

N r 1/2025
Czasopismo naukowe
e-ISSN 2300-4673

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie

K

P

P

Kortowski
Przegląd
Prawniczy

KOMITET REDAKCYJNY

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

RADA NAUKOWA

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

RECENZENCI

Lita recenzentów zostanie zamieszczona w ostatnim numerze danego roku

REDAKCJA WYDAWNICZA

dr Joanna Daniluk

PROJEKT OKŁADKI

Zespół Komitetu Redakcyjnego

SKŁAD I ŁAMANIE

Dariusz Walasek

ADRES REDAKCJI

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

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

ISSN 2719-7506 (print)

ISSN 2300-4673 (online)

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2025

Wydawnictwo UWM

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

Nakład 24 egz. (wersja papierowa); czasopismo dostępne online

Ark. wyd. 8,40; ark. druk. 7,25

Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. nr 228

Spis treści

MATEUSZ DĄBROWSKI

*Od wyzwolenia Paryża do powstania V Republiki. Ustrój polityczny
Francji w latach 1944–1962* 5

JAN JĘDZIEROWSKI

*Opinia biegłego jako przedmiot prawa do informacji publicznej
w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych* 17

KACPER KOŁODZIEJSKI

*Ewolucja oraz znaczenie środków ochrony prawnej i organu pierwszej
instancji w prawie zamówień publicznych – wybrane zagadnienia* 31

ZOFIA NAVUS-WYSOCKA

Instytucja zasiedzenia w świetle dziedziczenia posiadania 43

SANDRA OMIECZYŃSKA

Prawnokarna ochrona dziecka przed wykorzystaniem seksualnym 53

ANNA OPAR

*Historia praw autorskich. Ustawa o ochronie praw autorskich
z dnia 29 marca 1926 r.* 71

MAGDALENA PANKOWSKA

*Istota i geneza okien życia – wybrane aspekty dotyczące ich roli
i funkcjonowania* 79

WIKTORIA PÓŹNIAK

*Elementy zwyczajowo umieszczane w treści decyzji administracyjnej –
powinność organu czy zbędny dodatek?* 93

TOMASZ ŚLUSAREK

Kwestia bezprawności na płaszczyźnie odpowiedzialności kontraktowej ... 103

DOI: 10.31648/kpp.10851

Mateusz Dąbrowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0002-2525-4202

dabrowskimateusz2001@gmail.com

Od wyzwolenia Paryża do powstania V Republiki. Ustrój polityczny Francji w latach 1944–1962

Wstęp

Celem opracowania jest analiza politycznych i ustrojowych przemian Francji od momentu wyzwolenia Francji, przez trudny okres IV Republiki, po narodziny V Republiki, do 1962 r. W artykule skupiono się na głównych „kamieniach milowych” historii Francji, które doprowadziły do powstania tworu politycznego, jaki znamy dziś, czyli V Republiki. Zrozumienie poszczególnych wydarzeń w przedmiotowym okresie pozwoli zrozumieć źródło dzisiejszego ustroju Francji. Lata 1944–1958 stanowiły czas wielkich przemian politycznych w Francji, których owocem jest V Republika, trwająca, po licznych modyfikacjach, współcześnie. Po wyzwoleniu Paryża w 1944 r. Francja, wciąż pogrążona w chaosie II wojny światowej, stanęła przed wyzwaniem odbudowy swojej państwowości i ustroju politycznego. Należy stwierdzić, że kluczową rolę w tym okresie odegrał generał Charles de Gaulle, który przeprowadził Tymczasowemu Rządowi Republiki Francuskiej, dążąc do przywrócenia porządku i wzmocnienia instytucji demokratycznych. Okres powojenny był pełen trudności i wyzwań. Polityczna niestabilność, słabość parlamentu IV Republiki oraz konflikty społeczne i gospodarcze systematycznie podważały fundamenty francuskiej demokracji i problemy związane z dekolonizacją, szczególnie w Algierii, który dodatkowo pogłębiał kryzys polityczny w kraju. Zapaść IV Republiki, która nie potrafiła sprostać tym wyzwaniom, doprowadziła do powrotu de Gaulle’a na scenę polityczną w 1958 r. i ustanowienia nowego ustroju – V Republiki. Ten moment w historii Francji był przełomowy, gdyż zakończył okres chronicznej niestabilności i wprowadził silniejszy system semiprezydencki, redefiniując relacje władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Powstanie Rządu Tymczasowego Republiki Francuskiej i wyzwolenie Paryża

