazać się właściwe do prowadzenia postępowania<sup>30</sup>. Sytuacja taka jest tym bardziej prawdopodobna, że przytłaczająca większość podmiotów uprawnionych do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych jednocześnie ma także uprawnienia dochodzeniowo-śledcze<sup>31</sup>. Z punktu widzenia obywatela oznacza to, że różne służby mogą interesować się tym samym czynem, co oznaczać może wzmożoną kontrolę jego zachowania i rozszerzoną inwigilację. Rodzi to pytanie o proporcjonalność wkroczenia w sferę jego wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji), jak również o adekwatność działania państwa w przypadku takiej kumulacji kompetencyjnej (art. 2 Konstytucji).

Przeprowadzone rozważania uprawniają do sformułowania następujących wniosków. Po pierwsze, w obecnym stanie prawnym mianem „służby specjalnej” można określić Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne. Służby te spełniają modelowe cechy służb specjalnych, uprawnione są bowiem do działań operacyjno-rozpoznawczych, które mają charakter niejawnny, zaś obszarem ich zainteresowania jest ogólnie rzecz ujmując bezpieczeństwo wewnętrzne lub zewnętrzne państwa w kontekście zagrożeń godzących w podstawy jego funkcjonowania. Dodatkowo Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne mogą prowadzić postępowania przygotowawcze w granicach swych właściwości, co daje im miano organów dochodzeniowo-śledczych. Ta kompetencja nie wykracza poza charakter „służb specjalnych”, nie jest bowiem tak, że instytucja należąca do tego rodzaju organów czynności dochodzeniowo-śledczych realizować nie może. Względem na należytą ochronę bezpieczeństwa państwa wymaga niejednokrotnie, aby „służby specjalne”

- 
- 29 Paweł Dębiński, Martyna Pieszczyk, „Skutki procesowe dowodu uzyskanego w wyniku przekroczenia właściwości rzeczowej przez CBA” *Prokuratura i Prawo*, nr 7-8 (2019), 149.
- 30 Andrzej Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku* (Lublin: Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, 2010), 233.
- 31 Robert Netczuk, „Inne organy ścigania w postępowaniu karnym”, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, t. V, *Sądy i inne organy postępowania karnego*, red. Zbigniew Kwiatkowski (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2015), 1011.

wyposażone były w kompetencje dochodzeniowo-śledcze, ale powinno to odnosić się wyłącznie do czynów, które godzą w państwo, w podstawy jego funkcjonowania, globalnie wpływając na jego bezpieczeństwo, nie mogą więc dotyczyć zarówno czynów niezwiązanych z ich zadaniami, jak i błahych, których zasięg oddziaływania nie rzutuje w zasadniczy sposób na problem bezpieczeństwa obywateli oraz stabilność władzy i ustroju państwowego. *De lege ferenda* należałoby wyeliminować przypadki kolizji właściwości służb, co umożliwiłoby skuteczniejszą walkę z zagrożeniami. Dobra administracja, a przecież „służby specjalne” działają w ramach administracji państwowej, to administracja oparta na jasnym podziale kompetencyjnym, zaś rozwiązania prawne umożliwiać mają współdziałanie, a nie tworzyć pole do rywalizacji, czy też niespójności oraz niejednorodności działania.

Administracja bezpieczeństwa wewnętrznego to bardzo ważny obszar funkcjonowania państwa. Należy dążyć, aby w tej sferze istniał wyraźny podział właściwości i zadań, jak również by istniały skuteczne i sprawne mechanizmy kontrolne nad działalnością poszczególnych instytucji odpowiedzialności za bezpieczeństwo państwa. „Służby specjalne” powinny działać w oparciu o wyraźne i jasno sformułowane przepisy prawa, co eliminować powinno ewentualne nadużycia. Zgodzić należy się z tezą, że żadne państwo demokratyczne, w należyty sposób dbające o własne bezpieczeństwo, nie może funkcjonować bez „służb specjalnych”<sup>32</sup>, ale pamiętać także należy, że błędy w zakresie podstaw prawnych ich funkcjonowania prowadzić mogą do sytuacji niepożądanych z punktu widzenia interesu państwa i jego bezpieczeństwa. Jedną z nich jest nakładanie się właściwości poszczególnych służb, co wymaga precyzyjnego określenia obszaru zainteresowań każdej z nich, z jednoczesnym przyznaniem jest wyłączności w tym obszarze.

## Bibliografia

- Bartnik Monika, *Rola służb specjalnych w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia podstawowe*, red. Wojciech Lis. Wydawnictwo KUL, Lublin 2014.
- Dębiński Paweł, Martyna Pieszczyk, „Skutki procesowe dowodu uzyskanego w wyniku przekroczenia właściwości rzeczowej przez CBA” *Prokuratura i Prawo*, nr 7-8 (2019): 138-163.
- Encyklopedia szpiegostwa*. Warszawa: Wydawnictwo SPAR, 1995.
- Hoc Stanisław, Przemysław Szustakiewicz, *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Komentarz*. Wolters Kluwer, LEX/el 2012.

---

32 Monika Bartnik, „Rola służb specjalnych w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego”, [w:] *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia podstawowe*, red. Wojciech Lis (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2014), 162.

- Korupcja. Oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*, red. Aniela Dylus, Andrzej Rudowski, Marcin Zaborski. Warszawa: Ossolineum, 2006.
- Misiuk Andrzej, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*. Warszawa Difin, 2013.
- Netczuk Robert, „Inne organy ścigania w postępowaniu karnym”, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, t. V *Sądy i inne organy postępowania karnego*, red. Zbigniew Kwiatkowski. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2015.
- Nowak Celina, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle rozwiązań międzynarodowych*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2008.
- Prusak Feliks, „Służby specjalne”, [w:] *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, red. Mariusz Paździor, Bogumił Szmulik. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2012.
- Serafin Sławomir, [w:] Sławomir Serafin, Bogumił Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa: C. H. Beck, 2007.
- Skoneczny Łukasz, „Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej” *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, nr 1 (2009): 23-30.
- Waltoś Stanisław, Piotr Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2016.
- Zalewski Sławomir, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, 2005.
- Żebrowski Andrzej, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*. Lublin: Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, 2010.

# Problem of Applying the Law on Positivist Grounds, Judge's Dilemmas, Judicial Paradoxes

---

*The paper tackles contemporary problems of law application which can be identified in the area of legal positivism, e.g. moral evaluation of the law in the course of judicial interpretation or degree of free evaluation of positive law by a judge in the context of law enforcement criteria. In the culture of statutory law, it is stressed that processes of law making and law applying must be separated. At the same time, a judge should be characterized by moderation in terms of interpretation and decision-making. The author attempts to combine the extreme approaches resulting from these different paradigms: the one perceiving a judge as a „mouth of an act“ and the other involving a non-positivist postulate of quasi-creation of law meaning through a free reconstruction of norms from laws.*

---

## Joanna Lemańska

*Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego  
Sędzia Sądu Najwyższego*

ORCID – 0000-0001-6944-6674

Key words:

application of the law, legal positivism, justice

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.149>

Courts and judges have power over the meaning of the law. It is so because courts represent the last link in the chain of „making-interpreting-applying“ law. It is also the reason why it is so important to determine how judges can and should exercise this power. On the one hand, we believe that law operates the way the lawmaker has intended/has made it. On the other, the lawmaker's decision is a formalised, conventional text, whose real face is revealed once it starts to be applied and interpreted.

I was asked to present my arguments in the light of legal positivism. This is an ambitious, but at the

same time a very topical task. The question concerns the role played by judges in the process of applying the law as well as their role in public life, their power.

The courts have always sought, and rightly so, to be freed of political influence. Legal positivism was an expression, actually a guarantee, of the apoliticism of judges. Today's debate about the admissibility and scope of judicial activism raises concerns about the broadly understood politicisation of judges. The question is also about whether formalised law should be the sole basis on which judges make their determinations. Whether, and if so, to what extent, can moral issues be the subject of judicial deliberations and whether such issues shouldn't belong to the exclusive competence of the lawmaker?

The title of my article also presumes the existence of judicial dilemmas. Should judges have dilemmas, should they be regarded as unthinking machines whose task is to apply legislation? I can answer this question right away. Judges should be torn by dilemmas. A judge who has no doubts is a very dangerous judge. One can also easily see the danger of choosing comfort over challenges, which makes it difficult to the right decisions.

Ethics gives a specific meaning to the notion of dilemma. Dilemmas are situations of conflict of duties or obligations, in which the choice of one mode of conduct prevents one from taking a different course of action and thus results in doing specific evil, and when it is also necessary to choose one of the different modes of conduct. The notion of dilemma that lawyers use to express their moral experience as it relates to the exercise of their professions is much broader than the one used in ethics. It encompasses not so much ethical dilemmas in the strict meaning of the word, but also many other situations that lawyers regard as morally difficult or questionable.

And it is precisely such morally difficult or questionable situations that make us ask the following question: how should judges conduct themselves and how the law should be applied in a specific situation.

So, with respect to legal positivism, we are dealing with a dispute over whether judicial activism should be admissible, and if yes, then within the framework of this excessive activity of the judges, the dispute concerns the grounds on which judges should take their decisions.

Positivist concepts were born and developed in the 19th century primarily in the wake of the social and political transformations that swept across Europe. The many concepts of legal positivism are based on the one belief that legislation is willed by the lawmaker and is not the result of natural law<sup>1</sup>.

---

1 Białas-Zielińska K., „Koncepcje pozytywizmu prawniczego i iusnaturalizmu w ujęciu Gustava Radbrucha” *Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, No. 5,

An important assumption made by contemporary positivists is the admission that legal norms being an expression of language carry „open textness”. They contain vague, assessing expressions or general clauses, the meaning of a legal norm also depends on the context in which it is expressed. In effect, the legal system does not identify one right solution in all specific cases. The judge interprets and chooses one judgement – in his opinion the most appropriate – from among many possibilities<sup>2</sup>. In this approach, individual judges are forced to accept a specific interpretation of legislative provisions if they want to solve their dilemmas. They are forced to accept complicated interpreting figures.

Positivism as a method offers the conviction that law is autonomous, independent of political and economic phenomena, and indicates that the conceptual apparatus of law and jurisprudence that lawyers use is universal<sup>3</sup>. Using this method to educate shielded legal culture, to a great extent, against the conviction that law is a derivative of ideology or economic and political phenomena. Positivism, at least in the methodological sense, developed a model of a lawyer that can easily be applied in the concept of a rule of law state<sup>4</sup>.

A positivist approach to law works during times of stability when there are no fundamental differences between codified law and values accepted by the society. It is not the case today.

Provisions of law are constructed so as to give judges a margin of discretion to allow them to make their own assessments. The application of law is not a zero-sum system. If legal norms were created to make only one interpretation leading to only one right decision possible, there would be no need for judges. One could also envisage a scenario that with progress in new technologies and big data, some of today’s judicial decisions will soon be replaced by algorithms, especially when it comes to cases involving a simple juxtaposition of facts and the relevant norm. Situations involving such cases would be quite rare. Cases (not to mention the hardest ones) are usually complex and their assessment is open to different interpretations, which are a derivative of both the state of knowledge of a judge and his independence and impartiality, as well as of his conscience.

Today, judges are no longer regarded as „the mouth of the law.” The judge’s duty is to derive a fair ruling from the law. Hence, the ability to judge

---

2010. <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/29521/edition/35304/content>.

2 Katarzyna Doliwa, „Tomasza Hobbesa koncepcja prawa a współczesny <miękki> pozytywizm prawniczy” *IDEA – Studia nad strukturą i rozwojem pojęć filozoficznych*, t. XXVII (2015): 279.

3 Marek Zirk-Sadowski, „Rządność sądów a zarządzanie przez sądy” *Zarządzanie Publiczne*, No. 1 (2009): 50.

4 Ibidem.

fairly should be the judge's greatest attribute. The positivist idea that the law is tantamount to an act of law is being questioned today, both in the doctrine and in practice. The concept of law is being increasingly understood not only as a body of acts of law and normative acts, but also as a set of principles and ideals invoked by courts when they construe the Constitution and acts of law and when they write the grounds for their decisions<sup>5</sup>.

Today, we assume that judicial activism occurs whenever the judge is forced to make his own decision, when the act of law has not made the decision for him or when the decision is incomplete (when a regulation is a work in progress<sup>6</sup>). Given such facts – the lawmaker himself forces judges to be active. This reason alone argues in favour of open governance of the courts, as opposed to a positivist isolationism of judges<sup>7</sup>.

Even though there are no doubts that the judge should not replace the lawmaker, since his role is to apply the law, not to make it, almost always the judge has to adjust the law to the needs of a specific case so that he can deliver a fair ruling. His judicial conscience can help him do that.

In Poland, every incumbent judge takes an oath from the President of the Republic of Poland. This oath says that the judge will rule consistently with the laws in force and his own conscience. So conscience is affirmed by legal norm. The text of the oath taken by judges is provided for by Article 66 of the Act on Common Courts Organisation: „At the appointment, a judge makes the solemn affirmation before the President of the Republic of Poland, in accordance with the following formula: »I affirm solemnly, holding the post of common court judge entrusted to me, to serve faithfully the Republic of Poland, to guard the law, to perform scrupulously the duties arising from my position, to administer justice, without any bias, according to my conscience and to the rules of law, to keep legally protected secrets, and to be guided by the principles of dignity and honesty«; the person making this affirmation may finish it by saying: »So help me God«”. Judges of administrative courts, of the Supreme Administrative Court, and of the Supreme Court take the same oath pursuant to referenced provisions of law.

Therefore, judges should also be acting according to their conscience when they exercise their authority, and resolve judge's dilemmas. Conscience

---

5 Lech Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian* (Warszawa, LexisNexis, 1999), 199.

6 More on the subject: Lech Morawski, „Kilka uwag w sprawie sędziowskiego aktywizmu”, [w:] *Dyskrecjonalność w prawie. Materiały XVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Teorii i Filozofii Prawa, Miedzeszyn k. Warszawy, 22–24 września 2008 r.*, red. Wiesław Staśkiewicz, Tomasz Stawecki (Warszawa, LexisNexis, 2010), 93-104.

7 More on the subject: Marek Zirk-Sadowski, „Rządność sądów a zarządzanie przez sądy” *Zarządzanie Publiczne* nr 7 (2009): 54.

– in a Polish dictionary – is defined as a “mental capacity, an ability to adequately assess one’s conduct as conforming or not with the accepted ethical norms, awareness of one’s moral responsibility for one’s own deeds and behaviour”<sup>8</sup>.

Jerzy Zajadło distinguished<sup>9</sup> situations when the judge’s conscience can operate. The first analogy that comes to mind is the physician’s conscience clause. Yet, it is hard to accept the application of this clause directly. If, by operation of law, judges could invoke the conscience clause, this would practically give them the right to refuse to examine a case on the grounds of their worldview. I believe that this should not be so. The judge’s task and service is to rule on every case that he/she examines. Attorneys-at-law can refuse to take a case or can say that something cannot be done. Judges can’t do that.

Second, English-language literature has identified a phenomenon defined as judicial resistance and legal change. It refers to situations in which projected or enacted legislative changes cause individual judges and/or a part/ the entire judicial community to resent them out of a critical assessment of the rationality of such proposed legislation or out of habit and scepticism towards anything new. It often takes on the form of a sort of an internal voice of opposition. This voice is not triggered by a system of private religious or ethical beliefs like in the case of the conscience clause, but rather by a broadly understood professionalism – both in the positive sense (knowledge and experience), and in the negative sense (conservatism and routine).

Third, situations in which axiological conflicts occur can trigger problems with a judge’s conscience. However, these problems are different from the ones described above that were compared to a physician’s conscience clause. Their source is not, strictly speaking, a religious or ethical worldview, but rather that which literature on the philosophy of law refers to as hard cases. This involves situations when the application of a specific piece of legislation forces the judge to make a ruling with which he does not agree on the grounds of his professed standards of legitimacy. And this last dilemma is a subject of particular interest from the point of view of the subject matter of this paper.

It is assumed that in situations like these, the clash between a judge’s conscience and his duty of obedience to the act of law can lead to one of the following solutions.

In the first case, we can be dealing with an escape into formalism and the application of an act of law irrespective of its moral or amoral nature or the effects of its application. This brings us close to legal positivism, which

---

8 *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. Stanisław Dubisz (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2008), 145.

9 Jerzy Zajadło, „Sumienie sędziego” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, no. 4 (2017): 33-37.



gives a judge the comfort of solving all of his doubts for him. Since the act of law says so, the judge's internal conviction is of no importance. The judge turns his back to the problem and hides behind the authority of the formal letter of the law.

In the second case, the judge may reject an immoral act of law and rule *contra legem* on the grounds of what his conscience dictates him to do. If that happens, then the judge has to consider the possibility that his judgement will be quashed, and the judge of the last instance has to be ready to accept that the ruling which is contrary to the law will be rightly criticised.

The third possibility is to resign from the job. This is a simple solution, but one that does not solve the problem, just passes it on to another judge, who will be confronted with this necessity.

Finally the fourth option is to resort to judicial activism that was discussed earlier. It can assume the form of a dynamic and creative, but consistent with the law interpretation (especially whenever the lawmaker left some room for this) or a form of subversion that will bend the act of law to fit the requirements of one's conscience, knowing that this is an action *contra legem*, albeit hidden and veiled in specific arguments intended often to hide real motives.

Thus, our attention should be focused in particular on the choice of the path of subversion. A judge, when he rules, does not forget what his conscience dictates, but also does not openly oppose the language of the act of law. In other words, it is an attempt to bend the text of an act of law to limits that his conscience finds bearable. This always prompts a question about the moment when discretion accorded to judges is transgressed. It is not possible to delimit in an abstract way the admissible ways of escaping into subversion or the admissible „depth” of this escape. Everything depends on the circumstances of a specific case. A possible common denominator is the interest of the man whom we are judging in a specific case and, on the other hand, the interest of the state, which should also be taken into account. These values, so self-evident today, move us even further away from the tenets of legal positivism.

In the event of a collision between legal and moral norms, a judge should be able to assess and balance the colliding values. Judicial activism is especially important – and anticipated by the public – wherever the quality of codified law is not good and the courts are the last link that can mend a bad law in the process of applying it.

So judges have an obligation to rule consistently with the law, but also with their own consciences. If a ruling delivered consistently with the law is to be considered just, it has to conform to the principle of legality as well as

be equitable. When weighing the two values of legal certainty and equitability of judgements, they cannot be separated<sup>10</sup>.

The postulate to change lawyers' attitudes towards the law in the process of its application and the demand that they assume outright responsibility for the contents of the law clashes with radical positivism ordering lawyers to demonstrate mainly a cognitive attitude. It is an expression of a new, active vision of applying the law which is beginning to pave its way in legal culture<sup>11</sup>.

When a judge delivers a ruling, he must account for formalism (because he is bound by the text of an act of law) and the consequences of his decisions. When applying the law, a judge should also bear in mind ethical norms, always see the man whose case he is judging. He should also be aware of the systemic context, that his ruling could produce unexpected effects.

Our conference discusses the quality and shape of people-to-people relations that are described, regulated and protected by law. Allow me then to give you an example of a problem, which has stirred a legal controversy in Poland and which reflects the dilemmas described here earlier. In one case<sup>12</sup> before the Supreme Court an issue arose whether liability can be ascribed in connection with the injured person who had been diagnosed with a brain stroke too late and because of this he suffered grievous bodily harm (resulting in a total lack of contact, among other things) for breaking family ties. This gave rise to a question about the categories of ties that are protected by law, the type of bonds (degree of intensity) that needs to be demonstrated for them to be protected and to what extent can protection of the emotional sphere and feelings arising from bonds with our close ones can be objectivised. On the one hand – out of pure empathy, we sense that the breaking of family ties, the feeling of being wronged – should be compensated in some way. And such rulings (let us call them “empathic”) have appeared earlier in the Polish legal space. Expressing the need for the existence of legal protection in situations like this one – confronted with the lack of relevant legislation - this protection was sought by means of recognising family ties as personal rights which opened up the way for compensation in case they were violated.

However, let us not forget that the adoption of an absolute system of protection of personal rights involves giving absolute *erga omnes* effect to the laws that protect these rights. The notion of „personal right/interest” captured in its normative form refers to the sphere where rights and obligations of

---

10 Aneta Łazarska, *Niezawistość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Warszawa 2018, par. „*Niezawistość sędziowska w ujęciu pozytywnym*”. Lexonline.

11 Zirk-Sadowski, „*Rządność sądów*”, 49.

12 Supreme Court resolution of 22 October 2019 passed in a bench of seven SC judges, I NSNZP 2/19.

subjects of legal relationships are developed. It is about expecting everyone else to be passive and the obligation to respect specific interests of the rights holder. Consequently, this protection cannot be based on a subjective concept of personal rights/interests, tying their existence to personal experience or feelings of an individual. Whereas family bonds are based on a positive relationship between people, one that satisfies the emotional needs of individuals who share a growing feeling of responsibility, but also of their respective self-worth, permits individuals to fulfil themselves in the social role of a family member. This role cannot be identified with biological descent and so it does not occur automatically between individuals descending from one another nor can it be identified with carrying out a legal transaction in the form of, for example, submitting a document certifying they are free to marry or adopt. It requires a specific degree of emotional commitment between people whom it is to bind and with time it should transform itself<sup>13</sup>. This way of understanding the notion of a bond refers to the factual situation, which by its nature is only relatively stable, and its existence depends on the will of another individual. An interpersonal bond is of an interpersonal nature. Personal interests do not protect relations, but the position and values of an individual person.

Acknowledging family ties (which include, in addition to the situation mentioned earlier also the matter of marital faithfulness or children's obedience towards their parents, etc.) to be personal interests would represent a real normative revolution. One could, for example, imagine a court decision ordering a child to maintain family ties with a parent (because the child does not see his parents even on Christmas) or a decision ordering a third party to cease violating the family ties of spouses (because the husband is unfaithful to his wife).

Reaching in Polish case law for the construction of a personal right/interest is „a demonstration of jurisdictional helplessness that comes up in judicial decisions whenever there is a need to judge a morally (socially, psychologically) just claim, but one for which there is no (...) simple reference in positive law. (...) [A] wrong done breeds a normal human reaction to redress it; however, neither a wrong nor an even extreme form of violation of an individual's feelings does not represent a sufficient, constructive motive to make references to the category of personal interests”<sup>14</sup>. When courts create tort law - which goes against the statutory model - they violate the principle of statutory exclusivity of regulating rights and obligations derived from the principle of a democratic state ruled by law. Interpretation of legislative provisions should stop where creation of norms begins, which a lawmaker

---

13 Supreme Court judgement of 20 August 2015, II CSK 595/14.

14 Jacek Gudowski, SCJ, dissenting opinion to reasons for Supreme Court resolution of 27 March 2018 passed in a bench of seven SC judges, III CZP 60/17.

deliberately left out of the legal system, especially considering their potential broader consequences.

This is just one example of a hard case. The art of judging has lost one of its traditional attributes, namely straightforward referencing to legislative texts. In so-called hard cases, judges are left with one option: to find a solution outside the law.

So can a judge have personal opinions, feelings? The answer should be affirmative. Judges are human, too. In administering justice, a judge should make sure that his independence and integrity are never questioned. However, apart from this aspect, a judge is not allowed to disclose his personal convictions.

We had an interesting case in Poland some time ago. A judge who ran for the National Council of the Judiciary (Polish: KRS) came to a public hearing organised by the Helsinki Human Rights Foundation and when the hearing was officially over, he handed the organisers a copy of the New Testament. He explained that he had done it to show the source that shaped his hierarchy of values. This was considered a violation of the principle of impartiality; it was argued that by doing so he had destroyed the trust of atheists, among others, that they would be judged fairly. He was not elected to the KRS. This example shows the importance of judicial restraint. I have recently attended a lecture by a US court judge. As an example she said that a judge is not even allowed to declare himself to be against racism (which would seem to be the expected norm for a judge), because if such judge were to try a case involving a racist, the defendant could question his impartiality.

Judicial activism is now a fact. On the one hand, it is a reaction to judge's dilemmas, a way to resolve them. On the other, however, in this new open space for activity, the judiciary's traditional attribute, independence, could be seen as providing grounds for making courts unpredictable if they have no straightforward relation and they judge exclusively on the basis of a legislative text. The concept of the court and of the judge is gradually expanding and getting out from under the domination of the state. It is hard to predict how this process will develop. One can only see harbingers of new solutions. However, they should be given forms that would favour benefits over losses.

All extremes are dangerous. On the one hand, traditional legal positivism carried the risk of oversimplification and moral ignorance. On the other, too much of judicial activism (especially when it becomes subversion) can lead to excessive moral arbitrariness and subjectiveness. One should always be mindful of the risk of one's own subjective approach, adopted as a primacy, over the objective sense of law. In both cases, the ultimate victim is our sense of justice.

## Bibliography

- Białas-Zielińska K., „Koncepcje pozytywizmu prawniczego i iusnaturalizmu w ujęciu Gustava Radbrucha”, *Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, No. 5, 2010. <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/29521/edition/35304/content>.
- Doliwa Katarzyna, „Tomasza Hobbesa koncepcja prawa a współczesny „miękki” pozytywizm prawniczy” *IDEA – Studia nad strukturą i rozwojem pojęć filozoficznych*, t. XXVII (2015): 271-283.
- Łazarska Aneta, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Warszawa 2018, Lexonline.
- Lech Morawski, „Kilka uwag w sprawie sędziowskiego aktywizmu”, [w:] *Dyskrecjonalność w prawie. Materiały XVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Teorii i Filozofii Prawa, Miedzeszyn k. Warszawy, 22–24 września 2008 r.*, red. Wiesław Staśkiewicz, Tomasz Stawecki. 93-104. Warszawa, LexisNexis 2010.
- Marek Zirk-Sadowski, „Rządność sądów a zarządzanie przez sędzy” *Zarządzanie Publiczne*, nr 7 (2009): 45-63.
- Morawski Lech, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*. Warszawa, LexisNexis, 1999.
- Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. Stanisław Dubisz Stanisław. Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008.
- Zajadło Jerzy, *Sumienie sędziego, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 4 (2017): 31-41.

# O klaryfikacyjnych i perswazyjnych funkcjach odwołań do przekazu Ewangelii w piśmiennictwie polskiej nauki prawa

## On the Clarifying and Persuasive Functions of References to the Transmission of the Gospel in the Polish Legal Science

*The author analyzes the practice of referring to the life and teaching of Jesus Christ in Polish legal science. In most cases, Polish legal scholars refer to the Gospels within the framework of broadly understood legal argumentation. In the considerations of legal academics the New Testament reports of Christ perform several functions: they are part of the historical background of the studied subjects; they are an illustration and / or exemplification of particular aspects of the researched issues; they serve to strengthen the social legitimization of the law by showing its substantive convergence with the message of Jesus' teaching; they give reasons for critical assessment of law and law practice. On the other hand, these references rarely come down to linguistic ornamentation in the Polish legal literature. A qualitative study of over 110 monographs and scientific papers of Polish jurists shows the usefulness of references to Jesus Christ for scientific examination of law. In a culturally Christian state, the Gospel is an extralegal source with clarification (explanatory) and persuasive potential for jurisprudence.*

**Grzegorz Maroń**

Profesor Uniwersytetu Rzeszowskiego

ORCID – 0000-0002-3861-9103

Słowa klucze:

Jezus Chrystus, język prawniczy, argumentacja prawnicza, doktryna prawnicza

Key words:

Jesus Christ, legal language, legal argumentation, legal science

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.53>

### 1. Wstęp

Tytuł opracowania suponuje co najmniej trzy obszary rozważań. Po pierwsze, wskazane zagadnienie można rozpatrywać pod kątem uczy-nienia życia i nauczania Jezusa Chry-stusa zasadniczym czy docelowym przedmiotem badań nauki prawa. Po drugie, problematyka nawiązań do Chrystusa w piśmiennictwie praw-nicznym przejawia relewantność dla charakterystyki języka prawniczego, a konkretnie języka doktryny praw-niczej. Po trzecie, sięganie do osoby Jezusa w prawniczych monografiach i artykułach naukowych można ba-dać w perspektywie argumentacji prawniczej czy szerzej akademickie-go dyskursu prawniczego. Rozpoz-nane przypadki odwoływania się

do ewangelicznych przekazów o Nazarejczyku w pracach rodzimej doktryny prawniczej zostaną poddane analizie w każdej z trzech powyżej wymienionych płaszczyzn badawczych.