2 czerwca 1944 r. w Algierze Francuski Komitet Wyzwolenia Narodowego¹ przyjął nazwę Rządu Tymczasowego Republiki Francuskiej. Sama propozycja wyszła od grupy Metropolitalnego Oporu w Tymczasowym Zgromadzeniu Konsultacyjnym 15 maja za pośrednictwem Alberta Gaziera. Wniosek został poparty jednogłośnie². Tymczasowe Zgromadzenie Konsultacyjne było francuskim zgromadzeniem reprezentującym ruchy oporu, partie polityczne i terytoria zaangażowane w wojnę po stronie aliantów pod przywództwem Francuskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego. Ostatecznie Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej³ został utworzony 3 czerwca 1944 r.⁴, czyli na kilka dni przed lądowaniem w Normandii. Początkowo, po udanych desantach tamże, gen. Dwight Eisenhower chciał ruszyć w kierunku Niemiec, omijając Paryż. Dzięki namowom de Gaulle'a przekonał alianckie służby specjalne o symbolicznym znaczeniu stolicy (miasto, które zostanie wyzwolone przez Francuzów) i strategicznym (wsparcie trwającego powstania w Paryżu). Naczelny Dowódca Sił Sprzymierzonych wydał 22 sierpnia rozkaz gen. Philippe Leclercowi i jego 2 Dywizji Panczernej (zwanej również Dywizją Leclerca) do marszu na Paryż⁵. Poniższy cytat dobrze obrazuje nastroje narodu francuskiego:

Ze swoich pozycji w Argentan zuchwały atak francuski został przeprowadzony na odległość ponad 200 km, bez alianckiego wsparcia lotniczego, omijając na południu silne pozycje niemieckie umieszczone na zachód od Paryża, wśród nieopisanego powszechnego entuzjazmu, który wprawiał walczących w zakłopotanie. Przez ostatnie dwa miesiące Paryż czekał na Amerykanów, mimo propagandy Radia Paryż ogłaszającego niemieckie zwycięstwo w Normandii („Radio-Paryż kłamie, Radio-Paryż jest niemieckie – podaje BBC”) i nagle za nieprzyjacielem, który wycofywał się w nieładzie na przedmieścia, zobaczyliśmy trzy kolory na wieżyczkach Shermanów M4. Po początkowym zdziwieniu nastąpiła nieopisana duma, tłum wtargnął na ulice, zamontowano platformy, wszędzie powiewały flagi, a plotka rozszerzyła się aż do Paryża: „Francuzi, to Francuzi Leclerca!”⁶.

¹Francuski Komitet Wyzwolenia Narodowego (fr. *Comité français de libération nationale* – CFLN) to nazwa nadana reżimowi politycznemu i odpowiadającemu mu rządowi, który 3 czerwca 1943 r., zastępując Wolną Francję, połączył dwie francuskie władze biorące udział w wojnie z aliantami: Francuski Komitet Narodowy w Londynie, kierowany przez gen. de Gaulle'a, przywódcę Wolnej Francji oraz Naczelnego Dowódcę Cywilnego i Wojskowego Francji w Algierze, na czele z generałem Giraudem, w celu zjednoczenia francuskiego wysiłku wojennego i przygotowania do wyzwolenia.

²Journal officiel de la République française. Débats de l'Assemblée consultative provisoire: compte rendu in-extenso, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k96428816> (data dostępu: 30.11.2024).

³Fr. *Gouvernement provisoire de la République française* – GPRF.

⁴Ordonnance du 3 juin 1944 substituant au nom du Comité français de la Libération nationale celui de Gouvernement provisoire de la République française, sur le site de la *digithèque MJP de l'université de Perpignan*, <https://mjp.univ-perp.fr/france/co1944.htm#3/06/44> (data dostępu: 30.11.2024).

⁵J.F. Muracciole, *La Libération de Paris: 19-26 août 1944*, Paris 2013, s. 47.

⁶1944: *la libération de Paris!*, https://montceau-news.com/saone_et_loire/205153-cest-arrive-un-25-aout-voir-la-video-de-lina.html (data dostępu: 30.11.2024).

2 Dywizja Pancerna i 9 kompania czadyjskiego pułku marszowego, nazywana również *La Nueve*, 24 sierpnia 1944 r. wkroczyły do Paryża przez Porte d'Italie i Porte d'Orléans mimo potężnego niemieckiego garnizonu liczącego od 16 tys. do 20 tys. ludzi⁷. Akt kapitulacji wojsk hitlerowskich został podpisany 25 sierpnia na dworcu kolejowym Montparnasse. Mimo to walki trwały w niektórych miejscach, głównie za sprawą oddziałów SS, które odmówiły poddania się generałowi von Choltitzowi, grożąc rozstrzelaniem oficerów Wehrmachtu, którzy nakazali kapitulację. Podczas wyzwolenia Paryża Yvon Morandt i jego przyszła żona Claire zajęli Hôtel Matignon w imieniu rządu tymczasowego. Tego samego dnia Charles de Gaulle, jako szef Rządu Tymczasowego Republiki Francuskiej, przybył na Montparnasse, następnie do Ministerstwa Wojny na Rue Saint-Dominique. Po krótkim przystanku w komendzie policji dotarł do Hôtel de Ville, gdzie wygłosił słynne przemówienie do paryżan, którego fragment brzmi: „Paryż oburzony! Paryż zniszczony! Paryż męczeński! Ale Paryż wyzwolony!”⁸. Reżim Vichy zakończył się w sierpniu 1944 r. wraz z wyzwoleniem Francji. Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej przejął władzę nad wyzwoloną częścią Francji od końca lata 1944 r. Składał się on z żołnierzy, członków ruchu oporu oraz polityków różnych środowisk, takich jak komuniści, socjaliści, radykałowie, chrześcijańscy demokraci i republikańska prawica. Zgodnie z rozporządzeniem z dnia 9 sierpnia 1944 r.⁹ rząd uznał decyzje reżimu Vichy za nieważne, postrzegając je jako nielegalne przerwanie funkcjonowania państwa. Należy przypomnieć, że de Gaulle jako przewodniczący odmówił ogłoszenia proklamacji Republiki z Hôtel de Ville dnia 25 sierpnia 1944 r.¹⁰ Georges Bidault, ówczesny przewodniczący Narodowej Rady Ruchu Oporu nakłaniał do „przywrócenia Republiki”. Odpowiedź męża stanu de Gaulle'a brzmiała:

Republika nigdy nie przestała istnieć. Wolna Francja, Francja Kombatantka, Francuski Komitet Wyzwolenia Narodowego, z kolei ją włączyły. Vichy zawsze było i pozostaje nieważne. Ja sam jestem Prezydentem Rządu Republiki. Dlaczego miałbym iść i to głosić?¹¹.

⁷ *La Libération de Paris (23 août - 8 sept 1944)*, <http://www.gastoneve.org.uk/parisfr.html> (data dostępu: 30.11.2024).