Nieoczywista jest natomiast stosowność czy zasadność łączenia praktyki przywoływania Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym z badaniem prawa z tzw. zewnętrznej perspektywy. W polskiej teorii i filozofii prawa niniejszą optykę metodologiczną rozpatruje się w kontekście tzw. wielopłaszczyznowego badania prawa i zewnętrznej integracji prawoznawstwa<sup>1</sup>. Pod pojęciami tymi kryje się postulat i praktyka sięgania przez prawników do dorobku nieprawniczych dyscyplin naukowych, jak np. socjologii, historii, ekonomii w celu lepszego, bardziej kompleksowego poznania i opisanego prawa oraz mechanizmów jego funkcjonowania i oddziaływania. Ewentualnie chodzi także o nawiązywanie przez prawników współpracy naukowej z przedstawicielami innych nauk. Zewnętrzna integracja prawoznawstwa jest następstwem przekonania, że fenomen prawa nie wyczerpuje się na płaszczyźnie logiczno-językowej, a jego całościowy ogląd wymaga poddania go analizie także od strony socjologicznej, psychologicznej czy aksjologicznej. W literaturze obcojęzycznej, zwłaszcza anglosaskiej, zewnętrzną integrację prawoznawstwa określa się często empiryzmem prawnym (*legal empiricism*) przyjmującym postać nawet nowego kierunku w jurysprudencji<sup>2</sup>. Przeciwno uznaniu tytułowej problematyki za przejaw *sensu stricto* zewnętrznej perspektywy badania prawa przemawia to, że w perspektywie tej punktem odniesienia jest nauka, w ujęciu zarówno apragmatycznym (usystematyzowany zbiór twierdzeń), jak i pragmatycznym (np. właściwa jej metodologia). W tych kategoriach można by rozpatrywać interdyscyplinarne badanie prawa z uwzględnieniem biblistyki czy teologii<sup>3</sup>, ale nie przywoływanie pojedynczych wypowiedzi Chrystusa. O możliwości sprofilowania prawoznawstwa w tym kierunku świadczy

- 
- 1 Zob. np. Grzegorz Leopold Seidler, „W poszukiwaniu systemu wszechstronnej analizy prawa” *Annales UMCS. Sectio G*, vol. 14 (1967): 1-22; Kazimierz Opalek, „Przedmiot prawoznawstwa a problem tzw. płaszczyzn prawa” *Państwo i Prawo*, nr 6 (1969): 983–995; Jakub Łakomy, „Interdyscyplinarność i integracja zewnętrzna nauk prawnych w świetle postmodernistycznej krytyki” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 11 (2011): 29-45.
  - 2 Grzegorz Maroń, „Nowy Empiryzm Prawny jako możliwe źródło inspiracji dla Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 72-91.
  - 3 Zob. Tomasz Gałkowski, „Teologia prawa” *Prawo Kanoniczne*, nr 2 (2013): 105-125.

działalność w amerykańskim akademickim środowisku prawniczym szkoły filozoficzno-prawnej „Chrześcijańska Teoria Prawa”<sup>4</sup>.

Odwołania do Jezusa Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym nie wyczerpują kwestii zainteresowania jego osobą w środowisku prawniczym. Nauczanie Chrystusa bywa przywoływane, aczkolwiek rzadko, w uzasadnieniach sądowych orzeczeń<sup>5</sup>. Do postaci Chrystusa zdarza się sięgać prawnikom także w procesie akademickiej edukacji prawniczej, np. w ramach zajęć z historii doktryn polityczno-prawnych<sup>6</sup>. Badania ankietowe wśród studentów kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego pokazały, że Jezus nie jest jednak odbierany jako szczególnie „inspirujący myśliciel”<sup>7</sup>. O pewnym potencjale osoby Chrystusa dla edukacji prawniczej świadczy natomiast działalność koła naukowego „Kodeks i Ewangelia” przy Katedrze Teorii i Filozofii Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego badającego „możliwy wkład chrześcijańskiej perspektywy myślowej w rozumienie zagadnień prawnych”<sup>8</sup>. Najtrudniej ustalić wpływ Chrystusa i jego nauczania na życie zawodowe prawników. Nie brakuje w Polsce jurystów publicznie

- 4 Grzegorz Maroń, „Chrześcijańska Teoria Prawa jako kierunek we współczesnej myśli prawniczej”, [w:] *Doświadczenia arbitrażu i mediacji. Perspektywa prywatnoprawna oraz publicznoprawna - między teorią a praktyką. Księga Pamiątkowa Ku Czci Prof. Jana Łukasiewicza*, red. Łukasz Błaszczak, Jan Olszewski, Rafał Morek (Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018), 248-267.
- 5 Jerzy Parchomiuk, „Odwołania do Ewangelii w orzeczeniach sądów administracyjnych”, [w:] *Veritatem in caritate. Księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Księdza Biskupa Profesora Jana Śrutwy*, red. Waław Depo, Mariusz Leszczyński, Tadeusz Guz, Paweł Marzec (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2011), 1017-1025; Grzegorz Maroń, „Odwołania biblijne w uzasadnieniach wyroków sądowych. Komparatystyczne studium orzecznictwa polskiego, czeskiego i irlandzkiego” *Glosa – Prawo Gospodarcze w Orzeczeniach i Komentarzach*, nr 1 (2020): 113-130.
- 6 Zob. <http://www.ur.edu.pl/file/3261/historia-doktryn-polityczno-prawnych2---c-st.pdf>.
- 7 Marcin Niemczyk, „Historia doktryn polityczno-prawnych jako przedmiot wykładany na studiach prawniczych. Analiza wyników badań opinii studentów pierwszego roku Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego” *Annales UMCS. Sectio G*, nr 2 (2013): 198-199.
- 8 Paweł Jabłoński, „Sprawozdanie z działalności naukowodydaktycznej Katedry Teorii i Filozofii Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego w latach 2012–2013” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 2 (2013): 123.



wypowiadających się o wierze w Jezusa Chrystusa<sup>9</sup> i przyznających się do czerpania z tej wiary w praktykowaniu profesji prawniczej<sup>10</sup>.

W artykule przeanalizowano przypadki nawiązania do faktów z życia i poglądów Jezusa Chrystusa rozpoznane w ponad 110 monografiach i artykułach naukowych autorstwa reprezentantów polskiej doktryny prawniczej w rozumieniu przedstawicieli dyscypliny naukowej „nauki prawne”<sup>11</sup>. W zamierzeniu opracowanie stanowi studium głównie kwalitatywnej natury. Nie aspiruje ono do bycia antologią odniesień do Chrystusa w piśmiennictwie rodzimej jurysprudencji. Zapewne nie brakuje prawniczych publikacji naukowych zawierających wzmianki o Chrystusie innych niż te, do których udało mi się dotrzeć. U podstaw artykułu stoją nie cele bibliograficzne, lecz określenie funkcji pełnionych przez nawiązania do Jezusa oraz ustalenie głównych prawidłowości znamionujących praktykę cytowania Nazarejczyka przez przedstawicieli polskiej nauki prawa.

Z zakresu opracowania wyłączono publikacje naukowe dotyczące problematyki prawa kanonicznego i autorstwa prawników kanonistów<sup>12</sup>. Odwołania w publikacjach tego typu do życia i nauczania Jezusa Chrystusa nie są i nie powinny być traktowane jako coś osobliwego, wręcz przeciwnie ich obecność można uznać za spodziewaną i oczekiwaną, skoro dla prawa kanonicznego (prawa kościelnego) Jezus Chrystus jest „najważniejszym jego źródłem (istnienia)”<sup>13</sup>. Poza ramami artykułu pozostawiono też opracowania przedstawicieli nauki prawa o charakterze eseistycznym bądź publicystycznym wspominające o Jezusie<sup>14</sup>.

Badaniami objęto publikacje prawnicze wydane po 1989 r. Przyjęcie niniejszej cezury czasowej znajduje dwojakie uzasadnienie. Po pierwsze, w okresie Polski Ludowej wolność akademicka, w tym wolność twórczości akademickiej, była istotnie ograniczona. Materialistyczny i ateistyczny marksizm – będący natenczas w praktyce ideologią państwową – stał na

9 Zob. Paweł Bucóń, „Wiara jako wartość w życiu współczesnego człowieka” *Pedagogika Katolicka*, nr 2 (2010): 110-116.

10 *Manifestacja wiary prawników*, <https://www.radiomaryja.pl/informacje/manifestacja-wiary-prawnikow/>.

11 Do przedstawicieli doktryny prawniczej zaliczam osoby posiadające co najmniej tytuł zawodowy magistra prawa.

12 Wyjątek dotyczy autorów legitymujących się wykształceniem zarówno z zakresu prawa kanonicznego, jak i prawa (świeckiego/cywilnego).

13 Wojciech Góralski, „Prawo kościelne a prawo państwowe” *Studia Płockie*, vol. 31 (2003): 86.

14 Np. Maciej Jońca, „Jak to się stanie, skoro męża nie znam?” *Edukacja Prawnicza*, nr 2 (2015): 45-47; Paweł Chmielnicki, „Do Czytelników” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 2 (2017): 7-8.

przeszkodzie sięganiu w prawniczych monografiach i artykułach naukowych do Jezusa Chrystusa, zwłaszcza wówczas gdy treści ewangeliczne przywoływano by w sposób aprobatywny. Ewentualnie, oddziaływanie myśli marksistowskiej skutkowało zideologizowaną interpretacją Pisma Świętego w piśmiennictwie prawniczym<sup>15</sup>. Po drugie, niewiele publikacji z tego okresu dostępnych jest w wersji elektronicznej, co utrudnia przeszukiwanie ich treści pod kątem odwołań do Jezusa Chrystusa.

Przedmiot badań zawężono ponadto do jedynie ewangelicznych przekazów o Jezusie Chrystusie, czyli tych pochodzących z trzech Ewangelii synoptycznych i Ewangelii św. Jana. W związku z tym w materiale badawczym pominięto przypadki, gdy przedstawiciel jurysprudencji cytuje czy powołuje się na wypowiedzi osób trzecich – nie ewangelistów – o Jezusie (np. papieża) czy na słowa przypisywane Jezusowi przez te osoby (np. osób doświadczających objawień).

## 2. Życie i nauczanie Chrystusa jako docelowy przedmiot badań doktryny prawniczej

Życie i nauczanie Jezusa Chrystusa rzadko stanowiły zasadniczy przedmiot badań polskiej nauki prawa<sup>16</sup>. Do dyscyplin prawniczych, w których obrębie można by *prima facie* spodziewać się tak tematycznie sprofilowanych badań, należy zwłaszcza historia doktryn polityczno-prawnych oraz komparatystyka prawnicza dotycząca kultur prawnych. Tymczasem w piśmiennictwie prawniczym z zakresu myśli polityczno-prawnej i kultur prawnych nie tylko że brakuje choćby jednej pracy całościowo poświęconej

- 
- 15 Za przykład takiej ideologicznie naznaczonej egzegezy Ewangelii można potraktować przypisanie pierwotnej doktrynie chrześcijańskiej „otwarcie rewolucyjnych poglądów” przejawiających się negatywnym stosunkiem „do bogactwa i prywatnej własności”, głoszeniem „potrzeby współżycia wiernych w ramach komunistycznych gmin” oraz krytyką instytucji rodziny [Mt 19:23-24; Łk 6:21 i 24-25; Łk 14:26; Łk 16:19-31; Dz 2:44-45]. Grzegorz Leopold Seidler, „Studia z historii doktryn politycznych (Świat antyczny)” *Annales UMCS*, nr 1 (1955): 202.
- 16 Zob. np. Grzegorz Maroń, „Prawo polskie w świetle nauczania i życia Jezusa Chrystusa” *Ius et Administratio*, nr 3 (2017): 1-33. [http://iusetadministratio.eu/wp-content/Zeszyty\\_naukowe/2017/3\\_2017/3\\_2017\\_2\\_Maron.pdf](http://iusetadministratio.eu/wp-content/Zeszyty_naukowe/2017/3_2017/3_2017_2_Maron.pdf); Zachariasz Łyko, „Rozdział kościołów i państwa w świetle nauki Chrystusa” [w:] *Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 roku o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat*, red. Michał Pietrzak (Warszawa: Liber, 2007), 41-55; Monika Wójcik, „Si Iesum Christum heredem quis scripserit... Chrystus jako spadkobierca w prawie justyniańskim” [w:] *Cuius regio eius religio ?*, red. Grzegorz Górski, Leszek Ćwikła, Marzena Lipska (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2006): 41-52.

prawnym aspektem nauczania Chrystusa, ale i opracowań subsydiarnie nawiązujących do tego nauczania jest relatywnie niewiele, a same te nawiązania przybierają zwykle postać krótkich wzmianek<sup>17</sup>. Nawet przy omawianiu chrześcijańskiej doktryny czy kultury prawnej autorzy znacznie częściej przywołują np. św. Pawła z Tarsu, św. Augustyna czy św. Tomasza z Akwinu niż Nazarejczyka. W wielu podręcznikach do historii doktryn polityczno-prawnych nauczaniu Chrystusa nie poświęcono choćby odrębnego podrozdziału czy punktu.

Przyczyn liczebnej skromności prawniczej literatury przedmiotu dotyczącej bezpośrednio poglądów Chrystusa na kwestie prawne należy doszukiwać się w charakterze jego nauczania. Chrystus „wyrażał całkowity brak zainteresowania władzą polityczną”<sup>18</sup>. Nie sformułował „żadnej koncepcji państwa, prawa i władzy”<sup>19</sup>, a jego wypowiedzi, w których „można znaleźć odniesienia dotyczące wprost państwa i prawa”<sup>20</sup> są „nieliczne i symboliczne”<sup>21</sup>. Nie czynił eksplikatywnych wywodów na temat prawa we współczesnym pozytywistycznym i świeckim rozumieniu tego pojęcia. Mówiąc *expressis verbis* o „prawie” miał najczęściej na myśli normy Tory. W kwestii stosunku Chrystusa do prawa biblijnego wypowiedali się natomiast polscy przedstawiciele bibliistyki, teologii czy prawa kanonicznego<sup>22</sup>.

- 
- 17 Zob. np. Krystyna Chojnicka, „Jezus Chrystus” [w:] *Słownik historii doktryn politycznych*, t. III, red. Michał Jaskólski (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2007): 134-137; Krzysztof Karsznicki, „Główne kultury prawne na świecie” *Studia Iuridica Toruniensia*, nr 2 (2014): 78; Ksenia Kakarenko, „Samobójstwo w różnych kulturach prawnych”, [w:] *Samobójstwo*, red. Marek Mozgawa (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 322; Anna Koronkiewicz, „Kultura prawna katolicyzmu jako kultura życia – Kościół katolicki a prawo karne. Wybrane zagadnienia” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, t. 77 (2008): 201.
- 18 Chojnicka, „Jezus Chrystus” 137.
- 19 Lech Dubel, *Historia Doktryn Politycznych i Prawnych do schyłku XX wieku* (Warszawa: LexisNexis, 2007), 89.
- 20 Jerzy Godlewski, *Katolicka myśl kościelna o prawie i państwie* (Warszawa: PWN, 1985), 18.
- 21 Mirosław Sadowski, „Religie monoteistyczne o prawie i państwie” *Studia Erasmiana Wratislaviensia*, z. 5 (2011): 30-31 [Mt 22:15–22; Mt 12:13-17; Łk 20:20–26; J 19:11-13].
- 22 Zob. np. Jan Łach, „Nie sądźcie, że przyszedłem rozwiązywać Prawo albo proroków”, [w:] *Biblia Księga Życia Ludu Bożego*, red. Stanisław Łach, Marian Filipiak (Lublin: Wydawnictwo KUL, 1980), 79-89; Józef Kudasiewicz, „Jezus Chrystus a dziedzictwo prawne Starego i Nowego Testamentu” *Kieleckie Studia Teologiczne*, nr 8 (2009): 93-104.

Nie upatrywanie w Chrystusie autora jurydycznie relewantnych przemyśleń wartych pogłębionego studium nie jest cechą osobliwą polskiej doktryny prawniczej. Podobny stan rzeczy charakteryzuje piśmiennictwo prawnicze innych państw. Znamienne, iż także na gruncie amerykańskiej nauki prawa, znanej z podejmowania nawet tematów bardzo oryginalnych czy wręcz „egzotycznych”, „brakuje jakiegokolwiek obszernej analizy Jezusa, jego poglądów na temat jurysprudencji i teorii prawa. Pomimo całej różnorodności piśmiennictwa, niewiele jest dyskusji w przedmiocie tego, co Jezus myślał o prawie, prawnikach, normach prawnych i porządku prawnym”<sup>23</sup>.

Szerszą uwagę rodzimej nauki prawa zwróciła jedynie kwestia procesu i śmierci Jezusa Chrystusa. Zagadnienie to było rozpatrywane głównie przez romanistów i przez pryzmat prawa rzymskiego. Naukowe studium tej problematyki zaowocowało jedną monografią<sup>24</sup> oraz kilkoma artykułami naukowymi i rozdziałami w monografiach<sup>25</sup>.

- 
- 23 Chaim Saiman, „Jesus’ Legal Theory—A Rabbinic Interpretation” *Journal of Law & Religion* 23, nr 1 (2007): 100.
- 24 Paulina Świącicka-Wystrychowska, *Proces Jezusa w świetle prawa rzymskiego. Studium prawnohistoryczne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012); Paulina Świącicka-Wystrychowska, *Proces Jezusa w świetle prawa rzymskiego. Studium z zakresu rzymskiego procesu karnego w prowincjach wschodnich w okresie wczesnego pryncypatu* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2005). Pierwsza z pozycji stanowi rozwinętą wersję drugiej z wymienionych książek.
- 25 Piotr Olszewski i Dominik Wilga, „Procedura Cognito extra ordinem w prawie rzymskim na przykładzie procesu i egzekucji Jezusa Chrystusa” *Kortowski Przegląd Prawniczy*, nr 4 (2015): 31-36; Marek Sobczyk, „Proces Jezusa oczami historyka i prawnika” *Studia Iuridica Torunien-sia*, t. XII (2014): 221-252; Maciej Jońca, *Głośne rzymskie procesy karne* (Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 2009), 184-210; Jerzy Ciecieląg, „Crimen laesae maiestatis czy perduellio? Za jakie przestępstwo został skazany Jezus przed sądem Poncjusza Piłata” [w:] *Salus rei publicae suprema lex. Ochrona interesów państwa w prawie karnym starożytniej Grecji i Rzymu*, red. Antoni Dębiński, Henryk Kowalski, Marek Kuryłowicz (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2007), 37-44; Piotr Krajewski, „Społeczno-polityczne i prawne aspekty procesu Jezusa” *Pologna Sacra*, nr 19 (2006): 161-182; Ewa Stawicka, „Proces Jezusa Chrystusa” *Palestra*, nr 3-4 (1996): 114-118.

### 3. Lingwistyczna perspektywa doktrynalnych odwołań do Jezusa Chrystusa

Tytułowa problematyka przejawia przydatność dla rozważań z zakresu juryslingwistyki. Podkreślić jednak należy, że nauka prawa bardziej koncentruje się na języku prawnym (język prawodawcy, język tekstów aktów normatywnych) niż prawniczym, a w przypadku tego drugiego częściej na języku praktyki prawniczej niż doktryny prawniczej. Nieodosobnione jest stanowisko, że język przedstawicieli rodzimej nauki prawa bywa „hermetyczny” i „niezrozumiały dla laików, a nawet dla prawników reprezentujących inne gałęzie prawa”<sup>26</sup>. Jeden z aforyzmów głosi, że „Od czasów, kiedy wzniesiono wieżę Babel, nie było języka bardziej niezrozumiałego niż język prawników”<sup>27</sup>.

Język doktryny prawniczej to przykład języka naukowego, w którym wyróżnić można dwa style, tzw. surowy (twardy) i barwny. Styl surowy „polega na skondensowanym przekazie faktów oraz formalnym prowadzeniu rozumowań i dowodów. Opisy są zwięzłe, pozbawione rozwlekłych wyjaśnień zawierających porównania i przenośnie”. Z kolei styl barwny „polega na swobodniejszej narracji, której celem jest zainteresowanie czytelnika, odwoływanie się do jego doświadczeń i wyobraźni, uzupełnianie formalnych wywodów sugestywnymi przykładami”<sup>28</sup>. Środowisko naukowe jest podzielone w ocenie obu stylów. Dominują zwolennicy stylu surowego, niekiedy całkowicie kwestionujący stosowność drugiego stylu dla publikacji naukowych. Nie bez racji jednak sympatycy stylu barwnego podnoszą, że „tekst naukowy powinien być komunikatywny, przyciągać uwagę czytającego, a zatem nie może być monotony”, a na jego korzyść przemawia „klarowny, bogaty i barwny język, tak bardzo odbiegający od sztamowego języka prawniczego”<sup>29</sup>. Wystarczy sięgnąć „do Platona i Hegla by przekonać się, że język naukowy nie musi być drętwy i bezosobowy, że nie musi stronić od ironii, złośliwości czy dowcipu, sformułowań dosadnych”<sup>30</sup>.

Kwestii nawiązywania lub nienawiązywania do Jezusa Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym nie sposób symplistycznie wytłumaczyć

26 Marcin Czerwiński, „Nauki i ich wirtuale. Przypadek nauki prawa” *Zeszyty Naukowe Prawa Konstytucyjnego*, z. 10 (2017): 173.

27 Roman Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 240.

28 Jacek Wytrębowski, „O poprawności językowej publikacji naukowo-technicznych” *Zagadnienia Naukoznawstwa*, nr 1 (2009): 127-136.

29 Czesław Jaworski, „Ukazał się długo oczekiwany komentarz do Zbioru zasad etyki adwokackiej i godności zawodu” *Palestra*, nr 7-8 (2012): 253.

30 Kamil Kaczmarek, *Kurs wolnego czytania*. <http://socrel.edu.pl/?menu=11>.

posługiwaniem się przez autora odpowiednio stylem barwnym i surowym. Poszczególne przywołane w artykule publikacje naukowe w większym lub mniejszym stopniu odpowiadają jednemu lub drugiemu stylowi. Jeśli jednak przyjąć, że styl barwny sprzyja sięganiu do źródeł pozaprawnych *in generale*, to tym samym można przypuszczać, iż styl ten ułatwił autorom wzmiankowanie o Nazarejczyku.

Bardziej zasadne wydaje się natomiast łączyć skłonność i gotowość odwoływania się do Jezusa Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym od stylu osobniczego autora, jego idiolektu<sup>31</sup>. Styl wypowiedzi naukowej determinują także czynniki „indywidualne, oddające osobowość badacza-nadawcy”<sup>32</sup>. Faktorem tym może, ale nie musi, być przynależność wyznaniowa autora oraz jego religijne zaangażowanie. Nieuprawnione byłoby antycypowanie, że powołanie się na Chrystusa, zwłaszcza w sposób aprobatywny, każdorazowo czy choćby w większości przypadków ujawnia wiarę autora w boskość Nazarejczyka. Do Jezusa nawiązują w swoich pracach naukowych również ci juryści, którzy nie są chrześcijanami, a nawet osobami wierzącymi. Za przykład może posłużyć piśmiennictwo austriackiego teoretyka prawa Hansa Kelsena, będącego agnostykiem<sup>33</sup>.

Relatywnie rzadko przywoływanie słów i czynów Jezusa w opracowaniach doktryny prawniczej ma charakter ornamentacyjny, będąc narzędziem językowego wyrazu, nadającym pewien koloryt czy wyrazistość formułowanym wypowiedziom. Przykładowo Oktawian Nawrot zwraca uwagę na paradoks związany z rozwojem biomedycyny i biotechnologii, gdzie z jednej strony postęp nauki umożliwia skuteczne leczenie wielu chorób, a z drugiej strony grozi uprzedmiotowieniem jednostki. Wskazując na pozytywny aspekt progresu nauk biomedycznych autor odwołał się do „biblijnej wizji, w której «niewidomi wzrok odzyskują, chromi chodzą, trędowaci doznają oczyszczenia, głusi słyszą, umarli zmartwychwstają»” (Mt 11:5)<sup>34</sup>.

- 31 Stanisław Gajda, „Styl osobniczy uczonych” [w:] *Styl a tekst*, red. Stanisław Gajda, Mieczysław Balowski (Opole: Uniwersytet Opolski, 1996), 252.
- 32 Danuta Bieńkowska, Elżbieta Umińska-Tytoń, Indywidualne cechy stylu tekstów naukowych (na przykładzie wybranych prac Aleksandra Brücknera i Stanisława Rosponda)” *Studia Językoznawcze. Synchroniczne i diachroniczne aspekty badań polszczyzny*, nr 10 (2011): 33.
- 33 Nicoletta Bersier Ladavac, „Hans Kelsen (1881-1973). Biographical Note and Bibliography” *European Journal of International Law*, nr 9 (1998): 391.
- 34 Oktawian Nawrot, „Standardy prawne Rady Europy w dziedzinie biotechnologii i bioetyki” [w:] *Prawa człowieka wobec rozwoju biotechnologii*, red. Lena Kondratiewa-Bryzik, Katarzyna Sękowska-Kozłowska (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 51.

Z kolei Wojciech Morawski podnosi, że prawodawca przyjmując ustawę o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, w sposób najprawdopodobniej nieświadomy wywołał konfuzję odnośnie do zasad opodatkowania elektrowni wiatrowych. „Lektura uzasadnienia ustawy może wskazywać, że twórcom tej regulacji należy – zgodnie ze wskazaniem Biblii – przebaczyć, gdyż «nie wiedzą co czynią»” (Łk 23:34). Oba odniesienia zasadniczo pełniły funkcję głównie „ozdobnika językowego”.

Delimitacja przypadków odniesień do Jezusa Chrystusa o funkcji ornamentacyjnej w ramach językowej stylistyki od funkcji argumentacyjnej nie jest jednak kwestią oczywistą. Zależy ona m.in. od kontekstu niniejszego odniesienia oraz od tego, za jaki środek (narzędzie) językowy zostanie zakwalifikowany konkretny przywołany fragment ewangeliczny, np. metafora, alegoria, porównanie, hiperbola<sup>35</sup>. Językowy koloryt wypowiedzi może iść w parze z jej wartością poznawczą, eksplanacyjną i perswazyjną. Przykładowo Mieczysław Sawczuk posłużył się biblijną alegorią, przekonując, że „koncepcja rzecznika praw obywatelskich nawiązywać winna do idei ochrony pojedynczego człowieka”. W jego przekonaniu od Rzecznika należy oczekiwać, aby „poszukiwał jednej owcy, gdyż pozostawione sobie stado 99 owiec samo może się obronić” (Mt 18:12-14; Łk 15:1-7)<sup>36</sup>.

Sporadycznie ewangeliczny przekaz o Jezusie Chrystusie pełnił w pracach jurysprudencji rolę podpowiedzi czy wskazówki etymologicznej, np. wyjaśnienie w kontekście transplantacji, że nazwa tzw. syndromu Łazarza wzięła się z historii o wskrzeszeniu Łazarza przez Jezusa (J 11)<sup>37</sup>.

#### 4. Odwołania do Jezusa Chrystusa w argumentacji prawniczej

W większości przypadków odwołania do Jezusa Chrystusa spotykane w piśmiennictwie prawniczym wpisują się w szeroko rozumianą argumentację. Częściej odwołania te składają się na „wypowiedź argumentacyjną” autora niż pełnią funkcję argumentu *sensu stricto*, w rozumieniu przypisywanym temu terminowi w metodologii nauk czy w logice. Nie brakuje jednak i takich odwołań, które można potraktować wprost za argument. Nie zawsze też *in concreto* oczywista jest dystynkcja na argument i zawierającą go wypowiedź argumentacyjną. Odwołania do Chrystusa będące argumentem z reguły można zaklasyfikować jako argument z przykładu (*argumentum ad exemplum*),

35 Np. Rafał Augustyn, Iwona Witczak-Plisiecka, Sylwia Wojtczak, *Metafory konceptualne jako narzędzia rozumowania i poznania prawniczego* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 380-468.