⁸ *Fr. Paris outragé! Paris brisé! Paris martyrisé! Mais Paris libéré!* – źródło: *Discours du général de Gaulle devant l'Hôtel de Ville de Paris, 25 août 1944* – źródło: https://pedagogie.ac-montpellier.fr/sites/default/files/ressources/docs_memoires_elements_chrono.pdf (data dostępu: 30.11.2024).

⁹ Rozporządzenie z dnia 9 sierpnia 1944 r. w sprawie przywrócenia legalności republikańskiej na terytorium kontynentalnym, promulgowany przez Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej (GPRF) i opublikowany w Algierze, pozbawił reżim Vichy wszelkiej legalności, uznając za nieważne wszystkie konstytucyjne akty prawne uchwalone przez rząd Pétaina, a następnie Laval, począwszy od ustawy konstytucyjnej z 10 lipca 1940 r. W dzisiejszej doktrynie istnieją poglądy, że rozporządzenie było nielegalne i nie powoduje braku odpowiedzialności dzisiejszej V Republiki za zbrodnie reżimu Vichy. W wyroku w sprawie *Papon* z 12 kwietnia 2002 r. Rada Państwa uznała, że przepisy art. 3 rozporządzenia z dnia 9 sierpnia 1944 r. „nie może skutkować stworzeniem systemu nieponoszenia odpowiedzialności przez władze publiczne za czyny lub działania popełnione przez administrację francuską w związku ze stosowaniem antysemitckiego ustawodawstwa tzw. francuskiego rządu państwowego”.

¹⁰ J.M. Sauvé, *Rétablir la légalité républicaine – introduction du colloque organisé, le 27 octobre 2014, à l'occasion du 70e anniversaire de l'ordonnance du 9 août 1944 par la fondation Charles de Gaulle et le Conseil d'État*, <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/retablir-la-lega-lite-republicaine> (data dostępu: 30.11.2024).

¹¹ C. de Gaulle, *Mémoires de guerre. L'Unité: 1942–1944*, t. II, Paris 1990, s. 374–375.

Ustawa konstytucyjna z dnia 2 listopada 1945 r.

Referendum konstytucyjne z 1945 r. odbyło się 21 października, a jego celem było ustalenie procedury tworzenia lub rezygnacji z opracowywania nowej konstytucji. Wyborcy mieli zdecydować, czy nowo wybrany parlament będzie pełnił funkcję organu konstytucyjnego oraz zagłosować nad przyjęciem tymczasowego tekstu konstytucji, jeśli odpowiedź na pierwsze pytanie będzie twierdząca. Francuzi, popierając obie propozycje zdecydowaną większością głosów, zakończyli okres III Republiki. Przedmiotowe wydarzenie otworzyło nowy etap przejściowy po wyzwoleniu, a rok później, 27 października 1946 r., doprowadziło do uchwalenia nowej konstytucji¹². Ustawa konstytucyjna z dnia 2 listopada 1945 r. była bardzo krótka. Zawierała jedynie 8 artykułów. Określała tymczasowy porządek konstytucyjny dla Francji, obowiązujący do momentu uchwalenia nowej konstytucji, dlatego też nazywana jest małą konstytucją¹³. Władza została przekazana Zgromadzeniu Ustawodawczemu, a władza wykonawcza pozostała w rękach Rządu Tymczasowego Republiki Francuskiej. Zgromadzenie Konstytucyjne stanowiło parlament jednoizbowy. Kadencja trwała maksymalnie 7 miesięcy, od dnia pierwszego posiedzenia. W przypadku odrzucenia konstytucji zaproponowanej narodowi lub jeżeli kadencja upłynie przed uchwaleniem nowej konstytucji, naród miał wybrać nowe Zgromadzenie Konstytucyjne¹⁴. Jego głównym zadaniem było opracowanie projektu nowej konstytucji¹⁵. Swoboda tworzenia aktu prawnego była ograniczona procedurą przewidzianą w artykule trzecim. Nowa konstytucja musi być zatwierdzona przez wyborców obywateli francuskich w drodze referendum¹⁶. Warto w tym aspekcie pokusić się o stwierdzenie, że referendum, zdyskredytowane przez plebiscyt w czasach Drugiego Cesarstwa, nigdy nie było wykorzystane w III Republice – jednym z najbardziej stabilnych okresów ustrojowych w dziejach Francji. Natomiast w 1945 r. przedmiotowe referendum w sprawie nowej konstytucji ograniczyło w sposób znaczący władzę konstytucyjną Zgromadzenia Konstytucyjnego. Inicjatywa ustawodawcza należała zarówno do rządu i samej izby¹⁷. Władzę wykonawczą sprawował Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej, zachowując swoją pierwotną nazwę. Rząd składał się z Prezydenta Rządu Tymczasowego Republiki Francuskiej i jego ministrów. Prezydent, wybierany przez Zgromadzenie Konstytucyjne, formował swój rząd, a ten był zatwierdzany przez izbę¹⁸. 20 stycznia 1946 r. gen. de Gaulle, zwolennik systemu z silną władzą wykonawczą, zrezygnował ze stanowiska. Decyzja była spowodowana tym, że tymczasowe instytucje

¹²M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (1789–1958)*, Paris 2004, s. 373.

¹³J.J. Chevallier, *Histoire des institutions et des régimes politiques en France de 1789 à 1958*, Paris 2001, s. 605.

¹⁴Loi du 2 novembre 1945 portant organisation provisoire des pouvoirs publics, art. 7, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/loi-du-2-novembre-1945-portant-organisation-provisoire-des-pouvoirs-publics> (data dostępu: 30.11.2024).

¹⁵Ibidem, art. 2.

¹⁶Ibidem, art. 3.

¹⁷Ibidem, art. 4.

¹⁸Ibidem, art. 1.

zaczęły skłaniać się ku „systemowi partyjnemu”, któremu de Gaulle nie sprzyjał. Projekt konstytucji z 19 kwietnia 1946 r. został odrzucony przez naród w maju 1946 r. i zgodnie z ustawą konstytucyjną wybrano drugie Zgromadzenie Konstytucyjne, które opracowało projekt, tym razem przyjęty 13 października 1946 r. Ów tymczasowy ustrój Francji, utworzony w listopadzie 1945 r., obowiązywał do 24 grudnia 1946 r. Tego dnia odbyło się pierwsze posiedzenie Rady Republiki oraz weszła w życie konstytucja z dnia 27 października 1946 r.¹⁹ Od tego momentu zaczęła funkcjonować IV Republika.

Konstytucja Francji z dnia 27 października 1946 r. – system polityczny

Preambuła konstytucji z 1946 r. kładła większy nacisk na potwierdzenie praw gospodarczych i społecznych niż indywidualne prawa jednostki, co wydaje się pewnym *novum* w porównaniu do wcześniejszych konstytucji francuskich. Preambuła nawiązywała w dużej mierze do zasad zawartych w Deklaracji praw człowieka i obywatela z 1789 r. oraz fundamentalnych zasad uznanych przez prawo Republiki. Następnie zostały szczegółowo wymienione zasady polityczne, ekonomiczne i społeczne, które uważano wówczas za szczególnie istotne. „Fundamentalne zasady uznane przez prawo Republiki” nie zostały precyzyjnie określone przez twórców konstytucji z 1946 r. Rada Konstytucyjna korzystała z tego pojęcia, aby w swoim orzecznictwie wyznaczyć zasady o randze konstytucyjnej, oparte na kluczowych ustawach uchwalonych przez parlament w okresie III Republiki²⁰. Na końcu preambuły konstytucji z 1946 r. sformułowano pewne zasady dotyczące międzynarodowych relacji Francji, uznając prawo do azylu dla osób prześladowanych za działalność na rzecz wolności, podkreślając poszanowanie międzynarodowego prawa publicznego przez Republikę Francuską. Ponadto uregulowano relacje między Francją a jej koloniami, dążąc do ich stopniowego samostanowienia w ramach Unii Francuskiej²¹. Zgodnie z art. 5 konstytucji „Parlament składa się ze Zgromadzenia Narodowego i Rady Republiki”²². Jednak na początku IV Republiki, zgodnie z art. 13, to Zgromadzenie Narodowe posiadało pełnię władzy ustawodawczej, gdyż „samo głosi nad ustawą”²³. Z czasem jednak praktyka, jak i ustawa konstytucyjna z 1954 r. ewoluowały w kierunku powrotu do dwuizbowości. Izba Poselska IV Republiki nosiła nazwę Zgromadzenia Narodowego (w czasach III Republiki tak