36 Mieczysław Sawczuk, „Naruszenie prawa do wysłuchania podstawą skargi konstytucyjnej” *Annales UMCS, Sectio G*, nr 1 (1997): 106.

37 Ewa Guzik-Makaruk, *Transplantacja organów, tkanek i komórek w ujęciu prawnym i kryminologicznym. Studium prawnoporównawcze* (Białystok: Temida 2, 2008), 143.

argument z dawności (*argumentum ad antiquitatem*), argument z wiary (*argumentum ad fidem*), argument odwołujący się do szacunku, uznania bądź autorytetu (*argumentum ad reverentiam, argumentum ad verecundiam*)<sup>38</sup>.

Postrzeżenie Jezusa w społeczeństwie kulturowo chrześcijańskim za Syna Bożego i twórcę systemu etycznego tłumaczy gotowość do kategoryzowania odwołań do jego nauczania w piśmiennictwie prawniczym jako argumentacji aksjologicznej. Studium odwołań nie uprawnia do takiej monofunkcyjnej ich charakterystyki. Nie zawsze przedstawiciele doktryny prawniczej przywołują postać Jezusa jako moralny autorytet. W wielu przypadkach nawiązanie do ewangelicznego przekazu o Chrystusie „wydaje się” aksjologicznie neutralnym sięgnięciem do źródła historycznego. Użycie zwrotu „wydaje się” jest zasadne w tym sensie, że *prima facie* jedynie obiektywne zrelacjonowanie norm oraz praktyk społecznych i prawnych odnotowanych na kartach Ewangelii, może *nolens volens* nabrać doniosłości aksjologicznej ze względu na osobę Jezusa. Nawiązanie do Chrystusa będące w zamierzeniu autora odniesieniem czysto historycznym część czytelników jest skłonnych mimo to odebrać w kategoriach argumentu z autorytetu moralnego. Nie można też wykluczyć innej sytuacji, w której autor rzekomo przywołując nauczanie Chrystusa tylko w kontekście historycznym – gdzie Nowy Testament jest jednym z kilku źródeł antycznych, które autor równie dobrze mógłby nadmienić przy przedstawianej tematyce – w rzeczywistości ma świadomość, iż odniesienie się do Jezusa może zostać odczytane jako naznaczona aksjologicznie argumentacja, a nawet taki jest jego cel.

Funkcjonalna charakterystyka odwołań do życia i nauczania Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym nie jest jedyną aplikowalną optyką badawczą. Tytułową problematykę można by podjąć także w ujęciu tematycznym (treściowym) z uwzględnieniem podziału na przedmiot poszczególnych nauk prawnych, aczkolwiek funkcjonalnie sprofilowane badania w większym stopniu pozwalają na ustalenie prawidłowości omawianego zagadnienia.

Każdą z wyodrębnionych funkcji odniesień do Chrystusa zezemplifikowano poniżej przy pomocy kilku przypadków. Nierzadko partykularne przypadki takich odniesień pełnią jednocześnie dwie lub więcej funkcji. Nie chcąc powielać przytaczanych przykładów operacjonalizacji konkretnych funkcji, poszczególne fragmenty Ewangelii wzmiankowane przez różnych autorów omówiono tylko raz w odniesieniu do jednej z funkcji.

---

38 Krzysztof Szymanek, *Sztuka argumentacji. Słownik terminologiczny* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2001), 37-67.



#### 4.1. Odwołania do Jezusa Chrystusa o charakterze historycznym

Najczęściej przedstawiciele jurysprudencji sięgają w swoim piśmiennictwie do życia i nauczania Jezusa Chrystusa, przedstawiając w ujęciu historycznym określoną instytucję prawną czy stosunki społeczne, ekonomiczne i polityczne panujące w czasach antycznych. Na kanwie ewangelicznego przekazu o Nazarejczyku autorzy kreślą rys historyczny omawianych przez siebie zagadnień. Eksponują w ten sposób zarówno podobieństwa, jak i różnice pomiędzy prawem biblijnym, ówczesną moralnością i życiem społeczno-gospodarczym w Palestynie, a prawem aktualnie obowiązującym, współczesnymi standardami etycznymi i realiami społeczno-ekonomicznymi. Reprezentanci doktryny prawniczej na kartach Nowego Testamentu doszukują się genezy zarówno poszczególnych instytucji prawnych lub ich pierwowzoru, jak i informacji o przejawach różnych społecznych problemów i patologii.

Z powołaniem się na życie i nauczanie Jezusa Chrystusa autorzy przedstawiali rys historyczny takich instytucji prawnych, jak np. prawo oskarżonego do obrony<sup>39</sup>, prawo łaski<sup>40</sup>, kara śmierci<sup>41</sup>, mediacja jako forma alternatywnego rozstrzygnięcia sporów<sup>42</sup>, bank<sup>43</sup>, kompensacja dla ofiar

---

39 Marta Mozgawa-Saj, „Rzymskie korzenie zasady domniemania niewinności i prawa oskarżonego do obrony” *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawnicza*, nr 22 (2018): 106-107 [Mk 15:4; Mt 27:12].

40 Krzysztof Kozłowski, *Prawo łaski Prezydenta RP. Historia. Regulacja. Praktyka* (Warszawa: C.H. Beck, 2013), 28-32.

41 Daniel Mielnik, *Kara śmierci w polskim prawie karnym. Refleksje historyczno-dogmatyczne* (Łódź: Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph, 2017), 51 [Mt 5:38-43; Mt 15:4; Mt 19:19; Mk 7:10; Mk 12:31; Łk 10:27].

42 Magdalena Wasylkowska-Michór, „Regulacja prawna mediacji w Polsce w dobie przemian” [w:] *25 lat doświadczeń ustrojowo-prawnych III Rzeczypospolitej*, red. Hanna Duszka-Jakimko, Ewa Kozerska (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 467; Marcin Biątecki, *Mediacja w postępowaniu cywilnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012), 37 [Mt 18:15-17].

43 Piotr Niczyporuk, *Bankierzy i operacje bankierskie w starożytnym Rzymie* (Białystok: Temida 2, 2013), 160 [Mt 25:27; Łk 19:23].

przestępstw<sup>44</sup>, obowiązek podatkowy<sup>45</sup>, podmiotowy rejestr podatkowy<sup>46</sup>, małżeństwo<sup>47</sup>, lewirat<sup>48</sup>, bigamia<sup>49</sup>.

Niekiedy nawiązanie do Ewangelii służyło nie tyle poszukiwaniu antycznych źródeł określonej instytucji prawnej, ile wytłumaczeniu przyczyn niewykształcenia się natenczas tej instytucji. Marlena Jankowska zauważa, że w średniowieczu nie rozwinęły się jeszcze żadne mechanizmy ochrony prawnej autora i jego dzieła, co było spowodowane dominującym wówczas przekonaniem, że autor nie jest autonomicznym kreatorem dzieła, lecz jedynie pośrednikiem przekazującym boską prawdę. „Powtarzano ewangeliczne «Nie jest uczeń nad mistrza» (Łk 6:40), podczas gdy mistrzem był sam Bóg, który miał mówić «Beze mnie nic uczynić nie możecie» (J 15:5)”. Jankowska dodaje, że słowa Chrystusa „Darmo wzięliście, darmo dawajcie” (Mt 10:8) przeformułowano w ówczesnej doktrynie prawniczej do postaci paremii *Scientia donum Dei est, unde vendi potest*<sup>50</sup>.

Innym razem odniesienie ewangeliczne służyło – na zasadzie kontrastu – do wyeksponowania właściwości konkretnych regulacji prawnych. Przykładowo Wojciech Dajczak i Franciszek Longchamps de Brier wskazują, że „Prawo do dziedziczenia inaczej niż mogłaby sugerować przypowieść o marnotrawnym synu, który prosił ojca, aby od razu dał mu wszystko, co

44 Lidia Mazowiecka, *Państwowa kompensata dla ofiar przestępstw* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012), 28 [Mt 5:38-42].

45 Aleksander Słysz, *Czynności, które nie mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy. Ograniczenie przedmiotowego zakresu opodatkowania* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 203 [Łk 21:1-4; Mt 17:24-27].

46 Beata Rogalska, *Podatkowe rejestry podmiotowe w polskim systemie prawnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), 27 [Łk 2:1-2].

47 Radosław Krajewski, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 61-63 [Mt 19:8; Mk 10:5-6; Mt 5: 27-28; J 8:1-11]; Jakub Łukasiewicz, *Matżeńska współzależność majątkowa w polskim prawie cywilnym* (Warszawa: C.H. Beck, 2013), 13 [Mk 10:1-12].

48 Kazimierz Piasecki, *Prawo małżeńskie* (Warszawa: LexisNexis, 2011), 15 [Mt 22:23-28].

49 Joanna Misztal-Konecka, *Bigamia w prawie rzymskim* (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2011), 54-57 [Mt 5:32; Mt 19:9; Mk 10:2-12; Mk 12, 18-27; Łk 16:18].

50 Marlena Jankowska, *Autor i prawo do autorstwa* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2011), 48.

na niego przypadałoby z ojcowizny dotyczy majątku po osobie zmarłej” (Łk 15:12)<sup>51</sup>.

Nie zawsze poszczególni autorzy dochodzili do jednakowych wniosków, dokonując aproksymacji ewangelicznego oglądu omawianej przez siebie instytucji prawnej. Za przykład może posłużyć zrelacjonowanie stosunku Chrystusa do kwestii pobierania odsetek. Marcin Lemkowski podnosi, że słowami Jezusa – „Jeżeli pożyczek udzielacie tym, od których spodziewacie się zwrotu, jakąż za to dla was wdzięczność? I grzesznicy grzesznikom pożyczają, żeby tyleż samo otrzymać. Wy natomiast miłujcie waszych nieprzyjaciół, czyńcie dobrze i pożyczajcie, niczego się za to nie spodziewając” (Łk 6:34-35) – przez wiele wieków uzasadniano zakaz pobierania odsetek<sup>52</sup>. Witold Wołodkiewicz podkreśla jednak, że fragment Ewangelii św. Łukasza dotyczy przede wszystkim miłości nieprzyjaciół oraz dobroczynności, nie przesądzając etycznej bądź prawnej dopuszczalności odsetek. Jego zdaniem przypowieść o talentach czy minach (zob. Mt 25:14-30, Łk 19:11-26) „mogłaby – przy zastosowaniu wykładni literalnej – prowadzić do wręcz odmiennego wniosku, w odniesieniu do pożyczania pieniędzy na procent. W przypowieściach tych pan zarzuca złemu słudze, że nie oddał powierzonych mu pieniędzy bankierom, aby mógł oddać je panu z zyskiem”<sup>53</sup>. Z kolei Krzysztof Bokwa tę samą przypowieść traktuje jako „metaforę, ewentualnie zachętę do wykorzystywania okazji dla pomnażania dóbr, nie zaś jako bezwarunkową akceptację dla pobierania odsetek”<sup>54</sup>.

Jak zaznaczono, jurysprudencja sięga do życia i nauczania Chrystusa omawiając w ujęciu historycznym nie tylko partykularne instytucje prawne, ale także przybliżając stosunki i zjawiska społeczne, z których część stała się przedmiotem szerszej regulacji prawnej dopiero w czasach obecnych. Przez pryzmat Ewangelii w doktrynie prawniczej zwrócono uwagę na m.in.

- 
- 51 Wojciech Dajczak, Franciszek Longchamps de Bérier, „Prawo rzymskie w czasach dekodyfikacji” *Forum Prawnicze*, nr 2 (2012): 17.
- 52 Marcin Lemkowski, *Odsetki cywilnoprawne* (Kraków: Wolters Kluwer, 2007), 28-31. Podobnie Katarzyna Sójka-Zielińska, „Kodeks Napoleona przed sądem czasu” *Palestra*, nr 7-8 (2007): 202.
- 53 Witold Wołodkiewicz, *Europa i prawo rzymskie. Szkice z historii europejskiej kultury prawnej* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 551.
- 54 Krzysztof Bokwa, „Podstawy regulacji odsetek i lichwy w prawie Europy Środkowej do XIX w.” *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ*, nr 8 (2017): 148-149.

niegdysiejszy status społeczny kobiet<sup>55</sup> i osób niepełnosprawnych<sup>56</sup>, przedstawiono instytucję gospody jako antecedencji współczesnych hoteli<sup>57</sup> czy też wyjaśniono źródło praktyk postu chrześcijan<sup>58</sup>. Reprezentanci nauki prawa z powołaniem się na Nowy Testament przypomnieli, że szereg prawnie nieobojętnych problemów i patologii społecznych było znanych już za czasów Chrystusa, np. ubóstwo (Mt 26:11)<sup>59</sup>, migracja (Mt 2:13-15)<sup>60</sup>, przestępczość zorganizowana (Łk 10:30-37)<sup>61</sup>. Innym razem dostrzegali analogię pomiędzy współczesnymi zjawiskami a tymi determinowanymi nauczaniem Chrystusa, np. pomiędzy globalizmem a Kościołem powszechnym opartym na wezwaniu Jezusa, aby „ewangelię głosić wszystkim narodom, a więc niezależnie od kultury czy podziałów politycznych” (zob. Mt 28:19)<sup>62</sup>.

- 
- 55 Joanna Helios i Wioletta Jedlecka, *Urzeczywistnianie idei feminizmu w ogólnościowym dyskursie o kobietach* (Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018), 42-45.
- 56 Magdalena Paluszkiewicz, *Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartość prawnie chroniona* (Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2019), 18 [J 9:1-2].
- 57 Elżbieta Ura, Stanisław Pieprzny, „«Cywilizowanie» usług hotelarskich przez administrację” [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UW r. dra hab. Jana Jeżewskiego*, red. Jerzy Korczak (Wrocław: Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018), 506.
- 58 Jarosław Czerkawski, Anna Szyszka, „Wpływ obowiązku zachowania postu w Wielki Piątek i Środę Popielcową na sytuację prawną jednostki” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 7-8 (2018): 76 [Łk 4:1-2; Mt 2:18-19; Mt 6:16-17].
- 59 Adam Płoszka, *Publicznoprawny status jednostki skrajnie ubogiej* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), 26.
- 60 Edyta Bielak-Jomaa, Zbigniew Góral, *Zatrudnianie cudzoziemców* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 26.
- 61 Jerzy Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2011), 84; Aneta Michalska-Warias, „Pojęcie przestępczości zorganizowanej – aspekty kryminologiczne” *Studia Iuridica Lublinensia*, nr 1 (2003): 129.
- 62 Bronisław Sitek, „Nowa jakość prawa do obywatelstwa z perspektywy globalnej” [w:] *Potrzeby jako współczesny determinant treści praw człowieka*, red. Elżbieta Ura, Bronisław Sitek, Tadeusz Graca (Józefów:

Czasami autorzy wprost wskazują na konstytutywny charakter nuczania Jezusa dla ukształtowania się określonych zasad prawa czy prawnie doniosłych praktyk społecznych. Kazimierz Warchałowski przypisuje chrześcijaństwu „odróżnienie świeckiej sfery działalności państwa i sfery religijnej”. Za źródło tej zasady ustrojowej wskazał napomnienie Jezusa Chrystusa „Odadajcie cesarzowi to, co jest cesarskie, a Bogu to, co jest boże” (Mt 22:21; Łk 20:25). W ocenie Warchałowskiego cytowanymi słowami Chrystus odrzuca tezę monizmu religijno-politycznego, polegającego na koncentracji w jednym podmiocie władzy religijnej i politycznej, a tym samym utożsamianie obowiązków człowieka wobec Boga i względem państwa. To samo stanowisko komunikuje także odpowiedź Chrystusa na pytanie Piłata, o to, czy jest królem, w brzmieniu: „Tak, jestem królem. Ja się na to narodziłem i na to przyszedłem na świat, aby dać świadectwo prawdzie. Każdy, kto jest z prawdy, słucha mojego głosu” (J 18:33-37). Zdaniem Warchałowskiego, Chrystus wobec przedstawiciela władzy państwowej opartej na sile fizycznej występuje jako założyciel nowej społeczności religijnej, całkowicie odrębnej od państwowej, opartej wyłącznie na sile moralnej – sile prawdy<sup>63</sup>.

Stanisław Nitecki przekonuje, że genезy współczesnej pomocy społecznej możemy doszukiwać się w prywatnej dobroczynności świadczonej w szczególności przez Kościół katolicki, który prowadził działalność charytatywną inspirowany z kolei *przypowieścią Chrystusa* o dobrym Samarytaninie (Łk 10:33-37)<sup>64</sup>. Podobnie Edyta Krzysztofik, przybliżając rozwój idei pokoju w świadomości społeczności międzynarodowej, zwraca uwagę na wkład katolickiej nauki społecznej. Zaangażowanie Kościoła katolickiego w przeciwdziałanie wojnom i pogłębianie pokoju między narodami znajduje dla niej wytłumaczenie w tym, że Biblia personifikuje pojęcie pokoju w osobie Jezusa Chrystusa, dawcy pokoju: „Pokój mój daję wam. Nie tak jak daje świat, Ja wam daję” (J 14:27)<sup>65</sup>.

---

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, 2017), 142.

- 63 Krzysztof Warchałowski, „Rozwój idei wolności religijnej od początków chrześcijaństwa do czasów nowożytnych” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, nr 8 (2015): 144-145. Zob. też Justyna Nawrot, „Narodziny polityki bezpieczeństwa morskiego UE. Uwagi na tle orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C- 537/11 MSC Orchestra” *Gdańskie Studia Prawnicze*, t. XXXVII (2017): 461.
- 64 Stanisław Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2008), 17.
- 65 Edyta Krzysztofik, *Wsparcie pokoju we współczesnych stosunkach międzynarodowych* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 64.

#### 4.2. Cele ilustracyjne i egzemplifikacyjne

Nierzadko juryści sięgają do przekazów o życiu i nauczaniu Jezusa Chrystusa dla celów ilustracyjnych i egzemplifikacyjnych. Pośłużenie się odniesieniami ewangelicznymi jest w tym przypadku obliczone na spożytkowanie wiedzy biblijnej czytelnika jako wiedzy kulturowej. Przy ich pomocy autor stara się zobrazować jakiś aspekt swoich jurydycznych rozważań w sposób czytelniejszy i łatwiejszy dla odbiorcy, niekoniecznie tego będącego prawnikiem. Przywołanie dobrze znanych scen z Nowego Testamentu ma uczynić tekst bardziej komunikatywnym i przystępniejszym w percepcji. Zdarza się nawet, że autor wprost wskazuje, że wykorzystana przez niego ewangeliczna wzmianka pełniła funkcję „ilustracji [analizowanego] problemu”<sup>66</sup>.

Niekiedy – jak już powyżej sygnalizowano – zaciera się granica pomiędzy ilustracyjnym a czysto ornamentacyjnym nawiązaniem do Jezusa Chrystusa w piśmiennictwie jurysprudencji. Jedno nie musi zresztą wykluczać drugiego. Zobrazowanie jakiejś kwestii czasami idzie w parze z nadaniem monografii czy artykułowi naukowemu pewnej językowej nieszablonowości. Odwołanie się do epizodów z życia i nauczania Jezusa Chrystusa może też być podyktowane chęcią zegzemplifikowania omawianego przez autora zagadnienia, zjawiska, sytuacji. Nie chodzi wówczas o językową ilustrację operującą na zasadzie przenośni czy analogii, ale o wskazanie konkretnego przykładu zagadnienia, zjawiska bądź sytuacji w pełni odpowiadającego ich poczynionej charakterystyce.

Sebastian Sykuna do zobrazowania dylematu brudnych rąk – omawianego w kontekście tortur – posłużył się kazusem procesu Jezusa, podczas którego Poncjusz Piłat „obmywał swoje ręce, tłumacząc, że nie jest winien Jego krwi” (zob. Mt 27:24)<sup>67</sup>. Jerzy Parchomiuk, przekonując do tego, że nowe zadania administracji wymagają nowych form ich realizacji, gdyż tradycyjne formy często okazują się w tym przypadku nieprzydatne lub mało efektywne, posłużył się wzmianką Jezusa o winie i jego przechowywaniu: „Niczym w *ewangelicznej* paraboli młodego wina i starych bukłaków, nowe zadania «rozsadzają» stare formy” (zob. Mk 2:22)<sup>68</sup>. Wojciech Sawczyn,

66 Jarosław Mikołajewicz, „O niemożliwości stworzenia pozateoretycznego obrazu rzeczywistości instytucjonalnej” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*, nr 312 (2011): 182 [Mt 25:42–43 i 45b–46].

67 Sebastian Sykuna, *Tortury w XXI wieku* (Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2013), 30.

68 Jerzy Parchomiuk, „Wolność wyboru i nadużycie formy realizacji zadań publicznych” [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. Bogdan Dolnicki (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 548. Zob. też Paweł Czarnecki, „Skarga na wyrok sądu odwoławczego. (Non)sens nowego rozdziału 55a Kodeksu postępowania karnego?” *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, nr 2 (2016): 83; Jerzy Stępień, „Kształt

omawiając kwestię kształtowania postępowania administracyjnego ze względu na jego przedmiot, wskazał, iż „Oczywiście można stać na ewangelicznym stanowisku, że nie powinno się różnicować spraw, gdyż drobna sprawa dla jednostki może być ważniejsza niż najbardziej skomplikowana sprawa, dotycząca kwestii o znaczeniu uniwersalnym”, odsyłając do biblijnego kazusu wdowiego grosza (Łk 21:1-4)<sup>69</sup>. Andrzej Michałowski eksponując przydatność kategorii sumienia dla przeciwdziałania negatywnemu wpływowi na sędziego efektu pierwszego wrażenia czy uprzedzeń, nawiązał do przypowieści Jezusa o dwóch braciach, których ojciec prosił, by poszli pracować w winnicy. Według autora: „Drugi z braci, który w pierwszym odruchu powiedział «nie», po chwili zastanowienia, powodowany głosem sumienia, zmienił swoje nastawienie i poszedł za wolą ojca” (zob. Mt 21:28-32)<sup>70</sup>.

Jako przykład zjawiska wywierania nacisków na wymiar sprawiedliwości przez opinię publiczną Witold Wołodkiewicz podał kasus procesu Jezusa. Piłat nie znajdując winy oskarżonego chciał go wypuścić na wolność, jednak ugiął się przed żądaniami i szantażem tłumu inspirowanego przez najwyższych kapłanów. Z obawy, że uwalniając Jezusa sam zostanie posądzony o nielojalność wobec Cezara, ostatecznie skazał Chrystusa na ukrzyżowanie (J 19:12-16)<sup>71</sup>. Tą samą sceną biblijną – tyle że w wersji z ewangelii Łukasza (Łk 23:17-25) – posłużył się Ryszard Piotrowski, omawiając mankamenty ustroju demokratycznego, w sytuacji przyznania władzy manipulowanej większości<sup>72</sup>. Z kolei Jerzy Zajadło słowami pytania Piłata „Cóż to jest

---

reaktywowanego samorządu terytorialnego w zamierzeniu jego twórców” *Samorząd Terytorialny*, nr 1-2, (2015): 18.

- 69 Wojciech Sawczyn, „Rozdział XI. Postępowanie uproszczone” [w:] *System prawa administracyjnego* 9, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel (Warszawa: C.H. Beck, 2017), 230.
- 70 Andrzej Michałowski, „Spojrzenie obrońcy na sumienie sędziowskie i prawdę formalną w kontrydktoryjnym procesie karny” [w:] *Etyka adwokacka a kontrydktoryjny proces karny*, red. Jacek Giezek, Piotr Kardas (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 136.
- 71 Witold Wołodkiewicz, „Vanae voces populi non sunt audiendae. Opinia publiczna i jej wpływ na legislację i na wymiar sprawiedliwości” *Themis Polska Nova*, nr 2 (2012): 7.
- 72 Ryszard Piotrowski, „Tradycja i nowoczesność w polskich konstytucjach” [w:] *Między tradycją a nowoczesnością. Prawo polskie w 100-lecie odzyskania niepodległości*, red. Łukasz Pisarczyk (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), 29.

prawda?”, skierowanego do Chrystusa, zilustrował znaczeniową nieoczywistość pojęcia prawdy w filozofii i prawoznawstwie<sup>73</sup>.

Wojciech Patryas, tłumacząc, iż aplikowanie modelu zasad i reguł w ujęciu Roberta Alexy’ego do konkretnej normy, może prowadzić do problematycznych wniosków, sięgnął po przykład normy nakazującej wierność małżeńską. Wskazał, że norma ta jakkolwiek uchodzi za zasadę moralności katolickiej, to jednak nie odpowiada charakterystyce zasady prawa jako optymalizacyjnego nakazu. Eksponując kategorię charakteru niniejszej normy autor zwrócił uwagę, że Chrystus potępiał cudzołóstwo nawet w postaci samego pożądania (zob. Mt 5:28)<sup>74</sup>.

Do zegzemplifikowania problemu selekcji odpowiedniej formuły sprawiedliwości Tomasz Pietrzykowski wybrał ewangeliczną przypowieść o robotnikach w winnicy (zob. Mt 20:1-16)<sup>75</sup>. Podobnie uczynił Zygmunt Ziemiński, podnosząc, że formuła prostego egalitaryzmu „może budzić, jak poucza *przypowieść* o robotnikach w winnicy, sprzeciw ze strony tych, którzy dla pozyskania dobra danego rodzaju więcej musieli się trudzić”<sup>76</sup>. Z kolei Grzegorz Maroń i Wojciech Dziedziak posłużyli się przypowieścią o robotnikach w winnicy do skonstrastowania sprawiedliwości z miłosierdziem<sup>77</sup>.

Niektóre z odniesień do życia i nauczania Jezusa Chrystusa o funkcji ilustracyjnej jednocześnie komunikują uniwersalne zasady dotyczące człowieka i społeczeństwa. Dorota Pudzianowska, tłumacząc utrzymując się przez długi czas brak akceptacji dla wielokrotnego obywatelstwa, wskazała na m.in. argument z lojalności. „Tak jak w ewangelicznej *przypowieści*, nikt nie powinien służyć dwóm panom tak i nikt nie powinien mieć dwóch ojczyzn” (Mt 6:24)<sup>78</sup>. Z kolei Rafał Dubowski własne stanowisko o tym, że każdy z rozwodzących się małżonków dopuszcza się czynów mających wpływ na rozkład pożycia, uzasadnił nawiązaniem do kazusu kobiety cudzołożnej,

73 Jerzy Zajadło, „Zasada jawności a filozoficzno-prawne pojęcie prawdy” [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. II. *Podstawy aksjologiczne*, red. Zbigniew Cieślak i Grażyna Szpor (Warszawa: C.H. Beck, 2013), 61-63.

74 Wojciech Patryas, *Derogacja norm spowodowana nowelizacyjną działalnością prawodawcy Próba eksplanacyjnego podejścia* (Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2016), 131.

75 Tomasz Pietrzykowski, *Ujarzmianie Lewiatana: szkice o idei rządów prawa* (Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2014), 154.

76 Zygmunt Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne* (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 1996), 24.

77 Grzegorz Maroń, Wojciech Dziedziak, „Z zagadnień sprawiedliwości, miłosierdzia i prawa” *Studia Iuridica Lublinensia*, t. XII (2009): 107.

78 Dorota Pudzianowska, *Obywatelstwo w procesie zmian* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 111.



którą Chrystus uchronił przed kamieniowaniem, zwracając się do oskarżających ją mężczyzn słowami: „Kto z was jest bez grzechu, niech pierwszy rzuci na nią kamień” (J 8:7). Orzeczenie rozwodu z winy jednego z małżonków nie oznacza, że drugi z małżonków nie przyczynił się w żadnym stopniu do rozkładu pożycia, skoro „brak jest ludzi bez winy”<sup>79</sup>.

### 4.3. Wzmocnienie legitymizacji prawa

Niektóre nawiązania do życia i nauczania Jezusa Chrystusa w pracach jurysprudencki obliczone są na wzmocnienie legitymizacji poszczególnych instytucji prawnych, zasad prawa czy innych postanowień prawa. Przedstawiciele doktryny prawniczej przywołują autorytet Nazarejczyka pokazując, iż podchodził on do partykularnej kwestii, podobnie jak uczynił to później prawodawca. Ukazanie treściowej zbieżności prawa z nauką Jezusa służy aksjologicznemu uzasadnieniu jego obowiązywania i sprzyja jego społecznej akceptacji w państwie kulturowo chrześcijańskim.