¹⁹ Constitution de 1946, IVe République, art. 98, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1946-ive-republique> (data dostępu: 30.11.2024).

²⁰ G. Boudou, *Autopsie de la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association*, <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2014-1-page-5?lang=fr#re216no216> (data dostępu: 30.11.2024).

²¹ Unia Francuska jest organizacją polityczną Francji i jej imperium kolonialnego utworzoną na mocy konstytucji IV Republiki. Łączy Francję metropolitalną i departamenty zamorskie z koloniami francuskimi administrowanymi w formie terytoriów zamorskich, terytoriów stowarzyszonych (w ramach mandatu) i państw stowarzyszonych (pod protektoratem).

²² Constitution de 1946, IVe République, art. 5.

²³ Ibidem, art. 13.

nazywało się posiedzenie Izby Deputowanych i Senatu). Zgromadzenie składało się z 627 członków wybieranych na 5 lat w powszechnych wyborach bezpośrednich i jako jedyna izba posiadała pewne uprawnienia. Sama ustalała czas trwania swoich posiedzeń (co najmniej 8 miesięcy w roku), głosowała nad ustawami i inwestyturą rządu²⁴. Rada Republiki, jako druga izba, pełniła głównie rolę doradczą. Wyrażała opinie, które mogły być przez Zgromadzenie Narodowe pominięte, o ile nie zostały przyjęte większością bezwzględną. Skład Rady Republiki był wybierany w skomplikowany sposób²⁵ i liczył 315 członków: 50 mianowanych przez Zgromadzenie Narodowe (35 proporcjonalnie do grup parlamentarnych, a 15 reprezentowało Francuzów zamieszkałych za granicą), 65 mianowanych przez lokalne zgromadzenia zagraniczne, a 200 wybieranych przez kolegium złożone z deputowanych, 3 tys. radców generalnych i 85 tys. innych elektorów (127 z nich wybierano bezpośrednio, a 73 – proporcjonalnie do niewykorzystanych głosów). Można dostrzec w tym skomplikowanym wyborze „kontekst kolonialny”, dotyczący partycypacji (może minimalnej) ludności z Unii Francuskiej na rzecz IV Republiki. Prezydent Republiki był wybierany przez Zgromadzenie Narodowe i Radę Republiki, zebrane w Wersalu, na 7-letnią kadencję z możliwością reelekcji. Miał tradycyjne uprawnienia, takie jak prawo łaski i reprezentacji dyplomatycznej. Mianował przewodniczącego Rady, przewodniczył Radzie Ministrów i sporządzał z jej obrad protokoły, pełniąc rolę strażnika „pamięci państwa”. Każda jego decyzja wymagała kontrasygnaty.

Przewodniczący Rady, którego funkcja została opisana w konstytucji (choć wywodziła się z tradycji III Republiki), odpowiadał przed Zgromadzeniem Narodowym. Po mianowaniu przez Prezydenta przedstawiał on przed Zgromadzeniem program polityczny, które głosowało za udzieleniem mu inwestytury²⁶, co wymagało bezwzględnej większości głosów. Inwestytura dotyczyła zarówno osoby, jak i programu, co miało zapewnić stabilność rządów (czy też zapobiegać niestabilności znanej z III Republiki). Głosowanie nad wotum zaufania dotyczyło całego rządu, a między jego złożeniem a głosowaniem musiał upłynąć 1 dzień. Wynik głosowania również wymagał bezwzględnej większości głosów.