Zdaniem Ryszarda Małajnego zasada rozdziału kościoła i państwa „w pełni harmonizuje ze stosownym nauczaniem Chrystusa”, a mianowicie ze słowami „Oddajcie więc Cezarowi to, co należy do Cezara, a Bogu to, co należy do Boga” (Mt 22:21), „Królestwo moje nie jest z tego świata” (J 18:36) oraz przebiegiem przesłuchania Jezusa przed Poncjuszem *Pilatem*<sup>80</sup>.

Justyna Matys w Jezusowym przykazaniu miłości bliźniego (zob. Mt 22:39, Mk 12:31; Łk 10:27) doszukała się moralnego wsparcia dla prawnej ochrony dóbr osobistych. „Miłuj bliźniego swego, to znaczy chroń jego życie, zdrowie, godność, cześć, nie naruszaj jego życia prywatnego, intymnego, rodzinnego, tajemnicy korespondencji, jego wolności i wielu innych niemajątkowych wartości określanych jako dobra osobiste”<sup>81</sup>. To samo przykazanie oraz przypowieść o miłosiernym Samarytaninie (Łk 10:30-37) Anetta

79 Rafał Dubowski, *Materialnoprawne przesłanki rozwodu – analiza krytyczna i postulaty de lege ferenda* (Józefów: Instytut Działalności Publicznej, 2017), 190.

80 Ryszard Małajny, „Recenzja: M. Pietrzak (red.), Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 roku o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat, Warszawa 2007” *Państwo i Prawo*, nr 12 (2008): 112. Zob. też Aleksandra Głowacka, „Wybrane zagadnienia dotyczące problematyki czynności prawnych dokonywanych przez osoby prawne Kościoła katolickiego” *Folia Iuridica Wratislaviensis*, vol. 3 (2014): 302; Aleksandra Głowacka, „System prawa powszechnie obowiązującego a skuteczność czynności cywilnoprawnych dokonywanych przez osoby prawne Kościoła katolickiego” *Acta Erasmiana*, t. VII (2014): 281.

81 Justyna Matys, *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2010), 103-105.

Breczko i Alina Miruć podały jako etyczną rację legitymizującą instytucję pomocy społecznej<sup>82</sup>. Zbigniew Góral powiązał aksjologiczne uzasadnienie prawa do pracy z faktem, że Chrystus pracował fizycznie i wybrał swych apostołów spośród ludzi pracy<sup>83</sup>. Wśród argumentów wspierających instytucję ciężaru dowodu Marcin Warchoń wskazał z kolei słowa Jezusa: „Nie sądziecie, abyście nie byli sądzeni” (Mt 7:1)<sup>84</sup>.

Najczęściej w nauczaniu Jezusa odnajdywano aksjologiczne racje na rzecz prawa podatkowego, czy to ogólnie obowiązku podatkowego czy konkretnej jego zasady, np. wspólnego opodatkowania małżonków<sup>85</sup>. W tym kontekście cytowano fragmenty Ewangelii dotyczące zapłacenia przez Jezusa podatku świątynnego (Mt 17:24-27), historii wdowy rzucającej dwa grosze do skarbony świątynnej (Mk 12:41-42; Łk 21:1-2), a zwłaszcza odpowiedzi Jezusa na pytanie faryzeusza o zasadność płacenia pogłównego ze słynnym zdaniem: „Oddajcie więc Cezarowi to, co należy do Cezara, a Bogu to, co należy do Boga” (Mt 22:15-22; Mk 12:13-17; Łk 20:20-26)<sup>86</sup>. Według Andrzeja Gomułowicza i Jerzego Małeckiego ewangelie dają wyraz temu, że Chrystus pochwalał rzetelność i sumienność w spełnianiu obowiązku podatkowego. W ich ocenie Mistrz z Nazaretu nie tylko osobiście był przykładnym podatnikiem, ale „zachęcał do naśladowania swojej postawy”<sup>87</sup>. Nauczanie

- 
- 82 Anetta Breczko, Alina Miruć, „Pojęcie »pomocy społecznej« w kontekście godności i autonomii osoby bezdomnej (aspekty filozoficzne i prawne)” *Ekonomia Społeczna*, nr 2 (2017): 26.
- 83 Zbigniew Góral, „Prawo do pracy, polityka zatrudnienia i polityka rynku pracy” [w:] *System Prawa Pracy 8. Prawo rynku pracy*, red. Krzysztof Baran (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 35. Zob. też Teresa Liszcz, „Kardynała Stefana Wyszyńskiego myśli o pracy ludzkiej” [w:] *Różnorodność w jedności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej*, red. Barbara Godlewska-Bujok, Krzysztof Walczak (Warszawa: C.H. Beck, 2019), 289-290.
- 84 Marcin Warchoń, *Ciężar dowodu w procesie karnym. Studium prawnoporównawcze* (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2017), 13.
- 85 Katarzyna Świąch, *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 135.
- 86 Np. Piotr Pietrasz, *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych* (Kraków: Wolters Kluwer, 2007), 60; Jan Głuchowski, „Opór podatkowy a obowiązek uiszczania podatku w wykładni chrześcijańskiej i koranicznej” [w:] *Nauka prawa finansowego po I dekadzie XXI wieku*, red. Irena Czaja-Hliniak (Kraków: Oficyna Wydawnicza AFM, 2012), 169.
- 87 Andrzej Gomułowicz, Jerzy Małecki, *Podatki i prawo podatkowe* (Warszawa: Lexis Nexis, 2013), 269; Andrzej Gomułowicz, *Podatki a etyka* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 28-29; Andrzej Gomułowicz,

i postawa Chrystusa wyznacza „wzór należnego zachowania wobec powinności podatkowych”<sup>88</sup>.

#### 4.4. Argument w krytyczno-ocennej charakterystyce obowiązującego prawa i postulatach jego reformy

Nie brakuje przypadków, gdy postawa Jezusa Chrystusa posłużyła przedstawicielom rodzimej doktryny prawniczej do argumentacyjnego wzmocnienia własnego stanowiska odnośnie do pożądanej postaci prawa. Nawiązanie do życia czy nauczania Nazarejczyka pełniło wówczas głównie rolę aksjologicznie naznaczonego argumentu z autorytetu w analizie *de lege lata* lub w uwagach *de lege ferenda*. Ewangeliczne przekazy o Chrystusie autorzy inkorporowali do krytyczno-ocennej refleksji zarówno nad prawem, jak i praktyką jego stosowania. Wiele z ich rozważań wpisuje się w problematykę bliską zwłaszcza teorii i filozofii prawa.

Przestroga Chrystusa – „przewodnicy ślepi, precedzający komara, a połykający wielbłąda” (Mt 23:24) – posłużyła Franciszkowi Longchamps de Bérier do krytyki wypaczeń w interpretacji i stosowaniu prawa. W ocenie autora napomnienie Jezusa „Wyraża sprzeciw wobec żonglerki przepisami dla obchodzenia prawa, nadużywania go, naginania czy instrumentalizacji”<sup>89</sup>.

Kilku autorów odwołało się do Chrystusa, omawiając problematykę związków prawa z kategorią sprawiedliwości i miłosierdzia. Marta Soniewicka jako alternatywę wobec koncepcji sprawiedliwości retributywnej wskazuje naukę Chrystusa o miłości i zbawieniu. „Miłość domaga się przebaczenia, a nie zemsty, sądu czy kary (por. Mt 5:21-22). Jezus wielokrotnie powtarza, że chce miłosierdzia, a nie ofiary (Mt 9:12, Mt 12:7, Mk 12:33) i mówi, by ludzie nie osądzali się moralnie nawzajem (Mt 7:1, Łk 6:37)... Sam Jezus nie przyszedł wymierzać kar, bo jak czytamy w Ewangelii św. Jana: ...jeżeli ktoś posłyszysz słowa moje, ale ich nie zachowa, to Ja go nie sądzę. Nie

Dominik Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 31-32.

- 88 Andrzej Gomułowicz, *Aspekt prawotwórczy sądownictwa administracyjnego* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2008), 27. Podobnie Jerzy Małecki, „Obowiązek podatkowy a godność podatnika” [w:] *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. Sławomir Fundowicz, Ferdynand Rymarz i Andrzej Gomułowicz (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2003), 138.
- 89 Franciszek Longchamps de Bérier, „Podmiot prawa: między Rzymem a Jerozolimą” [w:] *Consul est iuris et patriae defensor. Księga pamiątkowa dedykowana doktorowi Andrzejowi Kremerowi*, red. Franciszek Longchamps de Bérier, Ryszard Sarkowicz, Maciej Szpunar (Warszawa: Ministerstwo Spraw Zagranicznych Biuro Archiwum i Zarządzania Informacją, 2012), 115.

przyszedłem bowiem po to, aby świat sądzić, ale aby świat zbawić. Kto gardzi Mną i nie przyjmuje słów moich, ten ma swego sędziego: słowo, które powiedziałem, ono to będzie go sądzić w dniu ostatecznym (J 12:47-48, Biblia Tysiąclecia, podobnie J 5:45)<sup>90</sup>.

Jarosław Mikołajewicz, oponując przeciwko antynomicznemu postrzeganiu sprawiedliwości i miłosierdzia, zauważa, że „miłosierny” w tradycji chrześcijańskiej nie oznacza „pobłażliwy” czy „niesprawiedliwy”. „Jeżeli Jezus błaga Ojca na krzyżu: «nie poczytaj im tego grzechu», to przytacza po temu bardzo poważną rację – niepoczytalność: «bo nie wiedzą, co czynią». Nie ściągą jednak złoczyńców z krzyża, aby nie ponieśli kary, ani nigdzie nie narusza zasad, które są ugruntowane w sprawiedliwości” (zob. Łk 23:34)<sup>91</sup>.

Podobnie wątek wzajemnych relacji sprawiedliwości i miłosierdzia, nawiązując do nauczania Chrystusa, podejmuje Jan Widacki. W jego ocenie wezwanie Jezusa do „niestawiania oporu złemu” (zob. Mt 5:39), zapewnienie o przyjściu, aby „więzionym przepowiadać wolność” (zob. Łk 4:18) czy słowa „A ja wam powiadam, nie stawiajcie oporu złemu. Lecz jeśli cię kto uderzy w prawy policzek, nadstaw mu i drugi. Temu, kto się chce prawować z tobą i wziąć twoją szatę, odstaw i płaszcz. Zmusza cię kto, żeby iść z nim tysiąc kroków, idź dwa tysiące” (Mt 5:38–41) nie są podważeniem sprawiedliwości. Nauczanie Chrystusa należy bowiem przyjmować całościowo. Ten zaś wzywa nie tylko do miłości i miłosierdzia, ale jednocześnie naucza „błogosławieni, którzy łakną i pragną sprawiedliwości” (Mt 5:6) oraz zapewnia: „Nie sądziecie, że przyszedłem znieść Prawo albo Proroków. Nie przyszedłem znieść, ale wypełnić. Zaprawdę bowiem powiadam wam: dopóki niebo i ziemia nie przemina ani jedna jota, ani jedna kreska nie zmieni się w Prawie, aż się wszystko spełni” (Mt 5:17–18). Wezwanie do nadstawiania drugiego policzka nie jest zdaniem Widackiego apoteozą biernego przyzwalania na przemoc względem siebie, o czym świadczy postawa Chrystusa podczas swego procesu (J 18:23). Zarazem wezwanie to jest adresowane do jednostki, a nie organów władzy publicznej. Ponadto Chrystus oponuje sprowadzaniu kary do spontanicznego aktu ludu motywowanego chęcią odwetu bądź zemsty (J 8:7)<sup>92</sup>.

Ogólnie do Jezusa odwołał się Wojciech Łączkowski, wskazując źródła aksjologiczne pożądanego porządku prawnego. Podnosi, że „U podstaw

90 Marta Soniewicka, „Problem sprawiedliwości karania w wymiarze społecznym i metafizycznym” *Pressje*, t. XVI, (2009): 78.

91 Jarosław Mikołajewicz, „O słusznościowych graniach prawa” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 3 (2010): 21-22.

92 Jan Widacki, „Filozofia prawa karnego z punktu widzenia nauki Kościoła” [w:] *Od szkoły klasycznej do neoklasycznej w prawie karnym*, red. Jan Widacki (Kraków: Oficyna Wydawnicza AFM, 2016), 38-40.

godziwego prawa powinien znajdować się system aksjologiczny zawierający obiektywną prawdę o człowieku, wynikającą z Dekalogu i nauki Chrystusa<sup>93</sup>.

Marian Zdyb cytowanymi powyżej słowami Jezusa z kazania na Górze: „Nie sądźcie, że przyszedłem znieść Prawo albo Proroków. Nie przyszedłem znieść, ale wypełnić” wspiera twierdzenie o konieczności prawa dla „ludzkiego bytowania w wymiarze ziemskim”. Autor odrzuca „wolność od prawa”, przenosząc punkt ciężkości na „poszukiwanie pełnej jego formuły (poszukiwanie treści prawa)”. Kluczowe dla Zdyba jest ujmowanie i pojmowanie prawa tak, aby „stawało się uosobieniem naszej podmiotowości, godności i dobra”<sup>94</sup>. Rolą prawodawcy jest nadać prawu optymalną treść, czyli taką gdzie jest ono sztuką tego, co roztropne, racjonalne, sprawiedliwe i słuszne<sup>95</sup>.

Krytyczno-ocenne rozważania z nawiązaniem do osoby Chrystusa towarzyszą też kwestiom bardziej dogmatyczno-prawnym tak z zakresu prawa materialnego, jak i procesowego. Mateusz Pilich w kontekście instytucji macierzyństwa zastępczego sceptycznie odnosząc się do swoistego puryzmu w interpretacji i stosowaniu klauzuli porządku publicznego z ustawy prawo o aktach stanu cywilnego, przywołał aprobatywnie wypowiedź Chrystusa: „To szabat został ustanowiony dla człowieka, a nie człowiek dla szabat”

- 93 Wojciech Łączkowski, „Są wartości wyższe niż prawo” [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konstatacje i przestrogi*, red. Marcin Libicki (Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2003), 19. Jeszcze wyraźniej myśl ta wybrzmiewała w przedwojennym Projekcie Konstytucji Władysława Jaworskiego, w którym była mowa o tym, że „Władze wykonywa Prezydent Państwa wedle zasad moralności Chrystusowej”. Zob. Lech Mażewski, „W. L. Jaworskiego koncepcja zasad moralności Chrystusowej a pozytywizm prawny” *Zeszyty Naukowe KUL*, nr 3 (1964): 51-67; Stanisław Estreicher, *Wedle zasad moralności Chrystusowej* (Kraków” [b.d.], 1930).
- 94 Marian Zdyb, „Podstawowe dylematy realizacji prawa cywilnego w prawie administracyjnym w kontekście stosowania instrumentów administracyjnych (i odwrotnie). Poszukiwanie optymalnego modelu współistnienia obu sfer prawa w perspektywie współczesnych wyzwań, przy uwzględnieniu wybranych dziedzin publicznego (administracyjnego) prawa gospodarczego” *Zeszyty Naukowe KUL*, nr 4 (2018): 26; Marian Zdyb, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz* (Kraków: Zakamycze, 2000), art. 5, uwaga pkt 14. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587276234/73674>; Marian Zdyb, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze 1* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2008), 19-20; Marian Zdyb, „Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP”, *Rejent*, nr 5 (1997): 151.
- 95 Grzegorz Lubeńczuk, Agnieszka Wołoszyn-Cichocka i Marian Zdyb, *Prawo przedsiębiorców. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2019), 54.

(Mk 2:27). Słowa te przestrzegają przed pominięciem w procesie wykładni i stosowania prawa kryterium dobra człowieka<sup>96</sup>. Postulat *de lege ferenda* dopuszczalności wszczęcia postępowania adopcyjnego przed narodzeniem dziecka Jacek Mazurkiewicz uzasadnił z powołaniem się na kasus Świętej Rodziny, gdzie św. Józef przyjął rolę „ziemskiego ojca” Jezusa, zanim ten się jeszcze narodził<sup>97</sup>. Z kolei Lech Paprzycki, sygnalizując potrzebę pewnej wstrzeźliwości i rozważliwej oceny aktów eutanazji oraz samobójstwa, nawiązał do m.in. „słów Chrystusa w cierpieniu umierającego na krzyżu: «Boże, mój Boże, czemuś mnie opuścił»” (Mt 27:46)<sup>98</sup>.

Napomnienie Chrystusa „I wam, uczonym w Prawie, biada! Bo nakładacie na ludzi ciężary nie do uniesienia, a sami nawet jednym palcem ciężarów tych nie dotykacie” (Łk 11:46) Monika Strus-Wołos zacytowała do skrytykowania art. 162 k.p.c. W jej przekonaniu przepis ten jest krzywdzący, zwłaszcza wobec strony niebędącej prawnikiem i nie korzystającej z profesjonalnej pomocy pełnomocnika. „Przecież żaden sąd nie poucza strony działającej bez adwokata, że naruszył właśnie dany przepis w określony sposób, bo gdyby miał świadomość tego naruszenia, to nie popełniłby go. Jest to właśnie ewangeliczna sytuacja opisana w zamieszczonym na wstępie cytacie: uczony w prawie sąd ma prawo do błędu, lecz na stronę nałożono ciężar natychmiastowego i wyczerpującego korygowania tego błędu pod rygorem negatywnych skutków procesowych. Czy trzeba tłumaczyć, że jest to ciężar nadmierny?”<sup>99</sup>. Przed „dehumanizacją postępowania sądowego w sprawach karnych” przestrzega Aneta Łazarska, przywołując przebieg procesu Chrystusa, „który był morderem polityczno-religijnym, dokonany przez nadużycie wymiaru sprawiedliwości, w którym wyrok był z góry zaplanowany i niesprawiedliwy”<sup>100</sup>. Z kolei Roman Tokarczyk słowa Jezusa „A temu, kto chce się z tobą procesować i zabrać ci szatę, zostaw i płaszcz” (zob. Mt 5:40)

96 Mateusz Pilich, „Mater semper certa est? Kilka uwag o skutkach zagranicznego macierzyństwa zastępczego z perspektywy stosowania klauzuli porządku publicznego” *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego*, vol. XVI, (2018): 8.

97 Jacek Mazurkiewicz, „Zanim pomysły nasze szczerą wraz z nami. O zapomnianych projektach reformy prawa rodzinnego” *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Acta Iuris Stetinensis*, nr 6 (2014): 341.

98 Lech Paprzycki, „Prawnokarna ochrona życia i zdrowia istoty ludzkiej,” *Palestra*, nr 7-8 (2009): 51-52.

99 Monika Strus-Wołos, „Przepis art. 162 k.p.c. okiem praktyka” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2016): 108.

100 Aneta Łazarska, *Rzetelny proces cywilny* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012), 22. Zob. też Wołodkiewicz, *Europa i prawo rzymskie*, 476 [Łk 23:20-25; J 19:12-16].

przedstawia jako przestrożę przed „pochopnym pieniactwem”<sup>101</sup> czy „lekkomyślnym procesowaniem się i korzystaniem z usług adwokatów”<sup>102</sup>.

Część aksjologicznie nacechowanych nawiązań do Ewangelii towarzyszy doktrynalnym rozważaniom z zakresu etyki zawodowej. Stanisław Dąbrowski w kontekście nadużycia niezawisłości sędziowskiej przywołuje przypowieść o niesprawiedliwym sędzim (Łk 18:1-8). Na kanwie tego ewangelicznego obrazu formułuje uwagi o kondycji etycznej środowiska sędziowskiego. „Obawiam się, że niekiedy jesteśmy gorsi od tego niesprawiedliwego sędziego. W wielkich sądach stajemy się bardziej ich anonimowymi funkcjonariuszami niż sędziami. Nie tylko nie boimy się Boga i nie wstydzimy ludzi, ale nie musimy się także obawiać natręctwa skrzywdzonej wdowy, gdyż nie ma ona do nas dostępu. Pozornie bezkarnie możemy odraczać rozprawy w sprawach nadających się do wyrokowania, bezzasadnie zawieszać postępowania czy odrzucać pozwy nadające się do rozpoznania. Jeżeli tak czynimy, to jest to godne napiętnowania nadużycie niezawisłości”<sup>103</sup>.

Marian Zdyb wzywa funkcjonariuszy publicznych do służenia innym i postrzegania władzy nie jako coś nadanego, lecz zadanego. Za wzorzec postępowania wskazuje Chrystusa, który po umyciu nóg swoim uczniom stwierdził: „Czy rozumiecie, co wam uczyniłem? Wy mnie nazywacie »Nauczycielem« i »Panem« i dobrze mówicie, bo nim jestem. Jeżeli więc Ja, Pan i Nauczyciel, umyłem wam nogi, to i wy powinniście sobie nawzajem umywać nogi. Dałem wam bowiem przykład, abyście i wy tak czynili, jak Ja wam uczyniłem” (J 13:7.14). Zdyb przywołuje też wezwanie Chrystusa: „Jeśli kto chce być pierwszy wśród was, niech będzie sługą wszystkich” (Mt 20:26)<sup>104</sup>.

Niekiedy w kontekście prawniczej deontologii Ewangelia służy prawnikom zarówno za źródło wskazań etycznych, jak i źródło wiedzy historycznej. Przykładowo krytyczny społeczny wizerunek prawników już w okresie antycznym komunikują słowa Chrystusa: „Biada wam, uczonym w Prawie, bo wzięliście klucze poznania; samiście nie weszli, a przeszkodziłiście tym, którzy wejść chcieli” (Łk 11:52)<sup>105</sup>. Liczne fragmenty Nowego Testamentu bywają wskazywane w jurysprudencji na potwierdzenie faktu

101 Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej*, 9.

102 Roman Tokarczyk, „Próba określenia przedmiotu etyki adwokata” *Annales UMCS. Sectio G*, nr 1 (2003): 231.

103 Stanisław Dąbrowski, „Niezawisłość sędziów– gwarancje ustrojowe i zagrożenia” *Krajowa Rada Sądownictwa*, nr 2 (2012): 13.

104 Marian Zdyb, „Standardy służby publicznej. Uwagi ogólne” *Annales UMCS. Sectio G* 64, z. 2 (2017): 9-10.

105 Bartosz Chudziński, „W odmęcie walki prawa z bezprawiem – rola adwokata w postępowaniu sądowym” *Ogrody Nauk i Sztuk*, nr 3 (2013): 37. Podobnie Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej*, 9; Roman

negatywnego postrzegania od czasów starożytnych także celników, m.in. słowa modlitwy faryzeusza „Boże, dziękuję Ci, że nie jestem jak inni ludzie: zdziery, niesprawiedliwi, cudzołożnicy, albo jak i ten celnik” (Łk 18:11) czy krytyka, jaka spotkała Jezusa za spożywanie posiłków z celnikami, w tym z celnikiem Mateuszem (Mt 9:9-13) i przełożonym celników Zacheuszem (Łk 19:1-10)<sup>106</sup>. Andrzej Gomułowicz w oparciu o nowotestamentowy przekaz o stosunku Chrystusa do celników (poborców podatkowych), broni jednak dobrego imienia tej profesji. Zauważa, że faryzeusze, szemrząc przeciwko celnikom, „zapominają o słowach «nie sądźcie, a nie będziecie sądzeni, nie potępiajcie, a nie będziecie potępieni» (Łk 6:37). Jezus na temat celnika formułuje jasny przekaz. Celnicy są godni tego, by żyć w żydowskiej wspólnoty. Nie są grzesznikami z tego powodu, że wykonują zawód celnika. Grzesznikami stają się wówczas, gdy oszukując, pobierają podatek w nienależnej wysokości. Przyjęcie zaproszenia do domu celnika oznacza, że Jezus nie potępia tego zawodu; dezaprobuje sposób działania (nadużycie władzy)”<sup>107</sup>.

## 5. Ogólna charakterystyka odwołań do Jezusa Chrystusa

Zwykle przedstawiciele rodzimej jurysprudencji sięgają do ewangelicznych relacji o życiu i nauczaniu Jezusa w sposób sprawozdawczy czy deklaratoryjny, bez ich pogłębionej analizy. Niniejszy stan rzeczy należy ocenić mimo wszystko aprobatywnie. Prawnicy w ten sposób przejawiają świadomość własnych ograniczeń w zakresie podejmowania wieloaspektowych rozważań z zakresu egzegezy biblijnej. Z reguły koncentrują się na myśli etycznej Chrystusa. Rzadko uciekają się do wywodów bardziej teologicznej natury. Przykładowo Marek Derlatka, omawiając dobro jako wartość prawa, wśród możliwych jego znaczeń podaje miłość. Postrzeganie dobra w kategoriach miłości „ma swoje źródło w chrześcijańskim określeniu Boga jako jedynie dobrego oraz jako miłość”: „Nikt nie jest dobry, tylko sam Bóg” (Mk 10:18)<sup>108</sup>. Michał Laskowski, eksponując godność osoby ludzkiej jako źródło podstawowych praw jednostki, wskazał, że „Dwoistą naturę osobową miał Chrystus, Bóg – Człowiek, który zstąpił z nieba i poniósł ofiarę dla ratunku człowieka, potwierdzając tym samym wyjątkowość ludzi i wymiar ich

---

Tokarczyk, „Próba określenia przedmiotu etyki adwokata” *Annales UMCS. Sectio G*, nr 1 (2003): 231.

106 Gomułowicz, *Podatki a etyka*, 30; Andrzej Ossowski, *Ustawa o Służbie Celnej. Komentarz* (Warszawa: LEX, 2006). <https://sip.lex.pl/#commentary/587603537/400977>; Ireneusz Mirek, „Celnicy w Biblii” *Monitor Prawa Celnego i Podatkowego*, nr 1 (2007): 17-19.

107 Gomułowicz, *Podatki a etyka*, 29-33; Gomułowicz, Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, 272-273.

108 Marek Derlatka, „Dobro jako wartość i podstawa prawa” *Palestra*, nr 5 (2017): 93.



godności. Problematyka dwóch natur Jezusa Chrystusa i jego jednej osoby stanowiła przedmiot rozważań teologicznych i wpłynęła na rozumienie człowieka jako bytu osobowego<sup>109</sup>. Z kolei Wojciech Dziedziak wskazuje, że „Koncepcja godności człowieka była rozwijana w teologii i filozofii średnio-wiecznej wraz z koncepcją osoby jako wyjątkowego bytu; wielkość człowieka wiązano ze stworzeniem na obraz i podobieństwo Boga, wcieleniem i odkupieniem przez Chrystusa”<sup>110</sup>.

Do wyjątków należą przypadki, gdy reprezentanci doktryny prawniczej angażują się w krytyczno-ocenną interpretację Nowego Testamentu, obierając wyraźnie stanowisko w toczących się sporach teologicznych i z zakresu interpretacji biblijnej. Zbigniew Kmiecik, przywołując pogląd Kościoła katolickiego o niedopuszczalności rozwodu, także z powodu niewierności małżeńskiej, stwierdza, że „niektóre tłumaczenia Nowego Testamentu wręcz fałszują jego niektóre fragmenty, tak by ich treść była zgodna z doktryną Kościoła i prawem kanonicznym. Chodzi o tzw. klauzule św. Mateusza, wyrażone dwukrotnie w jego ewangelii” (Mt 5:31–32; Mt 19:8–9)<sup>111</sup>. Ireneusz Nowak, omawiając kwestię zwolnienia od pracy i nauki z tytułu święta religijnego – soboty (szabatu, szabasu), podnosi, że dniem świętym według Biblii jest wyłącznie sobota, a większość chrześcijan obierając świętowanie niedzieli na pamiątkę zmartwychwstania Chrystusa zmieniła przykazanie Boże. Praktykę chrześcijan obchodzenia niedzieli jako dnia świętego autor skonfrontował z wypowiedzią Jezusa co do zmiany prawa (Mt 5:17–19)<sup>112</sup>. Jerzy Menkes i Piotr Milik chrześcijańską doktrynę wojny sprawiedliwej przeciwstawiają nauczaniu Chrystusa o nadstawianiu drugiego policzka (Mt 5:39), unikaniu procesowania się i ustępowaniu przeciwnikowi (Mt 5:40–41) czy wystrzeganiu się wojowania mieczem (Mt 26:52). Według drugiego z podanych autorów Chrystus „głosił tym samym pogląd bezwzględnie pacyfistyczny”<sup>113</sup>.

109 Michał Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), 23.

110 Wojciech Dziedziak, „Godność człowieka jako podstawa sprawiedliwości” *Annales UMCS. Sectio G* 66, nr 1 (2019): 88.

111 Zbigniew Kmiecik, „Zaburzenia psychiczne a małżeństwo w świetle prawa cywilnego i prawa kanonicznego” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2015): 35.

112 Ireneusz Nowak, „Wolność jednostki w zakresie przekonań religijnych i światopoglądowych a zwolnienie od pracy i nauki z tytułu święta religijnego – soboty (szabatu, szabasu)” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 25.

113 Piotr Milik, „Legalne użycie sił zbrojnych w świetle prawa międzynarodowego” [w:] *Prawo wojskowe*, red. Waldemar Kitler, Dariusz Nowak i Marta Stepnowska (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 124; Jerzy

Jakkolwiek ocena prawidłowości powyżej przywołanych interpretacji wykracza poza zakres opracowania, to jednak nadmienić należy, że trafność zajętych przez autorów stanowisk budzi wątpliwości, np. przypisywaniu Chrystusowi poglądów pacyfistycznych oponuje wielu uznanych biblistów<sup>114</sup>.

Zdarzają się, aczkolwiek rzadko, ewidentne błędy w relacjonowaniu przez jurystów scen z życia i nauczania Jezusa na poziomie wierności językowego przekazu Biblii. W tych kategoriach należy widzieć np. przypisywanie słów „Rzymianie nie mają zwyczaju skazywania kogokolwiek na śmierć, zanim oskarżony nie stanie wobec oskarżycieli i nie będzie miał możliwości bronięcia się przed zarzutami” królowi żydowskiemu Herodowi Agryppie II i łączenie ich z procesem Jezusa, gdy tymczasem wypowiedział je rzymski namiestnik Porcjusz Festus w kontekście procesu Pawła z Tarsu (Dz. 25:16)<sup>115</sup>. Niekiedy też autorzy myślą poszczególne biblijne gatunki literackie, np. potraktowanie historii wskrzeszenia Łazarza jako „przypowieści”<sup>116</sup>.

## 6. Podsumowanie

Kwestia zasadności i przydatności sięgania w pracach jurysprudencji do życia i nauczania Jezusa Chrystusa dotychczas sporadycznie była przedmiotem uwag reprezentantów doktryny prawniczej. Cezary Kosikowski, komentując nawiązanie przez Andrzeja Gomułowicza w swojej monografii do biblijnych wzmianek o podatkach, stwierdził: „Może to rzeczywiście jest jakiś sposób na zwrócenie uwagi władzy publicznej na podatki, skoro jej przedstawiciele tak gorliwie demonstrują swoją wiarę w Boga”. Za „niezwykle pożyteczne” uznał też „przypomnienie stosunku Jezusa z Nazaretu do celników i uzmysłowienie im potrzeby zachowania uczciwości i unikania korupcji”<sup>117</sup>.

W świetle omówionych przykładów zaczerpniętych z piśmiennictwa prawniczego można skonstatować, że odwołania do Jezusa Chrystusa przejawiają utylitarną wartość dla rodzimej doktryny prawniczej z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, odwołania te posiadają potencjał

---

Menkes, „O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwag kilka” *Międzynarodowe Prawo Humanitarne*, t. IV (2013): 18.

114 Np. Michał Wojciechowski, „Słabe punkty polskiego tłumaczenia Ewangelii w Biblii Tysiąclecia” *Biblica et Patristica Thoruniensia*, nr 4 (2016): 158.

115 Mozgawa-Saj, „Rzymskie korzenie zasady domniemania niewinności i prawa oskarżonego do obrony” 106-107.

116 Guzik-Makaruk, *Transplantacja organów, tkanek i komórek w ujęciu prawnym i kryminologicznym*, 143.

117 Cezary Kosikowski, „Recenzja: A. Gomułowicz, Podatki a etyka, Warszawa 2013” *Państwo i Prawo*, nr 12 (2013): 110-111.

klaryfikacyjny (eksplanacyjny) ze względu na okoliczność, że społeczeństwo polskie jest w większości chrześcijańskie. Ewangeliczne przekazy o życiu i nauczaniu Nazarejczyka w cywilizacji zachodniej składają się na wiedzę powszechną. Nie trzeba być chrześcijaninem, ani nawet osobą wierzącą, aby żyjąc w państwie kulturowo chrześcijańskim znać wymowę czy przekaz poszczególnych nawiązań do Nowego Testamentu. W podobnych kategoriach można postrzegać sięganie przez prawników w swojej argumentacji do np. klasyków polskiej beletrystyki<sup>118</sup>.

Po drugie, przy pomocy nawiązań do Chrystusa autorzy realizują także cele perswazyjne. Odwołanie się do jego stanowiska w jakiejś kwestii może uchodzić za w szczególności argument z autorytetu, zwłaszcza wówczas gdy stanowisko to jest aplikowanie do zagadnień jurydycznych aksjologicznie doniosłych.

Nieuprawnione byłoby praktykę posiłkowania się nawiązaniem do życia i nauczania Nazarejczyka w piśmiennictwie prawniczym postrzegać za redundantną i jałową. Argumentacja prawnicza nie ma charakteru wyłącznie formalistycznego, w rozumieniu logiczno-analitycznego. Jej częścią są rozważania czynione np. z perspektywy historycznej czy aksjologicznej. Potrzeba wieloaspektowego poznania prawa wymusza, a co najmniej tłumaczy, sięganie do źródeł pozaprawnych. Niektórzy mogą odbierać przywoływanie tekstów religijnych w prawniczych monografiach i artykułach naukowych za coś osobliwego. Pewien sceptycyzm czy podejrzliwość wobec odwoływania się do źródeł religijnych jest następstwem upowszechnionej przez liberalizm polityczny doktryny postulującej ograniczenie się w dyskursie publicznym do racji publicznych (*public reasons*) oraz konsekwencją promowania prywatystycznej wizji religii. Nie podejmując się w tym miejscu krytyki doktryny ekskluzywizmu i postulatu prywatyzacji religii<sup>119</sup> poprzestanę na spostrzeżeniu, że religia *nolens volens* jest rzeczywistością nie tylko duchowo-teologiczną, ale i społeczno-kulturową. Prawoznawstwo będąc nauką społeczną nie powinno z przyczyn ideologicznych rezygnować z narzędzi argumentacyjnych i komunikatywnych środków wyrazu tylko dlatego, że są religijnej proweniencji. Nawiązania do Jezusa Chrystusa w piśmiennictwie prawniczym nie stanowią polskiego ewenementu, będąc znane doktrynie prawniczej innych państw, co tylko potwierdza ich przydatność dla jurysprudencji.

Realizowanie przez konkretne odniesienie do Chrystusa celów eksplanacyjnych i perswazyjnych jest kwestią ocenną. W zdecydowanej większości analizowanych przypadków nawiązania do życia i nauczania Nazarejczyka

118 Grzegorz Maroń, „Odwołania do literatury pięknej w uzasadnieniach orzeczeń sądowych” *Przegląd Sądowy*, nr 1 (2019): 87-104.

119 Zob. Grzegorz Maroń, *Integralność religijna sędziego oraz argumentacja religijna w amerykańskim procesie orzecznictwym* (Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018), 73-103.

merytorycznie wzbogaciły wywody poszczególnych autorów, wykraczając poza językową ornamentykę. Opracowanie pokazuje, że przedstawiciele doktryny prawniczej mogą wartościowych informacji i argumentów dla swoich jurydycznych rozważań czerpać z różnorodnych źródeł pozaprawnych, w tym z Ewangelii.

Utylitarna wartość odwołań do Jezusa Chrystusa – z punktu widzenia naukowej refleksji nad prawem – podważa adekwatność Kelsenowskiej koncepcji prawoznawstwa jako tzw. czystej teorii prawa. Kelsen czynił prawoznawstwu zarzut, że „w pełnej, bezkrytycznej mierze...wymieszało się z psychologią i socjologią, z etyką i z teorią polityki”. Tymczasem, takie sprofilowanie prawoznawstwa jest bardziej jego zaletą niż wadą. Ograniczenie go do jedynie „normatywnej analizy struktury prawa pozytywnego”<sup>120</sup> stoi na przeszkodzie rzetelnym badaniom złożonego fenomenu prawa przez jurystów. Ewangelia, będąc źródłem *extra legem*, może subsydiarnie wspomóc prawników w krytyczno-ocennej analizie prawa.

## Bibliografia

- Augustyn Rafał, Iwona Witczak-Plisiecka, Sylwia Wojtczak. *Metafory konceptualne jako narzędzia rozumowania i poznania prawniczego*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Bersier Ladavac Nicoletta, „Hans Kelsen (1881-1973). Biographical Note and Bibliography” *European Journal of International Law*, nr 9 (1998): 391-400. <https://doi.org/10.1093/ejil/9.2.391>.
- Białecki Marcin, *Mediacja w postępowaniu cywilnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.
- Bielak-Jomaa Edyta, Zbigniew Góral. *Zatrudnianie cudzoziemców*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
- Bieńkowska Danuta, Elżbieta Umińska-Tytoń, „Indywidualne cechy stylu tekstów naukowych (na przykładzie wybranych prac Aleksandra Brücknera i Stanisława Rosponda)” *Studia Językoznawcze. Synchroniczne i diachroniczne aspekty badań polszczyzny*, nr 10 (2011): 33-39. <https://wnus.edu.pl/sj/pl/issue/832/article/13837/>.
- Bokwa Krzysztof, „Podstawy regulacji odsetek i lichwy w prawie Europy Środkowej do XIX w.” *Internetowy Przegląd Prawniczy TBS P UJ*, nr 8 (2017), 146-158. [http://www.tbsp.wpia.uj.edu.pl/documents/4137545/137327153/IPP\\_2017\\_8/9bfa5579-3ead-4acb-9705-e6f45ea5fe1e#page=146](http://www.tbsp.wpia.uj.edu.pl/documents/4137545/137327153/IPP_2017_8/9bfa5579-3ead-4acb-9705-e6f45ea5fe1e#page=146).
- Breczko Anetta, Alina Miruć, „Pojęcie «pomocy społecznej» w kontekście godności i autonomii osoby bezdomnej (aspekty filozoficzne i prawne)”

---

120 Herbert Schambeck, „Nauka prawa Hansa Kelsena,” *Studia Iuridica Toruniensia*, t. VIII (2011): 36.

- Ekonomia Społeczna*, nr 2 (2017): 26-36. <https://doi.org/10.15678/ES.2017.2.03>.
- Bucoń Paweł, „Wiara jako wartość w życiu współczesnego człowieka”, *Pedagogika Katolicka*, nr 2 (2010): 110-116. <http://www.pedkat.pl/images/czasopisma/pk7/art11.pdf>.
- Chmielnicki Paweł, „Do Czytelników” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 2 (2017): 7-8.
- Chojnicka Krystyna, „Jezus Chrystus”, [w:] *Słownik historii doktryn politycznych*, t. III, red. Michał Jaskólski, 134 – 137. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2007.
- Cieciela Jerzy, „Crimen laesae maiestatis czy perduellio? Za jakie przestępstwo został skazany Jezus przed sądem Poncjusza Piłata” [w:] *Salus rei publicae suprema lex. Ochrona interesów państwa w prawie karnym starożytnej Grecji i Rzymu*, red. Antoni Dębiński, Henryk Kowalski, Marek Kuryłowicz, 37 – 44. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2007.
- Chudziński, Bartosz, „W odmęcie walki prawa z bezprawiem – rola adwokata w postępowaniu sądowym” *Ogrody Nauk i Sztuk*, nr 3 (2013): 36-45. <https://doi.org/10.15503/onis2013-36-45>.
- Czarnecki Paweł, „Skarga na wyrok sądu odwoławczego. (Non)sens nowego rozdziału 55a Kodeksu postępowania karnego?” *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, nr 2 (2016): 77-105. [https://www.czpk.pl/dokumenty/zeszyty/2016/zeszyt2/Czarnecki\\_2016.2.pdf](https://www.czpk.pl/dokumenty/zeszyty/2016/zeszyt2/Czarnecki_2016.2.pdf).
- Czerkawski Jarosław i Anna Szyszka, „Wpływ obowiązku zachowania postu w Wielki Piątek i Środę Popielcową na sytuację prawną jednostki” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 7-8 (2018): 75-83.
- Czerwiński Marcin, „Nauki i ich wirtuale. Przypadek nauki prawa” *Zeszyty Naukowe Prawa Konstytucyjnego*, z. 10 (2017): 159-177. <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/19334>.
- Dajczak Wojciech, Franciszek Longchamps de Bérier, „Prawo rzymskie w czasach dekodyfikacji” *Forum Prawnicze*, nr 2 (2012): 8-22. [https://forumprawnicze.eu/attachments/article/80/10-2012%20Dajczak\\_FLB.pdf](https://forumprawnicze.eu/attachments/article/80/10-2012%20Dajczak_FLB.pdf).
- Dąbrowski Stanisław, „Niezawisłość sędziów– gwarancje ustrojowe i zagrożenia” *Krajowa Rada Sądownictwa*, nr 2 (2012): 12-15. <https://krs.pl/pl/103-artykul/191-kwartalnik.html>.
- Derlatka Marek, „Dobro jako wartość i podstawa prawa.” *Palestra*, nr 5 (2017): 92 – 95. <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/5-2017/artykul/dobro-jako-wartosc-i-podstawa-prawa>.
- Dubel Lech, *Historia Doktryn Politycznych i Prawnych do schyłku XX wieku*. Warszawa: LexisNexis, 2007.
- Dubowski Rafał, *Materialnoprawne przestanki rozwodu– analiza krytyczna i postulaty de lege ferenda*. Józefów: Instytut Działalności Publicznej,

2017. <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/83938/edition/79528>.
- Dziedziak Wojciech, „Godność człowieka jako podstawa sprawiedliwości” *Annales UMCS. Sectio G* 66, nr 1 (2019): 87-99. <http://dx.doi.org/10.17951/g.2019.66.1.87-99>.
- Estreicher Stanisław, *Wedle zasad moralności Chrystusowej*. Kraków” [b.d.], 1930.
- Gajda Stanisław, „Styl osobniczy uczonych”, [w:] *Styl a tekst*, red. Stanisław Gajda, Mieczysław Balowski, 251-261. Opole: Uniwersytet Opolski, 1996.
- Gałkowski Tomasz, „Teologia prawa” *Prawo Kanoniczne*, nr 2 (2013): 105-125. <http://prawokanoniczne.uksw.edu.pl/sites/default/files/Teksty/Pojedyncze/06-Galkowski-Teologia.pdf>.
- Głowacka Aleksandra, „Wybrane zagadnienia dotyczące problematyki czynności prawnych dokonywanych przez osoby prawne Kościoła katolickiego” *Folia Iuridica Wratislaviensis*, vol. 3 (2014): 299-316. <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/show-content/publication/63782?id=63782>.
- Głowacka Aleksandra, „System prawa powszechnie obowiązującego a skuteczność czynności cywilnoprawnych dokonywanych przez osoby prawne Kościoła katolickiego” *Acta Erasmiiana*, t. VII (2014): 277-293. <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/show-content/publication/59860?id=59860>.
- Głuchowski Jan, „Opór podatkowy a obowiązek uiszczania podatku w wykładni chrześcijańskiej i koranicznej” [w:] *Nauka prawa finansowego po I dekadzie XXI wieku*, red. Irena Czaja-Hliniak, 166-175. Kraków: Oficyna Wydawnicza AFM, 2012. <https://repozytorium.ka.edu.pl/handle/11315/319>.
- Godlewski Jerzy, *Katolicka myśl kościelna o prawie i państwie*. Warszawa: PWN, 1985.
- Gomułowicz Andrzej, Dominik Mączyński. *Podatki i prawo podatkowe*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Gomułowicz Andrzej, Jerzy Małecki. *Podatki i prawo podatkowe*. Warszawa: Lexis Nexis, 2013.
- Gomułowicz Andrzej, *Podatki a etyka*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Gomułowicz Andrzej, *Aspekt prawotwórczy sądownictwa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2008.
- Góral Zbigniew, „Prawo do pracy, polityka zatrudnienia i polityka rynku pracy”, [w:] *System Prawa Pracy 8. Prawo rynku pracy*, red. Krzysztof Baran, 33-47. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Góralski Wojciech, „Prawo kościelne a prawo państwowe” *Studia Płockie*, vol. 31 (2003): 81-97. [http://mazowsze.hist.pl/21/Studia\\_Plockie/494/2003/16394/](http://mazowsze.hist.pl/21/Studia_Plockie/494/2003/16394/).

- Guzik-Makaruk Ewa, *Transplantacja organów, tkanek i komórek w ujęciu prawnym i kryminologicznym. Studium porównawcze*. Białystok: Temida 2, 2008. [https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7111/1/Guzik-Makaruk\\_E\\_Transplantacja\\_organow\\_tkanek\\_i\\_komorek.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7111/1/Guzik-Makaruk_E_Transplantacja_organow_tkanek_i_komorek.pdf).
- Helios Joanna, Wioletta Jedlecka, *Urzeczywistnianie idei feminizmu w ogólnosięciowym dyskursie o kobietach*. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018. <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/94661/edition/89358>.
- Jabłoński Paweł, „Sprawozdanie z działalności naukowodydaktycznej Katedry Teorii i Filozofii Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego w latach 2012–2013” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 2 (2013): 120-124. <http://archiwum.ivr.org.pl/1993/sprawozdanie-z-dzialalnoscinaukowo-dydaktycznej-katedry-teorii-i-filozofii-prawa-universytetu-wroclawskiego-w-latach-2012-2013/>.
- Jankowska Marlena, *Autor i prawo do autorstwa*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2011.
- Jaworski Czesław, „Ukazał się długo oczekiwany komentarz do Zbioru zasad etyki adwokackiej i godności zawodu” *Palestra*, nr 7-8 (2012). <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/7-8-2012/artukul/ukazal-sie-dlugoo-czekiwany-komentarz-do-zbioru-zasad-etyki-adwokackiej-i-godnoscizawodu-autorstwa-adw.-jerezego-naumana>
- Jońca Maciej, „Jak to się stanie, skoro męża nie znam?” *Edukacja Prawnicza*, nr 2 (2015): 45-47. <https://www.edukacjaprawnicza.pl/jak-to-sie-stanie-skoro-meza-nie-znam/>.
- Jońca Maciej, *Głośne rzymskie procesy karne*. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 2009.
- Kakarenko Ksenia, „Samobójstwo w różnych kulturach prawnych”, [w:] *Samobójstwo*, red. Marek Mozgawa, 321-338. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Karsznicki Krzysztof, „Główne kultury prawne na świecie” *Studia Iuridica Toruniensis*, nr 2 (2014): 75-89. <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2014.027>.
- Kmieciak Zbigniew, „Zaburzenia psychiczne a małżeństwo w świetle prawa cywilnego i prawa kanonicznego” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2015): 21-38.
- Koronkiewicz Anna, „Kultura prawna katolicyzmu jako kultura życia – Kościół katolicki a prawo karne. Wybrane zagadnienia” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, t. 77 (2008) 195-212. <https://wuwtr.pl/ppa/article/view/7246/6892>.
- Kosikowski Cezary, „Recenzja: A. Gomułowicz, Podatki a etyka, Warszawa 2013” *Państwo i Prawo*, nr 12 (2013): 110-112.
- Kozłowski Krzysztof, *Prawo łaski Prezydenta RP. Historia. Regulacja. Praktyka*. Warszawa: C. H. Beck, 2013.

- Krajewski Piotr, „Społeczno-polityczne i prawne aspekty procesu Jezusa” *Pollogna Sacra*, nr 19 (2006): 161-182.
- Krajewski Radosław, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Krzysztofik Edyta, *Wsparcie pokoju we współczesnych stosunkach międzynarodowych*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Kudasiewicz Józef, „Jezus Chrystus a dziedzictwo prawne Starego i Nowego Testamentu” *Kieleckie Studia Teologiczne*, nr 8 (2009): 93-104. [http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Kieleckie\\_Studia\\_Teologiczne/Kieleckie\\_Studia\\_Teologiczne-r2009-t8/Kieleckie\\_Studia\\_Teologiczne-r2009-t8-s93-104/Kieleckie\\_Studia\\_Teologiczne-r2009-t8-s93-104.pdf](http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Kieleckie_Studia_Teologiczne/Kieleckie_Studia_Teologiczne-r2009-t8/Kieleckie_Studia_Teologiczne-r2009-t8-s93-104/Kieleckie_Studia_Teologiczne-r2009-t8-s93-104.pdf).
- Laskowski Michał, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Lemkowski Marcin, *Odsetki cywilnoprawne*, Kraków: Wolters Kluwer, 2007.
- Liszcz Teresa, „Kardynała Stefana Wyszyńskiego myśli o pracy ludzkiej, [w:] *Różnorodność w jedności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej*, red. Barbara Godlewska-Bujok, Krzysztof Walczak, 287-306. Warszawa: C.H. Beck, 2019.
- Longchamps de Bérier Franciszek, Podmiot prawa: między Rzymem a Jerozolimą”, [w:] *Consul est iuris et patriae defensor. Księga pamiątkowa dedykowana doktorowi Andrzejowi Kremerowi*, red. Franciszek Longchamps de Berier, Ryszard Sarkowicz i Maciej Szpunar, 115-130. Warszawa: Ministerstwo Spraw Zagranicznych Biuro Archiwum i Zarządzania Informacją, 2012. [https://www.longchamps.pl/docs/Longchamps\\_podmiot\\_prawa.pdf](https://www.longchamps.pl/docs/Longchamps_podmiot_prawa.pdf).
- Lubeńczuk Grzegorz, Agnieszka Wołoszyn-Cichocka, Marian Zdyb, *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck, 2019.
- Łach Jan, „Nie sądzicie, że przyszedłem rozwiązywać Prawo albo proroków” [w:] *Biblia Księga Życia Ludu Bożego*, red. Stanisław Łach, Marian Filipiak, 79-89. Lublin: Wydawnictwo KUL, 1980.
- Łakomy Jakub, „Interdyscyplinarność i integracja zewnętrzna nauk prawnych w świetle postmodernistycznej krytyki” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 11 (2011): 29-45. <http://archiwum.ivr.org.pl/1131/interdyscyplinarnosc-i-integracja-zewnetrzna-nauk-prawnych-w-swietle-postmodernistycznej-krytyki/>.
- Łazarska Aneta, *Rzetelny proces cywilny*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.
- Łączkowski Wojciech, „Są wartości wyższe niż prawo”, [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konstatacje i przestrogi*, red. Marcin Libicki, 9-48. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2003.
- Łukasiewicz Jakub, *Małżeńska współzależność majątkowa w polskim prawie cywilnym*. Warszawa: C.H. Beck, 2013.



- Łyko Zachariasz, „Rozdział kościołów i państwa w świetle nauki Chrystusa”, [w:] *Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 roku o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat*, red. Michał Pietrzak, 41-55. Warszawa: Liber, 2007.
- Małajny Ryszard, „Recenzja: M. Pietrzak (red.), Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 roku o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat, Warszawa 2007” *Państwo i Prawo*, nr 12 (2008): 111-114.
- Małecki Jerzy, „Obowiązek podatkowy a godność podatnika”, [w:] *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. Sławomir Fundowicz, Ferdynand Rymarz i Andrzej Gomulowicz, 135-143. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2003.
- Maroń Grzegorz, „Odwołania biblijne w uzasadnieniach wyroków sądowych. Komparatystyczne studium orzecznictwa polskiego, czeskiego i irlandzkiego” *Glosa – Prawo Gospodarcze w Orzeczeniach i Komentarzach*, nr 1 (2020): 113-130.
- Maroń Grzegorz, „Odwołania do literatury pięknej w uzasadnieniach orzeczeń sądowych” *Przegląd Sądowy*, nr 1 (2019): 87-104.
- Maroń Grzegorz, *Integralność religijna sędziego oraz argumentacja religijna w amerykańskim procesie orzeczniczym*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018.
- Maroń Grzegorz, „Chrześcijańska Teoria Prawa jako kierunek we współczesnej myśli prawniczej, [w:] *Doświadczenia arbitrażu i mediacji. Perspektywa prywatnoprawna oraz publicznoprawna – między teorią a praktyką. Księga Pamiątkowa Ku Czci Prof. Jana Łukasiewicza*, red. Łukasz Błaszczak, Jan Olszewski, Rafał Morek, 248-267. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018.
- Maroń Grzegorz, „Prawo polskie w świetle nauczania i życia Jezusa Chrystusa” *Ius et Administratio*, nr 3 (2017): 1-33. [http://iusestadministratio.eu/wp-content/Zeszyty\\_naukowe/2017/3\\_2017/3\\_2017\\_2\\_Maron.pdf](http://iusestadministratio.eu/wp-content/Zeszyty_naukowe/2017/3_2017/3_2017_2_Maron.pdf).
- Maroń Grzegorz, „Nowy Empiryzm Prawny jako możliwe źródło inspiracji dla Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 72-91.
- Maroń Grzegorz, Wojciech Dziedziak, „Z zagadnień sprawiedliwości, miłosierdzia i prawa” *Studia Iuridica Lublinensia*, t. XII (2009): 101-119.
- Matys Justyna, *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2010.
- Mazowiecka Lidia, *Państwowa kompensata dla ofiar przestępstw*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.
- Mazurkiewicz Jacek, „Zanim pomysły nasze szczeną wraz z nami. O zapomnianych projektach reformy prawa rodzinnego” *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Acta Iuris Stetinensis*, nr 6 (2014): 313-370. [http://wpiaus.pl/actaiuris/files/AJS-6\\_2014\\_art16.pdf](http://wpiaus.pl/actaiuris/files/AJS-6_2014_art16.pdf).

- Mażewski Lech, „W. L. Jaworskiego koncepcja zasad moralności Chrystusowej a pozytywizm prawny” *Zeszyty Naukowe KUL*, nr 3 (1964): 51-67.
- Menkes Jerzy, „O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwag kilka” *Międzynarodowe Prawo Humanitarne*, t. IV (2013): 12-32. [https://www.amw.gdynia.pl/images/AMW/Menu-zakladki/Nauka/Mi%C4%99dzynarodowe\\_Prawo\\_Humanitarne/Publikacje/MPH\\_IV\\_2013.pdf](https://www.amw.gdynia.pl/images/AMW/Menu-zakladki/Nauka/Mi%C4%99dzynarodowe_Prawo_Humanitarne/Publikacje/MPH_IV_2013.pdf).
- Michalska-Warias Aneta, „Pojęcie przestępczości zorganizowanej - aspekty kryminologiczne” *Studia Iuridica Lublinensia*, nr 1 (2003): 129-143. [http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia\\_Iuridica\\_Lublinensia/Studia\\_Iuridica\\_Lublinensia-r2003-t1/Studia\\_Iuridica\\_Lublinensia-r2003-t1-s129-143/Studia\\_Iuridica\\_Lublinensia-r2003-t1-s129-143.pdf](http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Iuridica_Lublinensia/Studia_Iuridica_Lublinensia-r2003-t1/Studia_Iuridica_Lublinensia-r2003-t1-s129-143/Studia_Iuridica_Lublinensia-r2003-t1-s129-143.pdf).
- Michałowski Andrzej, „Spojrzenie obrońcy na sumienie sędziowskie i prawdę formalną w kontradictoryjnym procesie karnym” [w:] *Etyka adwokacka a kontradictoryjny proces karny*, red. Jacek Giezek i Piotr Kardas, 134-137. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
- Mielnik Daniel, *Kara śmierci w polskim prawie karnym. Refleksje historyczno-dogmatyczne*. Łódź: Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph, 2017. [http://docs.wixstatic.com/ugd/1887de\\_b452b33321764d938c09d9145f730217.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/1887de_b452b33321764d938c09d9145f730217.pdf).
- Mikołajewicz Jarosław, „O niemożliwości stworzenia pozateoretycznego obrazu rzeczywistości instytucjonalnej” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*, nr 312 (2011): 179-191. <https://wuwr.pl/prawo/article/view/9958/9294>.
- Mikołajewicz Jarosław, „O słusznościowych granicach prawa” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, z. 3 (2010): 15-28. <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/893/1/04.%20JAROS%20c5%81AW%20MIKO%20c5%81AJEWICZ%20RPEiS%203-2010.pdf>.
- Milik Piotr, „Legalne użycie sił zbrojnych w świetle prawa międzynarodowego” [w:] *Prawo wojskowe*, red. Waldemar Kitler, Dariusz Nowak i Marta Stepnowska, 123-142. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Mirek Ireneusz, „Celnicy w Biblii” *Monitor Prawa Celnego i Podatkowego*, nr 1 (2007): 17-19.
- Misztal-Konecka Joann, *Bigamia w prawie rzymskim*. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2011.
- Mozgawa-Saj Marta, „Rzymskie korzenie zasady domniemania niewinności i prawa oskarżonego do obrony” *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawnicza*, nr 22 (2018): 104-113. <http://dx.doi.org/10.15584/znurprawo.2018.22.7>.
- Nawrot Justyna, „Narodziny polityki bezpieczeństwa morskiego UE. Uwagi na tle orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C- 537/11 MSC Orchestra” *Gdańskie Studia Prawnicze*, t. XXXVII (2017): 461-474.

- Nawrot Oktawian, „Standardy prawne Rady Europy w dziedzinie biotechnologii i bioetyki” [w:] *Prawa człowieka wobec rozwoju biotechnologii*, red. Lena Kondratiewa-Bryzik, Katarzyna Sękowska-Kozłowska, 51-65. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Niczyporuk Piotr, *Bankierzy i operacje bankierskie w starożytnym Rzymie*. Białystok: Temida 2, 2013. <https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/4117/4/Bankierzy%20i%20operacje%20bankierskie%20w%20starozytnym%20Rzymie.pdf>.
- Niemczyk Marcin, „Historia doktryn polityczno-prawnych jako przedmiot wykładany na studiach prawniczych. Analiza wyników badań opinii studentów pierwszego roku Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego” *Annales UMCS. Sectio G*, nr 2 (2013): 198-199. <http://dx.doi.org/10.17951/g.2013.60.2.191>.
- Nitecki Stanisław, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2008.
- Olszewski Piotr, Dominik Wilga, „Procedura Cognito extra ordinem w prawie rzymskim na przykładzie procesu i egzekucji Jezusa Chrystusa” *Kortowski Przegląd Prawniczy*, nr 4 (2015): 31-36. <https://wpia.uwm.edu.pl/czasopisma/sites/default/files/uploads/KPP/2015/4/43-48.pdf>.
- Nowak Ireneusz, „Wolność jednostki w zakresie przekonań religijnych i światopoglądowych a zwolnienie od pracy i nauki z tytułu święta religijnego – soboty (szabatu, szabasu)” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 19-36.
- Opalek Kazimierz, „Przedmiot prawoznawstwa a problem tzw. płaszczyzn prawa” *Państwo i Prawo*, nr 6 (1969): 983-995.
- Ossowski Andrzej, *Ustawa o Służbie Celnej. Komentarz*. Warszawa: LEX, 2006. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587603537/400977>.
- Paluszkiewicz Magdalena, *Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartość prawnie chroniona*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2019.
- Paprzycki Lech, „Prawnokarna ochrona życia i zdrowia istoty ludzkiej” *Palestra*, nr 7-8 (2009): 38-54. [file:///C:/Users/admin/AppData/Local/Temp/Palestra\\_Zeszyt\\_2009\\_7-8\\_www.palestra.pl.pdf](file:///C:/Users/admin/AppData/Local/Temp/Palestra_Zeszyt_2009_7-8_www.palestra.pl.pdf).
- Parchomiuk Jerzy, „Wolność wyboru i nadużycie formy realizacji zadań publicznych”, [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. Bogdan Dolnicki, 541-558. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Parchomiuk Jerzy, „Odwołania do Ewangelii w orzeczeniach sądów administracyjnych”, [w:] *Veritatem in caritate. Księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Księdza Biskupa Profesora Jana Śrutwy*, red. Wacław Depo, Mariusz Leszczyński, Tadeusz Guz, Paweł Marzec, 1017-1025. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2011.

- Patryas Wojciech, *Derogacja norm spowodowana nowelizacyjną działalnością prawodawcy Próba eksplanacyjnego podejścia*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2016.
- Piasecki Kazimierz, *Prawo małżeńskie*. Warszawa: LexisNexis, 2011.
- Pietrasz Piotr, *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych*. Kraków: Wolters Kluwer, 2007.
- Pietrzykowski Tomasz, *Ujarmianie Lewiatana: szkice o idei rządów prawa*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2014. [https://rebus.us.edu.pl/bitstream/20.500.12128/4771/1/Pietrzykowski\\_Ujarmianie\\_lewiatana.pdf](https://rebus.us.edu.pl/bitstream/20.500.12128/4771/1/Pietrzykowski_Ujarmianie_lewiatana.pdf).
- Pilich Mateusz, „Mater semper certa est? Kilka uwag o skutkach zagranicznego macierzyństwa zastępczego z perspektywy stosowania klauzuli porządku publicznego” *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego*, vol. XVI, (2018): 7-37. <http://dx.doi.org/10.26106/y6pj-da74>.
- Piotrowski Ryszard, „Tradycja i nowoczesność w polskich konstytucjach”, [w:] *Między tradycją a nowoczesnością. Prawo polskie w 100-lecie odzyskania niepodległości*, red. Łukasz Pisarczyk, 25-44. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Płoszka Adam, *Publicznoprawny status jednostki skrajnie ubogiej*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Pudzianowska Dorota, *Obywatelstwo w procesie zmian*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Rogalska Beata, *Podatkowe rejestry podmiotowe w polskim systemie prawnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2014.
- Sadowski Mirosław, „Religie monoteistyczne o prawie i państwie”, *Studia Erasmiana Wratislaviensia*, z. 5 (2011): 13-47. <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/37492/edition/39035/content>.
- Saiman Chaim, „Jesus’ Legal Theory—A Rabbinic Interpretation” *Journal of Law & Religion* 23, nr 1 (2007): 97-130. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=992280&download=yes](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=992280&download=yes).
- Sawczuk Mieczysław, „Naruszenie prawa do wysłuchania podstawą skargi konstytucyjnej” *Annales UMCS, Sectio G*, nr 1 (1997): 97-112.
- Sawczyn Wojciech, „Rozdział XI. Postępowanie uproszczone,” [w:] *System prawa administracyjnego* 9, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel, 229-244. Warszawa: C.H. Beck, 2017.
- Schambeck Herbert, „Nauka prawa Hansa Kelsena” *Studia Iuridica Toruniensia*, t. VIII (2011): 34-47. <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2011.002>.
- Seidler Grzegorz Leopold, „W poszukiwaniu systemu wszechstronnej analizy prawa” *Annales UMCS. Sectio G*, vol. 14 (1967): 1-22.
- Seidler Grzegorz Leopold, „Studia z historii doktryn politycznych (Świat antyczny)” *Annales UMCS*, nr 1 (1955): 1-248.

- Sitek Bronisław, „Nowa jakość prawa do obywatelstwa z perspektywy globalnej”, [w:] *Potrzeby jako współczesny determinant treści praw człowieka*, red. Elżbieta Ura, Bronisław Sitek i Tadeusz Graca, 131 – 146. Józefów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, 2017. <https://wsge.edu.pl/pl/17pub06caly.pdf>.
- Słysz Aleksander, *Czynności, które nie mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy. Ograniczenie przedmiotowego zakresu opodatkowania*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Sobczyk Marek, „Proces Jezusa oczami historyka i prawnika” *Studia Iuridica Toruniensia*, t. XII (2014): 221-252. <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2013.011>.
- Soniewicka Marta, „Problem sprawiedliwości karaniam w wymiarze społecznym i metafizycznym” *Pressje*, t. XVI, (2009): 66-81.
- Sójka-Zielińska Katarzyna, „Kodeks Napoleona przed sądem czasu” *Palestra*, nr 7-8 (2007): 199-203. <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/7-8-2007>.
- Stawicka Ewa, „Proces Jezusa Chrystusa” *Palestra*, nr 3-4 (1996): 114-118.
- Stępień Jerzy, „Kształt reaktywowanego samorządu terytorialnego w zamierzeniu jego twórców” *Samorząd Terytorialny*, nr 1-2, (2015): 11-19.
- Strus-Wołos Monika, „Przepis art. 162 k.p.c. okiem praktyka” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2016): 103-111.
- Sykuna Sebastian, *Tortury w XXI wieku*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2013.
- Szymanek Krzysztof, *Sztuka argumentacji. Słownik terminologiczny*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2001.
- Święch Katarzyna, *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Święcicka-Wystrychowska Paulina, *Proces Jezusa w świetle prawa rzymskiego. Studium prawnohistoryczne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.
- Święcicka-Wystrychowska Paulina, *Proces Jezusa w świetle prawa rzymskiego. Studium z zakresu rzymskiego procesu karnego w prowincjach wschodnich w okresie wczesnego pryncypatu*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2005.
- Tokarczyk Roman, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Tokarczyk Roman, „Próba określenia przedmiotu etyki adwokata” *Annales UMCS. Sectio G*, nr 1 (2003): 225-252. [http://dlibra.umcs.lublin.pl/Content/21446/czas4058\\_50\\_51\\_2003\\_2004\\_13.pdf](http://dlibra.umcs.lublin.pl/Content/21446/czas4058_50_51_2003_2004_13.pdf).
- Ura Elżbieta, Stanisław Pieprzny, „Cywilizowanie” usług hotelarskich przez administrację”, [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UW r. dra hab. Jana Jeżewskiego*, red. Jerzy Korczak, 505-524. Wrocław: Wydawnictwo Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji

- i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018. <https://bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/95307>.
- Warchoń Marcin, *Ciężar dowodu w procesie karnym. Studium prawnoporównawcze*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2017.
- Warchałowski Krzysztof, „Rozwój idei wolności religijnej od początków chrześcijaństwa do czasów nowożytnych” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, nr 8 (2015): 143-161. [https://www.kul.pl/files/214/studia\\_8/krzysztof\\_warchalowski\\_studia\\_z\\_prawa\\_wyznaniowego\\_82005.pdf](https://www.kul.pl/files/214/studia_8/krzysztof_warchalowski_studia_z_prawa_wyznaniowego_82005.pdf).
- Wasylkowska-Michór Magdalena, „Regulacja prawna mediacji w Polsce w dobie przemian”, [w:] *25 lat doświadczeń ustrojowo-prawnych III Rzeczypospolitej*, red. Hanna Duszka-Jakimko, Ewa Kozerska, 467-488. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
- Widacki Jan, „Filozofia prawa karnego z punktu widzenia nauki Kościoła”, [w:] *Od szkoły klasycznej do neoklasycznej w prawie karnym*, red. Jan Widacki, 25-52. Kraków: Oficyna Wydawnicza AFM, 2016. <https://repositorium.ka.edu.pl/handle/11315/10949>.
- Wojciechowski Michał, „Słabe punkty polskiego tłumaczenia Ewangelii w Biblii Tysiąclecia” *Biblica et Patristica Thoruniensia*, nr 4 (2016): 151-163. <http://dx.doi.org/10.12775/BPTh.2016.039>.
- Wołodkiewicz Witold, „Vanae voces populi non sunt audiendae. Opinia publiczna i jej wpływ na legislację i na wymiar sprawiedliwości” *Themis Polska Nova*, nr 2 (2012): 5-14.
- Wołodkiewicz Witold, *Europa i prawo rzymskie. Szkice z historii europejskiej kultury prawnej*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Wójcik Jerzy, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2011.
- Wójcik Monika, „Si Iesum Christum heredem quis scripserit... Chrystus jako spadkobierca w prawie justyniańskim”, [w:] *Cuius regio eius religio?*, red. Grzegorz Górski, Leszek Ćwikła, Marzena Lipska, 41-52. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2006.
- Wytrębowski Jacek, „O poprawności językowej publikacji naukowo-technicznych”, *Zagadnienia Naukoznawstwa*, nr 1 (2009): 127-136.
- Zajadło Jerzy, „Zasada jawności a filozoficzno-prawne pojęcie prawdy”, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. II, *Podstawy aksjologiczne*, red. Zbigniew Cieślak, Grażyna Szpor, 53-67. Warszawa: C.H. Beck, 2013.
- Zdyb Marian, „Podstawowe dylematy realizacji prawa cywilnego w prawie administracyjnym w kontekście stosowania instrumentów administracyjnych (i odwrotnie). Poszukiwanie optymalnego modelu współistnienia obu sfer prawa w perspektywie współczesnych wyzwań, przy uwzględnieniu wybranych dziedzin publicznego (administracyjnego) prawa gospodarczego” *Zeszyty Naukowe KUL*, nr 4 (2018): 23-46,

<https://ojs.academicon.pl/znkul/article/download/2064/1883/+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-d>.

Zdyb Marian, Standardy służby publicznej. Uwagi ogólne” *Annales UMCS. Sectio G* 64, z. 2 (2017): 9-27. <http://dx.doi.org/10.17951/g.2017.64.2.9>.

Zdyb Marian, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze* 1, Warszawa: Wolters Kluwer, 2008.

Zdyb Marian, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*. Kraków: Zakamycze, 2000. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587276234/73674>.

Zdyb Marian, Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP” *Rejent*, nr 5 (1997): 145-166. <https://u227.e-cryptex.pl/app/appStowarzyszenieS/publikacje/1997/5/391.pdf>.

Ziemiński Zygmunt, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 1996.

# Zakres ochrony Artykułu 8 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – uwagi ogólne na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

---

## The Scope of Protection of Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – General Remarks in the Light of the Case Law of the European Court of Human Rights

*Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms covers the scope of clearly defined rights, i.e. the right to private life, the right to family life, the right to home and the right to correspondence. In the case-law of the European Court of Human Rights a variety of facts and law are covered under the Article 8 of the Convention. The main purpose of the paper is to present the most common facts and law in which a complaint to the Court in Strasbourg was brought under Article 8 of the Convention. The specific objectives are: first, to show that the terms used in the content of Article 8 of the Convention are autonomous concepts that are defined in the course of the application of Article 8 of the Convention by the ECHR and are subjected to constant change; Second, to show that Article 8 of the Convention is applied not only to vertical relations (individual-state), but also to the horizontal relations (individual-individual); third, to show that many of the rulings are examples of the practical application of the long-standing principle of international law of subsidiarity; fourth, to show that the standard of protection arising from the Article 8 of the ECHR consists of the proper shaping of the domestic public law and the Convention in both the material procedural aspects.*

---

**Kamil A. Strzępek**

*Doktor nauk prawnych  
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego*

ORCID – 0000-0001-9277-6057

Słowa kluczowe:

prawo do życia prywatnego; prawo do życia w rodzinie; prawo do poszanowania miejsca zamieszkania; prawo do poszanowania korespondencji; prawa człowieka

Key words:

right to respect for private life; right to respect for family life; right to respect for home; right to respect for correspondence; human rights

<https://doi.org/10.36128/priv.vi32.68>

## 1. Wprowadzenie

Mogłoby się wydawać, że zagadnienie ochrony prawa do prywatności (również na poziomie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka<sup>1</sup>; dalej jako „EKPC” lub „konwencja”) nie jest oryginalne, szczególnie gdy materiałem badawczym jest orzecznictwo Europejskiego

---

1 Europejska 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. 1993 nr 61 poz. 284).



Trybunału Praw Człowieka (dalej jako „ETPCz” lub „trybunał”). Można by nawet takie opracowanie nazwać po prostu „przewodnikiem” po orzecznictwie, który pozwala na szybkie zapoznanie się z judykaturą ETPCz i stanowi wyłącznie wartość informacyjną. W mojej ocenie tego rodzaju sposób pojmowania publikacji naukowych, których materiałem badawczym jest orzecznictwo, jest nie do końca sprawiedliwy. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce<sup>2</sup>, działalność naukowa obejmuje m.in. badania naukowe, a wśród nich m.in. badania podstawowe, które rozumiane są jako prace empiryczne lub teoretyczne, mające przede wszystkim na celu zdobywanie nowej wiedzy o podstawach zjawisk i obserwowanych faktów bez nastawienia na bezpośrednie zastosowanie komercyjne. W mojej ocenie, gdy chodzi o nauki prawne nieoceniony materiał empiryczny w działalności naukowej stanowi właśnie orzecznictwo sądów i to zarówno sądów krajowych, zagranicznych, jak i międzynarodowych. To właśnie z orzecznictwa można czerpać wiedzę (często nową) o np. zasadach i metodach interpretacji prawa przez organy prawo stosujące, czy też o zakresie ochrony, jaki w praktyce implikuje konkretny przepis prawa zawierający odniesienie do praw i wolności człowieka. To również w oparciu o „zjawiska” zauważone w praktyce orzeczniczej, można formułować postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda*.

Niniejszy artykuł napisany został w oparciu o analizę orzecznictwa ETPCz. Materiał badawczy (empiryczny) stanowią zatem decyzje i wyroki ETPCz, które znaleźć można w powszechnie znanej i dostępnej bazie orzeczeń ETPCz na stronach Rady Europy<sup>3</sup>. Z tego też względu, nie uznałem za celowe, zamieszczanie w przypisie dolnym do każdego orzeczenia jego adresu URL, gdyż ww. baza orzeczeń pozwala niezwykle łatwo, wręcz intuicyjnie, odnaleźć wskazane w opracowaniu orzeczenia po wpisaniu ich numeru (numeru skargi) lub tzw. tytułu sprawy, a nawet pojedynczych wyrazów.

Cele szczegółowe niniejszego artykułu były następujące. Po pierwsze, opracowanie ukazuje, że pojęcia użyte w treści art. 8 EKPC – takie jak „życie prywatne”, „życie rodzinne”, „mieszkanie”, „korespondencja” – są pojęciami autonomicznymi, które są definiowane w toku stosowania art. 8 EKPC przez ETPCz i podlegają ciągłym zmianom. Po drugie, opracowanie ukazuje, że art. 8 EKPC stosowany jest nie tylko w relacji wertykalnej (jednostka – państwo), ale również w relacji horyzontalnej (jednostka – jednostka). Po trzecie, uważny czytelnik zauważy, że wiele z powołanych orzeczeń, stanowi przykład stosowania w praktyce, nieprzemijającej zasady prawa międzynarodowego, jaką jest zasada subsydiarności. Wiele z orzeczeń dotyczy bowiem spraw, w których ETPCz orzekał odmiennie od sądów krajowych. Po

2 Tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 85, 374.

3 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{„documentcollectionid2”\[„GRANDCHAMBER”, „CHAMBER”\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{„documentcollectionid2”[„GRANDCHAMBER”, „CHAMBER”]}.).

czwarte, opracowanie ukazuje, że na standard ochrony, wynikający z art. 8 EKPC, składa się zarówno odpowiednie ukształtowanie prawa wewnętrznego państwa – strony konwencji w aspekcie materialnym, jak i w aspekcie proceduralnym.

Ze względu na złożoność ww. zagadnień, główny materiał badawczy opracowania został ograniczony do orzecznictwa ETPCz. Założono ponadto, że pewne podstawowe teoretyczne pojęcia są już czytelnikowi znane. Prawdopodobnie kompleksowe omówienie ww. zagadnień (cele szczegółowe) w kontekście art. 8 EKPC, zasługiwałoby na formę monografii naukowej. W mojej ocenie, już samo wskazanie ww. zagadnień w orzecznictwie ETPCz, zasygnalizowanie ich obecności i związanych z nimi problemów, stanowi wartość naukową i przyczynek do dalszych prac zarówno teoretycznych, jak i empirycznych. Z tych samych względów w tytule artykułu wskazano, że stanowi on pewnego rodzaju uwagi ogólne. W każdym razie z oczywistych względów, nie stanowi on wyczerpującego omówienia tematu. Niemniej jednak w artykule zawarto odwołania do podstawowej literatury przedmiotu przy sygnalizowaniu problemów związanych z omawianymi zagadnieniami. Należy jednak zaznaczyć, że celem artykułu nie jest zebranie i przedstawienie dotychczasowych poglądów na temat poruszony niniejszym opracowaniem. Istniejące publikacje odnoszące się do art. 8 EKPC są napisane najczęściej w kontekście praw i wolności określonych kategorii podmiotów<sup>4</sup>. Niniejsze opracowanie stanowi raczej próbę prezentacji art. 8 EKPC z punktu widzenia przedmiotu ochrony oraz zasad i metod jego interpretacji.

---

4 Zob. np. Natalia Dampc-Kryspowicka, „Prawa transseksualisty w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka a oddziaływanie na polskim system prawny”, [w:] *Wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na system ochrony praw człowieka oraz międzynarodowe prawo karne i humanitarne*, red. Elżbieta Karska (Warszawa: Oficyna Wydawnicza Mówią Wieki, 2013), 328-338; Ewa Szubert, „Prawo do poszanowania życia rodzinnego w kontekście uprowadzenia dziecka za granicę”, [w:] *Globalne problemy ochrony praw człowieka*, red. Elżbieta Karska (Warszawa: Wydawnictwo UKSW, 2015), 185-194. Jedną z niewielu publikacji, które w sposób kompleksowy odnoszą się do problematyki art. 8 konwencji, jest: Lech Garlicki, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18* (Warszawa: C.H. Beck, 2010). Ta ostatnia publikacja pochodzi z 2010 r. i według mojej najlepszej wiedzy nie doczekała się kolejnego wydania.

## 2. Pojęcia „życie prywatne”, „życie rodzinne”, „mieszkanie” i „korespondencja” w orzecznictwie ETPCz.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że stosowanie EKPC przez ETPCz wymaga „specjalnej perspektywy”, odmiennej od prawa krajowego<sup>5</sup>. Wskazuje się ponadto, że EKPC jest „żywym instrumentem” i w konsekwencji należy ją interpretować w świetle warunków „dnia dzisiejszego”<sup>6</sup>. ETPCz potwierdzając dynamiczną wykładnię Konwencji stwierdził: „Konwencję i jej protokoły należy interpretować w świetle warunków dnia dzisiejszego. Jednakże Trybunał nie może, za pomocą interpretacji ewolucyjnej, wywieść z tych instrumentów prawa, które nie zostało w tym akcie ujęte od samego początku”<sup>7</sup>. W mojej ocenie to właśnie również powyższe względy, tj. z jednej strony traktowanie EKPC przez ETPCz jako „żywego instrumentu”, a z drugiej strony konieczność zapewnienia szacunku państwom – stronom konwencji, które przystępując do EKPC zgodziły się na przestrzeganie zawartych w przepisach EKPC praw i wolności – sprzyja tworzeniu pojęć autonomicznych na gruncie orzecznictwa ETPCz. Innymi słowy uważam, że tworzenie pojęcia autonomicznego na gruncie orzecznictwa ETPCz jest wynikiem z jednej strony oceny przez ETPCz tzw. warunków dnia dzisiejszego w konkretnej sprawie, a z drugiej strony, jest wynikiem konieczności zapewnienia przez ETPCz szacunku dla państw – stron konwencji, które zgodziły się przystąpić do konwencji w określonym jej brzmieniu.

Aby powołać się na art. 8 EKPC, skarżący musi wykazać, że jego skarga należy do co najmniej jednego z czterech interesów – praw określonych w tym artykule, a mianowicie: życia prywatnego, życia rodzinnego, miejsca zamieszkania i korespondencji. Niektóre sprawy mogą swoim stanem faktycznym obejmować nawet wszystkie cztery ww. interesy. To ETPCz określa, czy skarga wchodzi w zakres art. 8 EKPC. Następnie ETPCz ocenia, czy w sprawie doszło do ingerencji w jedno lub więcej praw skarżącego objętych zakresem ochrony art. 8 EKPC.

Prawo do życia prywatnego zapewnia strefę, w której każdy może swobodnie dążyć do rozwoju i realizacji swojej osobowości<sup>8</sup>. Ochroną art. 8 konwencji nie są objęte związki, relacje jednostki z całym jej otoczeniem, lecz tylko takie jej związki i relacje, które odnoszą się do innych ludzi, które

- 
- 5 Karen Reid, *A practitioner's guide to the European Convention on Human Rights* (Londyn: Sweet & Maxwell, 2011), 57.
  - 6 Kirsten Schmalenbach, Oliver Dörr, *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary* (Heidelberg-Berlin: Springer, 2012), 534.
  - 7 Wyrok ETPCz z 13 XII 2007 r., sprawa *Emonet i Inni p-ko Szwajcarii*, skarga nr 39051/03.
  - 8 Decyzja ETPCz nr 6825/75 z 18 maja 1976 r.

mają charakter międzyludzki<sup>9</sup>. Obejmuje to prawo każdej osoby do zwracania się do innych w celu nawiązywania i rozwijania relacji z nimi i ze światem zewnętrznym, to znaczy „prawo do życia społecznego”<sup>10</sup>. Dlatego może też, w pewnych okolicznościach, obejmować działalność zawodową<sup>11</sup> oraz działalność komercyjną<sup>12</sup>. Istnieje zatem strefa interakcji osoby z innymi, nawet w kontekście publicznym, która może wchodzić w zakres „życia prywatnego”<sup>13</sup> lub nie<sup>14</sup>. Jednak w utrwalonym orzecznictwie trybunału nie ma niczego, co sugerowałoby, że zakres życia prywatnego rozciąga się na działania „o charakterze zasadniczo publicznym”<sup>15</sup>.

Biorąc pod uwagę bardzo szeroki zakres zagadnień, które obejmuje życie prywatne, przypadki objęte tym pojęciem można pogrupować w trzy szerokie kategorie (czasem pokrywające się), aby zapewnić pewne sposoby kategoryzacji, a mianowicie: 1) integralność fizyczną, psychiczną lub moralną jednostki; 2) prywatność jednostki; 3) tożsamość i autonomię jednostki<sup>16</sup>.

Na stopień, w jakim w życiu prywatnym może pojawić się problem ingerencji prasy lub ujawnienia intymnych, nie zniesławiających szczegółów życia prywatnego, będzie miał wpływ między innymi, stopień, w jakim zainteresowana osoba zwróciła na siebie uwagę, charakter i stopień ingerencji w sferę prywatną i zdolność krajowych środków prawnych do zapewnienia skutecznego i odpowiedniego zadośćuczynienia<sup>17</sup>. Zakresem art. 8 konwencji objęte jest ponadto prawo jednostki do ochrony reputacji. W celu zastosowania art. 8 konwencji atak na reputację jednostki musi osiągnąć odpowiedni poziom powagi i dokonać się w sposób powodujący naruszenie prawa do

9 Decyzja ETPCz nr 6825/75 z 18 maja 1976 r.

10 Wyrok ETPCz z 5 września 2017 r. w sprawie *Barbulescu p-ko Rumunii*; wyrok ETPCz z 24 lutego 1998 r. w sprawie *Botta p-ko Włochom*.

11 Wyrok ETPCz z 12 czerwca 2014 r. w sprawie *Fernandez Martinez p-ko Hiszpanii*.

12 Wyrok ETPCz z 25 września 2018 r. w sprawie *Denisov p-ko Ukrainie*.

13 Wyrok ETPCz z 28 stycznia 2003 r. w sprawie *Peck p-ko Wielkiej Brytanii*.

14 Wyrok ETPCz z 25 czerwca 2019 r. w sprawie *Nicolae Virgiliu Tănase p-ko Rumunii*.

15 European Court of Human Rights. *Guide on Article 8 of the Convention* (2019), 20, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).

16 Ibidem.

17 Decyzje ETPCz z 16 stycznia 1998 r. n-ry 28851/95 i 28852/95 i decyzja ETPCz z 21 października 1998 r. nr 36908/97. Zob. też wyrok ETPCz z 24 czerwca 2004 r. w sprawie *Von Hannover p-ko Niemcom*.

osobistego korzystania z prawa do poszanowania życia prywatnego.<sup>18</sup> W sprawie *Egill Einarsson p-ko Islandii*, osoba publiczna w Islandii była przedmiotem obraźliwego komentarza na Instagramie, w którym to komentarzu została nazwana gwałcicielem (z ang. *rapist*). ETPCz orzekł, że komentarz tego rodzaju mógł spowodować naruszenie prawa jednostki do życia prywatnego, jako że osiągnął odpowiedni poziom powagi. ETPCz stwierdził, że art. 8 konwencji powinien być interpretowany w ten sposób, że nawet w sytuacjach, gdzie zachowania osób publicznych wywołują gorącą debatę, osoby te nie powinny być publicznie oskarżane o popełnienie czynów przestępczych, jeśli takie twierdzenie nie jest poparte faktami<sup>19</sup>.

Istotnym składnikiem życia rodzinnego jest prawo do wspólnego życia, tak aby relacje mogły się normalnie rozwijać<sup>20</sup>, a członkowie rodziny mogli cieszyć się swoim towarzystwem<sup>21</sup>. Trybunał bada zatem faktyczne więzi rodzinne, takie jak np. wspólne zamieszkanie<sup>22</sup>. Inne czynniki będą obejmować długość związku i, w przypadku par, to, czy posiadają dzieci<sup>23</sup>. W sprawie *Abrens p-ko Niemcom*, trybunał nie stwierdził faktycznego życia rodzinnego, gdzie związek między matką a skarżącym zakończył się około rok przed poczęciem dziecka, a ich dalsze stosunki miały charakter wyłącznie seksualny<sup>24</sup>. Należy również wziąć pod uwagę zgodność postępowania skarżących z prawem<sup>25</sup>. Pomimo braku związku biologicznego i związku rodzicielskiego uznanego przez państwo – stronę konwencji, trybunał stwierdził, że istniało życie rodzinne między rodzicami zastępczymi, którzy tymczasowo opiekowali się dzieckiem, a dzieckiem o którym mowa, a wynikało ono z istnienia

---

18 European Court of Human Rights. *Guide on Article 8 of the Convention* (2019), 31, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).

19 Wyrok ETPCz z 7 listopada 2017 r. w sprawie *Egill Einarsson p-ko Islandii*.

20 Wyrok ETPCz z 13 czerwca 1979 r. w sprawie *Marckx p-ko Belgii*.

21 Wyrok ETPCz z 24 marca 1988 r. w sprawie *Olsson p-ko Szwecji (nr 1)*.

22 Wyrok ETPCz z 18 grudnia 1986 r. w sprawie *Johnston i inni p-ko Irlandii*.

23 Wyrok ETPCz z 22 kwietnia 1997 r. w sprawie *X, Y i Z p-ko Wielkiej Brytanii*.

24 Wyrok ETPCz z 22 marca 2012 r. w sprawie *Abrens p-ko Niemcom*.

25 Wyrok ETPCz z 24 stycznia 2017 r. w sprawie *Paradiso i Campanelli p-ko Włochom*.

bliskich więzi osobistych między nimi, rolę, jaką dorośli spełniali w stosunku do dziecka oraz czasu spędzonego razem<sup>26</sup>.

Artykuł 8 konwencji nie gwarantuje ani prawa do założenia rodziny, ani prawa do adopcji<sup>27</sup>. Prawo do poszanowania „życia rodzinnego” nie chroni samego pragnienia założenia rodziny; zakłada istnienie rodziny lub przynajmniej potencjalny związek między, na przykład, dzieckiem pozamałżeńskim a jego naturalnym ojcem, lub związek, który powstaje z autentycznego małżeństwa, nawet jeśli życie rodzinne nie zostało jeszcze w pełni ustalone, lub związek między ojcem a jego prawowitym dzieckiem, nawet jeśli okaże się, po latach, że nie ma podstaw biologicznych<sup>28</sup>. Trybunał wskazuje ponadto, że zamiar skarżącej dotyczący rozwijania nieistniejącego „życia rodzinnego” z jej siostrzeńcem, stając się jego opiekunem prawnym, wykracza poza zakres „życia rodzinnego” chronionego przez art. 8 konwencji<sup>29</sup>. Jeżeli jednak nie można ustalić istnienia życia rodzinnego, artykuł 8 konwencji może znajdować zastosowanie w zakresie dotyczącym prawa do życia prywatnego<sup>30</sup>.

Miejsce zamieszkania (z. ang. *home*; z fr. *domicile*) rozumiane jest zazwyczaj jako miejsce, fizycznie zdefiniowana przestrzeń, gdzie toczy się życie prywatne i rodzinne. Jednostka ma prawo do poszanowania swego miejsca zamieszkania, w rozumieniu nie tylko prawa do fizycznej przestrzeni, ale także prawa do niezakłóconego korzystania z tej przestrzeni. Naruszenie prawa do poszanowania miejsca zamieszkania, nie jest ograniczone do konkretnych lub fizycznych naruszeń, takich jak np. nieuprawnione wejście do mieszkania, ale obejmuje także te naruszenia, które nie są konkretne lub fizyczne, a mogą być spowodowane hałasem, emisjami, zapachami lub innymi formami naruszenia. Poważne naruszenie ma miejsce wówczas gdy skutkuje naruszeniem

---

26 Wyrok ETPCz z 27 kwietnia 2010 r. w sprawie *Moretti i Benedetti p-ko Włochom*; wyrok ETPCz z 17 stycznia 2012 r. w sprawie *Kopf i Liberda p-ko Austrii*.

27 European Court of Human Rights. *Guide on Article 8 of the Convention* (2019), 54, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf). W kwestii związków osób tej samej płci zob. wyrok ETPCz z 24 czerwca 2010 r. w sprawie *Schalk i Kopf p-ko Austrii*.

28 Wyrok ETPCz z 24 stycznia 2017 r. w sprawie *Paradiso i Campanelli p-ko Włochom*.

29 Wyrok ETPCz z 17 kwietnia 2018 r. w sprawie *Lazoriva p-ko Ukrainie*.

30 Wyrok ETPCz z 24 stycznia 2017 r. w sprawie *Paradiso i Campanelli p-ko Włochom*; wyrok ETPCz z 17 kwietnia 2018 r. w sprawie *Lazoriva p-ko Ukrainie*.

prawa jednostki do poszanowania jej miejsca zamieszkania uniemożliwiającej jej korzystanie z zalet jej miejsca zamieszkania<sup>31</sup>.

Prawo do poszanowania „korespondencji” w rozumieniu art. 8 konwencji ma na celu ochronę poufności komunikacji w wielu różnych sytuacjach. Pojęcie to oczywiście obejmuje listy o charakterze prywatnym lub zawodowym<sup>32</sup>, w tym także, gdy nadawca lub odbiorca jest więźniem<sup>33</sup>, ale także paczki zatrzymane przez celników<sup>34</sup>. Obejmuje także rozmowy telefoniczne z lokali prywatnych lub biznesowych<sup>35</sup> i z więzienia<sup>36</sup>, a ponadto odnosi się do przychwytywania informacji dotyczących takich rozmów (data, czas trwania, wybrane numery)<sup>37</sup>. Gdy chodzi o nowe technologie, to są one również objęte zakresem ochrony art. 8 konwencji, w szczególności chodzi tutaj o wiadomości elektroniczne (e-maile)<sup>38</sup>, korzystanie z Internetu<sup>39</sup> oraz dane przechowywane na serwerach komputerowych<sup>40</sup>, w tym na dyskach twardech<sup>41</sup> oraz dyskietkach<sup>42</sup>.

Przykładem naruszenia prawa do poszanowania korespondencji jest sprawa *Mehmet Nuri Özen i inni p-ko Turcji*<sup>43</sup>. Skarżący odsiadywali karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym o zaostrożnym rygorze. Komisja dyscyplinarna w tym zakładzie karnym zdecydowała o otwarciu listów skarżących, które to listy napisane były w języku kurdyjskim i zaadresowane do innych więźniów odsiadujących karę w zakładzie karnym. Po upomnieniu

- 
- 31 Wyrok ETPCz z 16 listopada 2004 r. w sprawie *Gómez Moreno p-ko Hiszpanii*.
  - 32 Wyrok ETPCz z 16 grudnia 1992 r. w sprawie *Niemietz p-ko Niemcom*.
  - 33 Wyrok ETPCz z 25 marca 1983 r. w sprawie *Silver i inni p-ko Wielkiej Brytanii*.
  - 34 Wyrok ETPCz z 5 listopada 1981 r. w sprawie *X p-ko Wielkiej Brytanii*.
  - 35 Wyrok ETPCz z 16 lutego 2000 r. w sprawie *Amann p-ko Szwajcarii*.
  - 36 Wyrok ETPCz z 22 maja 2008 r. w sprawie *Petrov p-ko Bułgarii*.
  - 37 Wyrok ETPCz z 25 września 2001 r. w sprawie *PG i JH p-ko Wielkiej Brytanii*.
  - 38 Wyrok ETPCz z 3 kwietnia 2007 r. w sprawie *Copland p-ko Wielkiej Brytanii*.
  - 39 Ibidem.
  - 40 Wyrok ETPCz z 16 października 2007 r. w sprawie *Wieser i Bicos Beteiligungen GmbH p-ko Austrii*.
  - 41 Wyrok ETPCz z 27 września 2005 r. w sprawie *Petri Sallinen i inni p-ko Finlandii*.
  - 42 Wyrok ETPCz z 22 maja 2008 r. w sprawie *Iliya Stefanov p-ko Bułgarii*.
  - 43 Wyrok ETPCz z 2 lutego 2010 r. w sprawie *Mehmet Nuri Özen i inni p-ko Turcji*.

skarżących, że pisma powinny być, co do zasady, napisane w języku tureckim, władze zakładu karnego poinformowały skarżących, że nie mogą ich przetłumaczyć z powodu braku wykwalifikowanego w tym celu personelu, a więc nie były też w stanie ocenić, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami, czy treść listów była „nieszkodliwa”. W związku z tym władze zakładu karnego postanowiły zwrócić listy ich nadawcom. Stosowne sądy krajowe oddaliły skargi skarżących na ww. decyzję władz zakładu karnego. W swoich skargach do ETPCz skarżący twierdzili, że ich prawo do wolności korespondencji zostało naruszone. Trybunał, oceniając skargi skarżących, skupił się w pierwszej kolejności na ocenie, czy w sprawie doszło do ingerencji władz publicznych w prawo skarżących do poszanowania ich korespondencji. Trybunał orzekł, że samo monitorowanie korespondencji więźniów przez władze stanowi „ingerencję” w ich prawo do poszanowania korespondencji w rozumieniu art. 8 konwencji. Oznacza to, że faktyczna treść korespondencji nie ma znaczenia przy ustalaniu, czy środek ograniczający stanowi „ingerencję”: liczy się to, czy prywatna korespondencja została zakłócona. Według trybunału oczywistym było, że ww. decyzje o nieprzesyłaniu listów stanowiły ingerencję w prawo do poszanowania korespondencji. Trybunał stwierdził, że taka ingerencja narusza art. 8 konwencji, chyba że jest „zgodna z prawem”, realizuje jeden lub więcej uzasadnionych celów, o których mowa w art. 8 konwencji, i jest „niezbędna w demokratycznym społeczeństwie” do osiągnięcia tych celów. Trybunał przyznał przede wszystkim, że należy domagać się pewnej kontroli nad korespondencją więźniów i nie jest ona sama w sobie niezgodna z konwencją, biorąc pod uwagę zwykle i uzasadnione wymogi wykonywania kary pozbawienia wolności. Jednocześnie ETPCz stwierdził, że tylko korespondencja, której treść stanowi zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa w więzieniu, tj. np. umożliwia komunikację między organizacjami terrorystycznymi lub przestępczymi, zawiera fałszywe lub wprowadzające w błąd informacje, które mogą wywołać panikę u osób lub instytucji, lub zawiera groźby lub obelgi, może zostać wstrzymana. Ponieważ władze zakładu karnego nie były w stanie zrozumieć języka, w którym listy zostały napisane, oświadczyły one, że nie są w stanie ustalić, czy treść listów jest „nieszkodliwa”. Ponieważ prawo wymagało od władz zakładu karnego ustalenia obraźliwego charakteru korespondencji przed ingerencją w nią, powstaje pytanie o podstawę prawną ingerencji. Trybunał zauważył, że w sprawie, żadne prawo lub regulacje nie przewidywały możliwości używania przez więźniów języka innego niż turecki w korespondencji pisemnej, ani też nie zabraniały tego ani nie nakładały żadnych ograniczeń w tym przedmiocie. Tak więc, choć zgodnie z prawem krajowym przypisanie organom uprawnień do monitorowania i cenzurowania korespondencji zależy wyłącznie od ich treści, w tym konkretnym wypadku władze zakładu karnego nie uwzględniły treści poszczególnych listów. Ich decyzje o nieprzekazywaniu korespondencji nadawców nie były oparte na żadnej z przyczyn wymienionych w przepisach ustawowych lub wykonawczych.



Trybunał stwierdził zatem, że zarzucana ingerencja nie była „zgodna z prawem” i orzekł o naruszeniu przez Turcję art. 8 konwencji.

W sprawach, w których stosowanie art. 8 konwencji musi być zestawione i wyważone ze stosowaniem art. 10 konwencji (wolność wypowiedzi), ETPCz przyjął następujące kryteria wymagające rozstrzygnięcia: 1) znaczenie ujawnionej informacji dla debaty publicznej; 2) czy ujawniona informacja wskazuje na niegodziwe postępowanie osoby, której ta informacja dotyczy; 3) przedmiot informacji; 4) treść, forma oraz skutki publikacji, w której ujawniono informację; 5) sposób w jaki uzyskano informację<sup>44</sup>. Niektóre z ww. kryteriów mogą być bardziej lub mniej relewantne w odniesieniu do okoliczności konkretnej sprawy<sup>45</sup>.

W sprawie *Alkaya p-ko Turcji* ETPCz stwierdził, że wybór miejsca zamieszkania jest decyzją zasadniczo prywatną, a swobodne korzystanie z tego wyboru stanowi integralną część sfery osobistej autonomii chronionej przez art. 8 konwencji. W tym sensie adres domowy osoby to dane osobowe lub informacje, które są kwestią prywatności i jako takie cieszą się ochroną zapewnianą tej osobie<sup>46</sup>. W ww. sprawie *Alkaya p-ko Turcji* w publikacji prasowej ujawniono informację o włamaniu do domu tureckiej aktorki Yasemin Alkaya (osoba publiczna). Oprócz podstawowej informacji o włamaniu ujawniono także adres miejsca zamieszkania tej osoby. W postępowaniu przed sądami krajowymi pełnomocnik skarżącej wywodziła, że przez fakt ujawnienia jej adresu zamieszkania nie czuła się ona sama dłużej bezpiecznie w swoim domu. Twierdziła, że ujawnienie adresu zamieszkania jej klientki nie miało związku z wolnością wypowiedzi, a miało w zamiarze wskazanie jej jako celu (z fr. *cible*). Przed domem aktorki gromadziły się niepożądane osoby<sup>47</sup>. ETPCz, zestawiając art. 8 i 10 konwencji, stwierdził, że kwestią przesądzającą w sprawie jest kryterium znaczenia informacji o adresie zamieszkania aktorki dla debaty publicznej, a także konsekwencje jakie niesie ze sobą ujawnienie tej informacji<sup>48</sup>. ETPCz orzekł, że w ww. sprawie doszło do naruszenia art. 8 konwencji<sup>49</sup>.

Artykuł 8 konwencji zakresem swojej ochrony obejmuje życie prywatne, życie rodzinne, miejsce zamieszkania oraz korespondencję. Głównym

44 Wyrok ETPCz z 7 lutego 2012 r. w sprawie *Von Hannover p-ko Niemcom (no.2)*; wyrok ETPCz z 7 lutego 2012 r. w sprawie *Axel Springer AG p-ko Niemcom*.

45 Wyrok ETPCz z 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i inni p-ko Bośni i Hercegowinie*.

46 Wyrok ETPCz z 9 października 2012 r. w sprawie *Alkaya p-ko Turcji*.

47 Ibidem.

48 Wyrok ETPCz z 9 października 2012 r. w sprawie *Alkaya p-ko Turcji*.

49 Ibidem.

celem tego przepisu jest ochrona przed arbitralnym naruszeniem przez władze publiczne praw objętych zakresem ochrony. Dodatkowo, na państwach – stronach konwencji – spoczywa obowiązek zagwarantowania, żeby prawa, o których mowa w art. 8 konwencji, były uznawane i szanowane w relacjach między osobami fizycznymi a prawnymi. Z tych względów każdy, nie wyłączając osób sprawujących funkcje publiczne, ma uzasadnione oczekiwanie, że jego prawa z art. 8 konwencji będą chronione<sup>50</sup>. Przykładowo, w literaturze przedmiotu wskazuje się, że: „Artykuł 8 może nakładać na państwo pozytywne obowiązki w odniesieniu do zachowania osób prywatnych, a to może nawet obejmować wymaganie pozytywnych działań od osób prywatnych. W efekcie orzecznictwo w tych obszarach, takie jak dotyczące obowiązku spoczywającego na rodzicu, aby umożliwić drugiemu rodzicowi kontakt z dzieckiem, stanowi obowiązek państwa w zakresie zapewnienia zgodności działań jednostki z prawem”<sup>51</sup>.

Warunki, na jakich państwo – strona konwencji – może ingerować w korzystanie z praw chronionych art. 8, są określone w art. 8 ust. 2 konwencji, a mianowicie ingerencja możliwa jest w interesie bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa publicznego lub dobrobytu gospodarczego kraju, w celu zapobiegania przestępstwom, w celu ochrony zdrowia lub moralności lub w celu ochrony praw i wolności innych osób. Ograniczenia są dozwolone jeżeli są „zgodne z prawem” lub „określone przez prawo” i „niezbędne w demokratycznym społeczeństwie” dla ochrony jednego z wyżej wymienionych celów. Oceniając test konieczności w demokratycznym społeczeństwie danego ograniczenia, ETPCz często musi równoważyć interesy skarżącego chronione przez art. 8 konwencji i interesy strony trzeciej chronione przez inne postanowienia konwencji i poszczególnych do niej protokołów. Na marginesie warto zauważyć, że art. 8 EKPC posługuje się terminem „demokratyczne społeczeństwo”, podczas gdy w polskiej konstytucji mowa jest o „demokratycznym państwie”<sup>52</sup>.

Państwo – strona konwencji – musi nie tylko powstrzymać się od ingerencji w prawa chronione art. 8 konwencji, ale powinno ponadto podjąć kroki zmierzające do zapewnienia szacunku tym prawom, czy to poprzez zapewnienie im ochrony w ustawodawstwie krajowym czy poprzez bardziej szczegółowe środki mając na uwadze potrzeby i zaradność danej społeczności

50 European Court of Human Rights. *Guide on Article 8 of the Convention* (2019), 20, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).

51 David Harris, *Law of the European Convention on human rights / D.J. Harris, M. O'Boyle, C. Warbrick* (Oxford: Oxford University Press, 2009), 385.

52 Zob. art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

i poszczególnych jednostek<sup>53</sup>. Chociaż art. 8 konwencji nie zawiera wyraźnych wymogów proceduralnych, proces decyzyjny związany ze środkami ingerencji musi być uczciwy i wystarczający, aby zapewnić należyte poszanowanie interesów chronionych przez ten przepis<sup>54</sup>, w szczególności gdy chodzi o dzieci i opiekę nad nimi<sup>55</sup>. Trybunał stwierdził również, że w sprawach, w których długość postępowania ma wyraźny wpływ na życie rodzinne skarżącego, wymagane jest bardziej rygorystyczne podejście, a środek dostępny w prawie krajowym powinien być zarówno zapobiegawczy, jak i kompensacyjny<sup>56</sup>.

Należy wskazać, że wpływ na relacje łączące sądy krajowe i ETPCz ma długoletnia zasada prawa międzynarodowego, a mianowicie zasada subsydiarności.

Można przyjąć, że zasada subsydiarności reguluje położenie i wykonywanie władzy w ramach politycznego lub prawnego porządku, i stanowi, że ciężar dowodu spoczywa na tym, kto dąży do centralizacji władzy<sup>57</sup>.

W sytuacji zbiegu kompetencji krajowych i międzynarodowych, kiedy zarówno podmioty krajowe, jak i międzynarodowe mogą wykonywać tę samą przedmiotowo określoną działalność, następuje konieczność odwołania się do zasady subsydiarności<sup>58</sup>. Na ogólne pytanie, czy kompetencje te mogą być wykonywane w sposób różny (lecz nie dowolny) na poziomie krajowym i międzynarodowym, należałoby odpowiedzieć twierdząco, a wynika to z samej istoty zasady subsydiarności, która – w wypadku przeciwnej odpowiedzi – byłaby zasadą zbędną. Zasada subsydiarności nie znajduje zastosowania do kompetencji wyłącznych, zastrzeżonych tylko dla jednego z podmiotów.

W sytuacji, w której podmioty krajowe, jak i międzynarodowe mogą wykonywać tę samą przedmiotowo określoną działalność, następuje

53 Wyrok ETPCz z 25 marca 1993 r. w sprawie *Costello-Roberts p-ko Wielkiej Brytanii*; wyrok ETPCz z 12 lipca 2005 r. w sprawie *Moldovan p-ko Rumunii*.

54 Wyrok ETPCz z 23 października 2018 r. w sprawie *Petrov i X p-ko Rosji*.

55 Wyrok ETPCz z 8 lipca 1987 r. w sprawie *W p-ko Wielkiej Brytanii*.

56 Wyrok ETPCz z 22 kwietnia 2010 r. w sprawie *Macready p-ko Czechom*.

57 Andreas Follesdal, *The Principle of Subsidiarity as a Constitutional Principle in International Law: The case of the EU and the European Convention on Human Rights*, 2011, <https://ecpr.eu/filestore/paperproposal/bbd954cc-d0d8-49f0-a800-8e4bb422fb11.pdf>, 2011.

58 Sabino Cassese, *Ruling indirectly Judicial subsidiarity in the ECtHR*, Strasbourg, 2015, [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20150130\\_Seminar\\_Cassese\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20150130_Seminar_Cassese_ENG.pdf). Zob. też Christos Giannopoulos, „The Reception by Domestic Courts of the Res Interpretata Effect of Jurisprudence of the European Court of Human Rights” *Human Rights Law Review*, nr 3, 2019: 558.

konieczność odwołania się do zasady subsydiarności. W relacji ETPCz a sądy krajowe (głównie chodzi o sądy najwyższych instancji) zasadę subsydiarności można – w mojej ocenie – scharakteryzować w dwóch aspektach: 1) proceduralnym i 2) materialnym. Gdy chodzi o ten pierwszy, to jest nim zawarty w art. 35 ust. 1 konwencji obowiązek wyczerpania krajowej drogi prawnej przed wniesieniem skargi do trybunału. Aspekt materialny zasady subsydiarności stanowi – w mojej ocenie – tzw. margines uznania (z ang. *margin of appreciation*), pozwalający państwu – stronie konwencji – podejmować decyzje ograniczające wykonywanie poszczególnych praw i wolności zawartych w konwencji. Ograniczenia takie muszą zazwyczaj wynikać z uzasadnionego celu, ustanowionego w prawie, i być niezbędne w demokratycznym społeczeństwie. Chodzi o to, że państwo – strona konwencji – jest w lepszej sytuacji, aby ustalić stan faktyczny konkretnej sprawy, przeprowadzić postępowanie dowodowe. Ponadto państwo – strona konwencji – odpowiada za realizację innych swoich celów, ze względu na które może dochodzić do proporcjonalnego ograniczania wykonywania określonych praw i wolności zawartych w konwencji.

Przy ustalaniu szerokości marginesu uznania, który może być wykorzystywany przez państwo przy podejmowaniu decyzji w jakiegokolwiek sprawie na podstawie art. 8, należy wziąć pod uwagę szereg czynników<sup>59</sup>. Trybunał uznaje, że władze korzystają z szerokiego marginesu uznania, w szczególności przy podejmowaniu decyzji dotyczących opieki nad dzieckiem<sup>60</sup> lub przy opracowywaniu przepisów rozwodowych i wdrażaniu ich w szczególnych przypadkach<sup>61</sup> lub w odniesieniu do ustalenia statusu prawnego dziecka<sup>62</sup>. Podkreśla się, że wymagana jest ścisła kontrola w odniesieniu do wszelkich dalszych ograniczeń, takich jak ograniczenia nakładane przez te organy na prawa rodzicielskie, a także w odniesieniu do wszelkich prawnych gwarancji mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony prawa rodziców i dzieci do poszanowania ich życia rodzinnego. Takie dalsze ograniczenia pociągają za sobą niebezpieczeństwo, że relacje rodzinne między małym dzieckiem a jednym lub obojgiem rodziców zostaną skutecznie ograniczone<sup>63</sup>. Margines uznania jest bardziej ograniczony w kwestii praw do kontaktów

59 European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the Convention* (2019), 55, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).

60 Wyrok ETPCz z 30 września 2008 r. w sprawie *RK i AK p-ko Wielkiej Brytanii*.

61 Wyrok ETPCz z 10 stycznia 2017 r. w sprawie *Babiarz p-ko Polsce*.

62 Wyrok ETPCz z 24 stycznia 2019 r. w sprawie *Fröhlich p-ko Niemcom*.

63 Wyrok ETPCz z 11 października 2001 r. w sprawie *Sahin p-ko Niemcom*.

i informacji<sup>64</sup> i znacznie węższy, jeśli chodzi o przedłużenie separacji rodzica i dziecka. W takich wypadkach państwa – strony konwencji – mają obowiązek podjąć środki w celu ponownego połączenia rodziców i dzieci<sup>65</sup>.

### 3. Podsumowanie

Podsumowując można stwierdzić, że zakresem ochrony art. 8 EKPC objętych jest szereg okoliczności prawnych i faktycznych. Same pojęcia „życie prywatne”, „życie rodzinne”, „mieszkanie” i „korespondencja” są na gruncie orzecznictwa ETPCz pojęciami niezwykle obszernymi, autonomicznymi. Przykładowo, z orzecznictwa ETPCz wynika, że „życie prywatne” to strefa, w której każdy może swobodnie dążyć do rozwoju i realizacji swojej osobowości. Cechą „życia rodzinnego” natomiast jest prawo do wspólnego życia, aby relacje mogły się normalnie rozwijać, a członkowie rodziny mogli cieszyć się swoją obecnością. „Mieszkanie” nie ogranicza się tylko i wyłącznie do fizycznie zdefiniowanej przestrzeni, obejmuje również prawo do niezakłóconego korzystania z tej przestrzeni, a prawo do poszanowania „korespondencji” ma na celu ochronę poufności komunikacji w różnych sytuacjach. W mojej ocenie tworzenie pojęcia autonomicznego na gruncie orzecznictwa ETPCz jest wynikiem z jednej strony oceny przez ETPCz tzw. warunków dnia dzisiejszego w konkretnej sprawie, a z drugiej strony, jest wynikiem konieczności zapewnienia przez ETPCz szacunku dla państw – stron konwencji – które zgodziły się przystąpić do konwencji w określonym jej brzmieniu. Art. 8 konwencji stosowany jest zarówno w „podstawowej” relacji wertykalnej (jednostka – państwo) ale, jak wynika z orzecznictwa ETPCz, także w relacji horyzontalnej (jednostka – jednostka). Przykładem tej ostatniej relacji może być relacja, jaka zachodzi między interesami chronionymi przez art. 8 konwencji a art. 10 konwencji. Z jednej strony, możemy mieć do czynienia z prawem jednostki do życia prywatnego, z drugiej strony, możemy mieć do czynienia z prawem prasy (dziennikarza) do wolności wypowiedzi. Innym przykładem horyzontalnego stosowania art. 8 EKPC są sprawy dotyczące spoczywającego na jednym z rodziców obowiązku umożliwienia drugiemu rodzicowi kontaktu z dzieckiem, gdyż prawo do życia rodzinnego przysługuje obojgu rodzicom. Warto wreszcie zauważyć, że naruszenie art. 8 konwencji może nastąpić zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym. Za przykład mogą posłużyć sprawy, w których długość postępowania ma wyraźny wpływ na życie rodzinne skarżącego. Nie ma wówczas konieczności odrębnego rozważania zarzutu naruszenia prawa do postępowania w rozsądnym terminie wynikającego z art. 6 EKPC.

Wpływ na relacje łączące sądy krajowe i ETPCz ma długoletnia zasada prawa międzynarodowego jaką jest zasada subsydiarności. W mojej ocenie

64 Wyrok ETPCz z 24 stycznia 2019 r. w sprawie *Fröhlich p-ko Niemcom*.

65 Wyrok ETPCz z 14 stycznia 2003 r. w sprawie *K.A. p-ko Finlandii*.

można ją scharakteryzować w dwóch aspektach: 1) proceduralnym, który odnosi się do konieczności wyczerpania drogi prawnej w kraju przed wniesieniem skargi do ETPCz i 2) materialnym, który stanowi tzw. doktryna marginesu uznania. Gdy chodzi o ten pierwszy wymóg, to jest nim zawarty w art. 35 ust. 1 konwencji obowiązek wyczerpania krajowej drogi prawnej przed wniesieniem skargi do trybunału. Aspekt materialny zasady subsydiarności stanowi – w mojej ocenie – tzw. margines uznania (z ang. *margin of appreciation*) pozwalający państwu – stronie konwencji – podejmować decyzje ograniczające wykonywanie poszczególnych praw i wolności zawartych w konwencji. Ograniczenia takie muszą zazwyczaj wynikać z uzasadnionego celu ustanowionego w prawie i być niezbędne w demokratycznym społeczeństwie. Chodzi o to, że państwo – strona konwencji – jest w lepszej sytuacji, by ustalić stan faktyczny konkretnej sprawy, przeprowadzić postępowanie dowodowe. Ponadto, państwo – strona konwencji – odpowiada za realizację innych swoich celów, ze względu na które może dochodzić do proporcjonalnego ograniczania wykonywania określonych praw i wolności zawartych w konwencji. Należy podkreślić, że stosowanie ww. doktryny nie należy ograniczać jedynie do sytuacji ograniczania praw. Równie dobrze może ona bowiem znaleźć zastosowanie do sytuacji przyznania praw np. w krajowym ustawodawstwie. W kontekście art. 8 EKPC trybunał uznaje, że władze korzystają z szerokiego marginesu uznania, w szczególności przy podejmowaniu decyzji dotyczących opieki nad dzieckiem lub przy opracowywaniu przepisów rozwodowych i wdrażaniu ich w szczególnych przypadkach lub w odniesieniu do ustalenia statusu prawnego dziecka. Mimo długoletniej obecności ww. doktryny w orzecznictwie ETPCz polskie sądy i trybunały niezmiernie rzadko się do niej odwołują.

Warto wskazać, że zasada subsydiarności jest obecna także w relacjach między sądami krajowymi a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Chyba najczęściej znajduje ona zastosowanie w relacji łączącej sąd konstytucyjny Republiki Federalnej Niemiec (niem. *Bundesverfassungsgericht*) i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>66</sup>.

Innym zagadnieniem, niezwykle interesującym i ważnym, jest kwestia granic tzw. marginesu uznania przysługującego sądom krajowym (czy szerzej władzom krajowym) oraz sytuacja, w której trybunał orzeka inaczej niż zrobiły to sądy krajowe w konkretnej sprawie. Moim zdaniem, dokonując oceny tego zagadnienia, oprócz argumentów prawnych należy wziąć pod uwagę także zasady etyki i to zarówno te odnoszące się do sędziów sądów

---

66 Zob. np. BVerfG, wyrok z 5 maja 2020 r. – 2 BVR 859/15, [http://www.bverfg.de/e/rs20200505\\_2bvr085915en.html](http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html).

krajowych, jak i te odnoszące się do sędziów sądów międzynarodowych, w tym ETPCz<sup>67</sup>.

## Bibliografia

- Cassese Sabino, Ruling indirectly Judicial subsidiarity in the ECtHR. Strasbourg, 2015. [https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20150130\\_Seminar\\_Cassese\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20150130_Seminar_Cassese_ENG.pdf).
- Dampc-Kryspowicka Natalia, „Prawa transseksualisty w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka a oddziaływanie na polskim system prawny”, [w:] *Wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na system ochrony praw człowieka oraz międzynarodowe prawo karne i humanitarne*, red. Elżbieta Karska, 328-338. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Mówią Wieki, 2013.
- European Court of Human Rights. *Guide on Article 8 of the Convention*. Data ostatniej modyfikacji Sierpień 31, 2019. [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).
- Follesdal Andreas, The Principle of Subsidiarity as a Constitutional Principle in International Law: The case of the EU and the European Convention on Human Rights. 2011. <https://ecpr.eu/filestore/paperproposal/bbd954cc-d0d8-49f0-a800-8e4bb422fb11.pdf>.
- Garlicki Lech, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*. Warszawa: C.H. Beck, 2010.
- Giannopoulos Christos, „The Reception by Domestic Courts of the Res Interpretata Effect of Jurisprudence of the European Court of Human Rights.” *Human Rights Law Review*, November 2019: 537-559. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngz021>.
- Harris David, *Law of the European Convention on human rights / D.J. Harris, M. O'Boyle, C. Warbrick*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Reid Karen, *A practitioner's guide to the European Convention on Human Rights*. Londyn: Sweet & Maxwell, 2011.
- Schmalenbach Kirsten, Oliver Dörr. *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*. Heidelberg-Berlin: Springer, 2012.

---

67 Zob. Kamil Strzępek, „Zasady etyki sędziów i byłych sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”, [w:] *Prawo jako zawód i powołanie. Deontologia i etos zawodowy polskich prawników w badaniach socjologicznych*, red. Aleksandra Syryt, Sławomir Zaręba, Marcin Zarzecki, (Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Socjologiczne, 2018), 281.

- Strzępek Kamil, „Zasady etyki sędziów i byłych sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”, [w:] *Prawo jako zawód i powołanie. Deontologia i etos zawodowy polskich prawników w badaniach socjologicznych*, red. Aleksandra Syryt, Sławomir Zaręba i Marcin Zarzecki, 278-283. Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Socjologiczne, 2018.
- Szubert Ewa, „Prawo do poszanowania życia rodzinnego w kontekście uprowadzenia dziecka za granicę”, W *Globalne problemy ochrony praw człowieka*, red. Elżbieta Karska, 185-194. Warszawa: Wydawnictwo UKSW, 2015.



Karol Karski

# Konsularna legalizacja dokumentów zagranicznych

Paweł Czubik, *Czynności uwierzytelniające dokumenty zagraniczne w polskim prawie i praktyce konsularnej w latach 1918-2018. Ewolucja podstaw prawnych legalizacji konsularnej na tle wybranych czynności notarialnych konsula*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2019, ss. 354.

---

## Consular Legalisation of Foreign Documents

*In his monograph Paweł Czubik analyses the issue of the consular legalisation of documents regulated by Polish law and consular practice. It is a study in international public and private law, and civil procedure. The author looks at this issue from a historical perspective, starting from 1918, i.e. the rebirth of Poland statehood and Polish consular service. In his interesting and valuable work one finds an interesting description of activity of consuls of the Second Polish Republic, consular activities in the period from the end of World War II up to 1989, and subsequently until the coming into force of the currently applicable Polish consular law, and finally the solutions applied at present, i.e. since 2015.*

---

**Karol Karski**

profesor Uniwersytetu Warszawskiego

ORCID – 0000-0003-0757-6283

Słowa kluczowe:

czynności konsularne; legalizacja dokumentów; konwencja haska; Paweł Czubik

Key words:

consular activities; legalisation of documents; The Hague Convention; Paweł Czubik

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.197>

Czynności konsularne to materia bardzo złożona i do tego regulowana na różnych płaszczynach prawnych. Konsulowie na co dzień działają zgodnie z prawem państwa wysyłającego, w granicach definiowanych przez prawo międzynarodowe przy jednoczesnym wzięciu pod uwagę ograniczeń, które może nakładać prawo państwa przyjmującego. Dokonują czynności z zakresu bardzo różnych dziedzin prawa, poczynając od klasycznej opieki konsularnej, mającej swoje zasadnicze umocowanie w prawie międzynarodowym publicznym, poprzez czynności administracyjne odnoszące się do spraw

wizowych i paszportowych, czynności z zakresu aktów stanu cywilnego, a nawet czynności gwarantujące obrót cywilnoprawny państwa i kontakt jego obywateli z własną przestrzenią prawną czy też klasyczne czynności z zakresu prawa publicznego tego państwa, jak czynności wyborcze (stosowane zresztą w przypadku nielicznych państw – w tym jednakże Polski). Należy przy tym pamiętać, że wykonywanie większości czynności konsularnych zależy od zgody państwa przyjmującego (wyrażonej przynajmniej w sposób domniemany, jako brak sprzeciwu wobec notyfikacji państwa wysyłającego w przedmiocie ich wykonywania).

Problematyka czynności konsularnych od kilkunastu lat stanowi przedmiot badań prof. Pawła Czubika. Jest on o tyle badaczem tego zagadnienia unikatowym, że zajmując się przede wszystkim czynnościami cywilnoprawnymi konsula, analizuje to zagadnienie nie tylko z oczywistej perspektywy prawa międzynarodowego publicznego, lecz również z perspektywy prawa polskiego – norm procedury cywilnej i prawa kolizyjnego (prywatnego międzynarodowego). Fakt, że kwestie te nie mają jedynie znaczenia teoretycznego dla krajowego obrotu cywilnoprawnego sprawia, że publikacje naukowe prof. Czubika dotyczące tych zagadnień (np. te dotyczące Konwencji haskiej znoszącej wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych<sup>1)</sup> są powszechnie używane przez prawników – praktyków.

Recenzowana książka ma nieco inny kształt niż dotychczasowe publikacje tego Autora. Przede wszystkim ma charakter analizy historycznoprawnej. Autor wskazuje genezę czynności konsularnych dotyczących uwierzytelniania (legalizacji) dokumentów i bada je poprzez pryzmat zmian normatywnych na przestrzeni wieku. Dojście do zagadnień bieżących (zazwyczaj istotnych dla praktyki) odbywa się w drodze porównań historycznych, po naświetleniu czytelnikowi ich genezy. Analizy zawarte w tej monografii łączą bogate praktyczne doświadczenie zawodowe Autora (obecnie sędziego SN, przez lata aktywnego jako notariusz, będący zresztą członkiem Krajowej Rady Notarialnej IX Kadencji, zajmującego się głównie obrotem notarialnym z zagranicą), posiadającego bogatą wiedzę teoretyczną wykorzystywaną również w działaniach legislacyjnych (jako wieloletniego aktywnego legislatora w przedmiocie regulacji ustawowych – w tym także współtwórcy ustawy prawo konsularne z 2015 r.<sup>2)</sup> oraz prowadzonych przez niego szkoleniach

- 1 Konwencja znosząca wymóg legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych, sporządzona w Hadze dnia 5 października 1961 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 112, poz. 938 i 939; Nr 252, poz. 2122). Zob. Paweł Czubik, *Konwencja haska o zniesieniu wymogu uwierzytelniania zagranicznych dokumentów publicznych* (Bydgoszcz: Wydawnictwo Branta, wyd. 1, 2004, wyd. 2 zakt. i rozsz., 2005).
- 2 Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. - Prawo konsularne (Dz. U. z 2020 r. poz. 195).

służby konsularnej. Powstała publikacja jest więc dziełem zarówno niewątpliwie unikatowego teoretyka z zakresu prawa konsularnego w szczególności funkcji cywilnoprawnych konsula, jak i praktyka, który zauważa realne problemy w stosowaniu prawa i sugeruje ich skuteczne rozwiązywanie.

Dodatkowym walorem pracy jest fakt, że powstała ona w stulecie odzyskania niepodległości – przeprowadzone bowiem badania obejmują okres dokładnie 100 lat – tzn. od odzyskania niepodległości do roku jubileuszowego (2018). Zakres czasowy analizy jest właściwy – dotyczy ona czynności notarialnych i uwierzytelniających konsułów polskich. W okresie I Rzeczypospolitej nie rozwinięto profesjonalnej służby konsularnej – stąd też brakowało jakichkolwiek doświadczeń w zakresie omawianych czynności. Wymusiło to w okresie II Rzeczypospolitej recepcję wzorców obcych – co dokładnie przedstawiono zresztą w pracy.

Autor podzielił monografię na cztery rozdziały – klucz tego podziału to cztery okresy – wyraźnie różniące się od siebie: zarówno praktyką dotyczącą stosowania mechanizmów legalizacyjnych przez konsułów, jak i, przede wszystkim, obowiązującymi odmiennymi rozwiązaniami normatywnymi. Wywód Autora jest także w poszczególnych częściach istotnie wzbogacony przez analizę orzecznictwa Sądu Najwyższego, w tym nie tylko orzeczenia powszechnie znane, lecz również te, które umknęły powszechnej uwadze środowiska prawniczego, a pozwalają zrozumieć istotę analizowanych instytucji.

Rozdział pierwszy pracy poświęcony został aktywności uwierzytelniającej i notarialnej konsułów II RP. Jak wspomniano, rozważania osadzone są w nieco szerszym kontekście. Autor bowiem, poszukując genezy rozwiązań przyjętych po odzyskaniu niepodległości, odnosi się do wzorców obcych – przede wszystkim zaborczych. Wskazuje również pochodzenie czynności legalizacyjnych od innych czynności konsularnych, częściowo wkraczając kilkaset lat w przeszłość. Autor trafnie wskazuje, iż o ile odradzająca się Polska stworzyła skuteczną w zakresie działań opiekuńczych nad obywatelami służbę konsularną, tworząc własne, wysokie standardy w tej dziedzinie, o tyle z uwagi na podział dzielnicowy w zakresie prawa cywilnego (z chwilą odzyskania niepodległości obowiązywało na terenach polskich przecież 5 porządków prawnych prawa prywatnego) stworzenie jednolitego standardu dla konsularnych czynności notarialnych było bardzo skomplikowane. Spowodowało to swoisty defekt w wykonywaniu tych funkcji przez polską służbę konsularną w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego. Konsekwencje tego defektu, zdaniem Autora, służba ta odczuwa zresztą po dziś dzień. Nieco prościej stało się w przypadku czynności uwierzytelniających – jednolity standard oparty o maksymalne wymogi wzorowane na unormowaniach carskiej Rosji został przyjęty już w grudniu 1918 r. (jako jedna z pierwszych wewnętrznych regulacji prawa konsularnego Polski), a w pełni jednolite postrzeganie procedur legalizacyjnych zapewniła unifikacja prawa procesu

cywilnego w 1930 r. Autor omawia także mało znane umowy międzynarodowe II Rzeczypospolitej odnoszące się do badanego zagadnienia.

Rozdział II dotyczy czynności konsularnych w okresie od końca II wojny światowej do roku 1989 r., czyli w okresie istnienia tzw. Polski Ludowej. Zasadnicze współczesne schematy w postrzeganiu funkcji konsularnych w omawianym zakresie wypracowane zostały właśnie w tym czasie. Jest to także czas zawierania szeregu umów międzynarodowych odnoszących się do funkcji konsularnych, jak też obrotu cywilnoprawnego z zagranicą. *Notabene* szereg wiążących RP po dziś dzień dwustronnych konwencji konsularnych oraz umów o pomocy prawnej zostało zawarte w tym okresie. Autor podkreśla przy tym, że wykonywanie przez konsulów Polski Ludowej czynności legalizacyjnych nie miało warstwy ideologicznej. Czynności te miały charakter techniczny – gwarantowały moc dowodową dokumentów zagranicznych w Polsce, przynosiły dochody budżetowi państwa – odgrywały przewidzianą im rolę w funkcjonowaniu państwa, niezależnie od jego ustroju (były czynnościami *in favorem* dokumentu, a nie na rzecz ludzi) i wykonywane były i w okresie PRL i w pierwszych latach III RP ze zbliżoną częstotliwością. Niemniej jednak, okres „władzy ludowej” odcisnął się specyficznym piętnem na omawianych czynnościach. Przez długi czas w omawianym okresie przypisywano klauzulom legalizacyjnym na dokumentach domniemanie odnoszące się do wypełniania przez czynności określonych wymogów kolizyjnoprawnych w przedmiocie formy (co było zresztą pozostałością po rozwiązaniach carskich). Faktycznie udało się te, niemające podstaw normatywnych domniemanie wyeliminować dopiero podczas kodyfikacji nowego polskiego prawa konsularnego w 2015 r. Natomiast, co zauważa Autor, czynności notarialne w tym okresie nie były szczególnie często wykonywane. Choć szybko w okresie powojennej Polski wyeliminowana została przeszkoda niezunifikowanego prawa cywilnego, to kontakt „władzy ludowej” z obywatelami przebywającymi za granicą był sporadyczny, zaś sam obrót prawny z zagranicą, czy to realizowany z udziałem konsula czy też bezpośrednio, był o wiele mniej intensywny niż współcześnie. Sprawiało to, że czynności te miały nieco ekskluzywną formułę.

Trzeci okres omawiany w monografii przypada na czas istotnych zmian społecznych i ekonomicznych. Transformacja ustrojowa niesie bowiem nową jakość dla obrotu prawnego z zagranicą. Stał się on *panis cotidianum* w praktyce przeciętnego prawnika, który zaczął zwracać uwagę na dotychczas ignorowane instrumenty normatywne – czy to krajowe, czy zagraniczne – dotyczące tej materii. Lata 1989-2014 to czas intensywnych zmian normatywnych, a także w zakresie omawianej tematyki czas swoistych przełomów orzecznich. Autor dokładnie opisuje zmiany, które wówczas wystąpiły. Wskazuje na rewolucyjny wpływ na rozumienie czynności legalizacyjnej, jakie wywołała w prawie polskim akcesja do Konwencji haskiej w roku 2005. Omawia zmiany zastosowane w art. 1138 kpc i ich przyczyny. Odnosi

się również do kwestii zmian, jakie nastąpiły z chwilą przyjęcia nowej ustawy prawo prywatne międzynarodowe z 2011 r.<sup>3</sup> i wpływu, jaki wywołały rozwiązania ustawowe na praktykę uwierzytelniania dokumentów zagranicznych. Czas ten to także zmniejszenie znaczenia legalizacji konsularnej dokumentów – Konwencja haska sprawiła, że przestaje być ona stosowana z dziesiątkami (a dziś ponad setką) państw świata.

Wreszcie symbolicznie zakreślona zostaje data, od której autor rozpoczyna analizę zawartą w czwartym rozdziale. To rok 2015 – rok, w którym została przyjęta i weszła w życie nowa polska ustawa konsularna – Prawo konsularne. Zastąpiła ona po ponad 30 latach obowiązywania ustawę o funkcjach konsułów. Zakres zmian w przedmiocie czynności uwierzytelniających i notarialnych konsułów od wejścia w życie wymienionej ustawy do chwili obecnej jest na tyle duży, że uzasadnia on omówienie tej materii w odrębnym rozdziale. Umieszcza w nim także Autor rozważania *de lege ferenda*. Szczegółowość badań jest w przypadku wszystkich części pracy, a przede wszystkim rozdziału czwartego, wyjątkowa. Autor bardzo precyzyjnie opisuje proces kodyfikacyjny przepisów prawa konsularnego dotyczących omawianych czynności, odnosi się do zmian w przedmiocie legalizacji dokumentów, jakie niesie ze sobą rozporządzenie unijne 2016/1191<sup>4</sup> oraz zmian w zakresie czynności notarialnych konsula dotyczących tzw. częściowych protokołów dziedziczenia stanowiących konsekwencje zmiany przepisów prawa o notariacie w roku 2015<sup>5</sup>. Omawia także szczegółowo zmiany, które wystąpiły w ostatnich latach w przedmiocie stosowania Konwencji haskiej. Interesujące są także rozważania na przyszłość – z pewnością ich ewentualne przyjęcie w praktyce pozwoliłyby z jednej strony w większym stopniu aktywizować służbę konsularną w przedmiocie dokonywania czynności cywilnoprawnych, z drugiej zaś dużo bardziej znacząco niż obecnie zabezpieczać interesy jednostek. Warto sięgnąć do sugerowanych przez prof. Czubika rozwiązań i uwzględnić je

- 
- 3 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 1792).
  - 4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/201 (Dz. Urz. UE L 200, 26.7.2016, 1-136).
  - 5 Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1137).

w przypadku przyszytych zmian ustawy prawo konsularne czy ustawy o służbie zagranicznej.<sup>6</sup>

W miejscu tym warto wskazać, że monografia ta powinna być obojętną lekturą każdego polskiego „konsularnika”. Jej багаż teoretyczny i praktyczny pozwoli przedstawicielom polskiej służby konsularnej poszerzyć swą wiedzę o bardzo unikatowe informacje i wykorzystywać ją na bieżąco w praktyce.

Wzmiankowana już interdyscyplinarność tejże pracy, w zasadniczej części przecież historycznoprawnej, jest jej ogromną zaletą. Wskazywanie współzależności pomiędzy właściwie trzema dziedzinami prawa – prawem konsularnym, prawem kolizyjnym (prywatnym międzynarodowym) oraz międzynarodową procedurą cywilną, przy jednoczesnym wskazaniu odmienności niektórych standardów wynikających z traktatów międzynarodowych – umów o pomocy prawnej i konwencji konsularnych (odnoszących się do każdej z trzech wskazanych dziedzin) stanowi wizytówkę tej monografii. Autor ocenia przy tym zasadność lub też, co częste w praktyce – całkowitą błędność powiązań pomiędzy np. zagadnieniami formy czynności (regulowanymi w przepisach prawa prywatnego międzynarodowego) a mocą dowodową dokumentu, odzwierciedlającego treść czynności (regulowaną w przepisach procedury cywilnej). Choć pomiędzy tymi kwestiami nie ma bezpośrednich związków – a z pewnością nie można wnioskować ze skuteczności formy czynności co do mocy dowodowej dokumentu czy odwrotnie – to w praktyce przez dekady wykorzystywano wymogi legalizacyjne dla udowadniania kwestii kolizyjnoprawnych. Autor „rozprawia się” z licznymi mitami w tym zakresie. Ponadto, odnosi się do zależności analizowanej materii również od odpowiednich przepisów dla rozważań pozornie pobocznych (np. przepisów prawa o notariacie<sup>7</sup>). Wskazuje na wpływ kilku traktatów wielostronnych i rozporządzeń Unii Europejskiej na analizowane czynności. Także z perspektywy prawa międzynarodowego publicznego monografia ta ma swoją istotną wagę – przykładowo udowadnia istotny wpływ niektórych traktatów dwustronnych na konkretne zmiany prawa krajowego – niekiedy nieoczekiwaną (jak wpływ Konwencji haskiej na stworzenie nieistniejącej uprzednio definicji legalizacji w prawie konsularnym).

Autor podejmuje się także obrony konieczności utrzymywania dwustronnych relacji opartych o umowy o pomocy prawnej. Jest to o tyle istotne, że coraz wyraźniejsze są dziś głosy wskazujące na potrzebę wypowiedzenia tych umów, celem stworzenia jednolitego standardu krajowego w przedmiocie wskazania kolizyjnego i norm procesu międzynarodowego. Jednolitość

---

6 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 211 z późn. zm.).

7 Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1192).

i harmonię regulacji z perspektywy prawa krajowego umowy te niewątpliwie naruszają. Są to jednakże głosy tych cywilistów, którzy patrzą zasadniczo na kwestię tę jedynie z perspektywy krajowej. Tymczasem Autor zauważa, z czym trudno się nie zgodzić, że umowy te – stanowiące część prawa państwa kontraktującego z Polską – są często, np. w relacjach z państwami zza wschodniej granicy, dla obywateli polskich tam żyjących i pracujących, jedyną stabilną podstawą obrotu prawnego w relacjach dwustronnych. Wypowiedzenie tychże umów z pewnością doprowadziłoby do obniżenia standardu taktowania obywateli polskich za granicą. Niektóre z powiązań normatywnych, wskazanych przez prof. Czubika, są nawet dla znawcy tematu mocno zaskakujące. Nadaje to monografii wyjątkową oryginalność. Jednocześnie język pracy jest bardzo przejrzysty. Pomimo niełatwej materii zapewnia przystępność przekazu nawet dla przeciętnie orientującego się w materii czytelnika. Autor stworzył dzieło niepowtarzalne, mające niewątpliwie istotny wpływ na rozwój nauki prawa, które jedynie można rekomendować zainteresowanym.

### **Bibliografia**

- Czubik Paweł, *Czynności uwierzytelniające dokumenty zagraniczne w polskim prawie i praktyce konsularnej w latach 1918-2018. Ewolucja podstaw prawnych legalizacji konsularnej na tle wybranych czynności notarialnych konsula*, Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2019.
- Czubik Paweł, *Konwencja haska o zniesieniu wymogu uwierzytelniania zagranicznych dokumentów publicznych*, Bydgoszcz: Wydawnictwo Branta, wyd. 1, 2004, wyd. 2 zakt. i rozsz., 2005.







# AUTORZY



# Noty o autorach

**Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak** – doktor habilitowany, profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy.

Adres e-mail: kkkklak@interia.pl.

**Magdalena Karolak** – magister prawa, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Adres e-mail: m.karolak@umk.pl.

**Czesław P. Kłak** – doktor habilitowany, profesor Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy. Sędzia Trybunału Stanu.

Adres e-mail: czeslawklak@interia.pl.

**Agnieszka Laskowska-Hulisz** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Adres e-mail: Agnieszka.Laskowska@umk.pl.

**Joanna Lemańska** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego. Sędzia Sądu Najwyższego.

Adres e-mail: J.Lemanska@sn.pl.

**Grzegorz Maroń** – doktor habilitowany, profesor Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Adres e-mail: grzegorzmaron@op.pl.

**Michał Miłoś** – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Gdański.

Adres e-mail: michal.milosz@ug.edu.pl.

**Tomasz R. Nowacki** – doktor nauk prawnych, Akademia Pomorska w Słupsku.

Adres e-mail: tomasz.nowacki@me.gov.pl.

**Agnieszka Ogrodnik-Kalita** – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

Adres e-mail: agnieszka.ogrodnik-kalita@up.krakow.pl.

**Joanna Smarż** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego im. K. Pułaskiego w Radomiu.

Adres e-mail: j.smarz@uthrad.pl.

**Kamil A. Strzępek** – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego.

Adres e-mail: [kamil.strzepek@wp.pl](mailto:kamil.strzepek@wp.pl).

**Kaja Zaleska-Koziuk** – magister prawa, Uniwersytet Gdański. Adwokat.

Adres e-mail: [kaja.zaleska@prawo.ug.edu.pl](mailto:kaja.zaleska@prawo.ug.edu.pl).

**Michał P. Ziemiak** – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu. Radca prawny przy OIRP w Toruniu.

Adres e-mail: [mpz@umk.pl](mailto:mpz@umk.pl).



# LECZENIE BEZ KOLEJEK

**Indywidualne Ubezpieczenia Zdrowotne  
w placówkach wybranych Spółdzielczych Kas**

[www.saltus.pl/zdrowotne](http://www.saltus.pl/zdrowotne)

Informacja o charakterze reklamowym i marketingowym

**SALTUS**  
UBEZPIECZENIA

Czytaj PIENIĄDZE I WIĘŻ, kwartalnik naukowy wydawany od 1998 r.

Nr  
**87**

0970  
57 zł  
(z 9% PL VAT)

# PIENIĄDZE i WIĘŻ

KWARTALNIK NAUKOWY ROK XXIII NUMER 2 (87) LATO 2020 ROK

ISSN 1506-7513



SPÓŁDZIELCZY  INSTYTUT NAUKOWY

[www.p-i-w.edu.pl](http://www.p-i-w.edu.pl) • [www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

## W najnowszym numerze m.in.:

Uwarunkowania etyczne w rozwiązywaniu problemów gospodarczych

Jan Komorowski

Konsekwencje niskich stóp procentowych dla wybranych grup interesariuszy: gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i banków

Adam Barembruch, Eugeniusz Gostomski

Polityka monetarna Narodowego Banku Polskiego w pierwszym półroczu 2020 roku w reakcji na kryzys gospodarczy spowodowany pandemią COVID-19

Wojciech Świder

Ewolucja gospodarki portowej w krajach Unii Europejskiej w XXI wieku

Eugeniusz Gostomski, Tomasz Nowosielski

Zamów Pieniądze i Więż oraz Prawo i Więż poprzez stronę [www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

poczta elektroniczną: [sin@sin.edu.pl](mailto:sin@sin.edu.pl)

lub pisząc na adres:

Spółdzielczy Instytut Naukowy

81-743 Sopot

ul. Władysława IV 22

SPÓŁDZIELCZY  INSTYTUT NAUKOWY