Próby ocalenia IV Republiki i jej ocena

Pierwszym przewodniczącym Rady został Paul Ramadier, zaprzysiężony 21 stycznia 1947 r. Po utworzeniu rządu postanowił powrócić do Zgromadzenia Narodowego wraz z całym gabinetem, aby ubiegać się o wspólną inwestyturę. W ten sposób, przez ów negatywny precedens, narodziła się praktyka podwójnej inwestytury, która pokazywała, że przewodniczący nie podejmował samodzielnych decyzji, oddając się pod władzę wybieranego zgromadzenia. Powyższy precedens można uznać za początek problemów

²⁴ Zgoda parlamentu na skład i program powołanego rządu.

²⁵ Constitution de 1946, IVe République, art. 6.

²⁶ Inwestytura spersonalizowana ma miejsce wtedy, gdy prezydent Republiki mianuje przewodniczącego Rady, który musi również uzyskać inwestyturę (polskie wotum zaufania) od Zgromadzenia Narodowego, chcąc nadać znaczenie temu szefowi rządu, zwiększyć jego autorytet polityczny w stosunku do pozostałych ministrów.

IV Republiki. Po wyborze René Coty'ego w XIII turze głosowania 23 grudnia 1953 r. uznano za konieczne przeprowadzenie rewizji konstytucji. Projekt rewizji został przyjęty 7 grudnia 1954 r. i wprowadził m.in. powrót standardowej procedury inwestytury przewodniczącego Rady oraz zwykłej większości głosów potrzebnej do jej udzielenia²⁷. Jednak zmiana ta nie doprowadziła do stabilizacji rządu. Wręcz przeciwnie, inwestytura, tak jak za czasów III Republiki odbywająca się po podziale tek ministerialnych, wzmocniła wpływy liderów partii, co było sprzeczne z założeniami konstytucji z 1946 r.

W 1955 r. parlament zaczął rozważać zmiany w procedurze dotyczącej wotum zaufania oraz w art. 90 konstytucji z 1946 r. Rezolucja w sprawie modyfikacji kilku artykułów została przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe 24 maja 1955 r., a następnie przez Radę Republiki 19 lipca 1955 r.²⁸ Rezolucja²⁹ miała być rozpatrzona ponownie po 3 miesiącach, lecz nigdy do tego nie doszło. Stała się jednak podstawą do ustawy konstytucyjnej z dnia 3 czerwca 1958 r. W okresie IV Republiki system proporcjonalny wyboru deputowanych uniemożliwiał uzyskanie stabilnej większości w Zgromadzeniu Narodowym. Rząd, nie znając dokładnie aspiracji zgromadzenia, nie był w stanie przewidzieć jego „reakcji”, co w konsekwencji przekładało się na brak odwagi odnośnie do wprowadzania nowych ustaw czy reform. Można zatem stwierdzić, że przez większość czasu trwał impas. Silne Zgromadzenie miało możliwość obalania tych rządów, które uznawano za niewłaściwe do sprawowania władzy. IV Republika miała 24 przewodniczących Rady, którzy w ciągu 12 lat utworzyli 22 rządy. Chroniczna niestabilność rządu, bezsilność parlamentu i niezdolność władz do rozwiązania konfliktu algierskiego nie sprzyjały IV Republice i należy uznać, że pucz w Algierze³⁰ był główną przyczyną upadku jej upadku i powstania V Republiki. Charles de Gaulle już w 1946 r. ostrzegał przed niestabilnością rządu, jaką może wywołać IV Republika. Od rezygnacji 20 stycznia 1946 r. de Gaulle był wycofany z życia publicznego. Kryzys się pogłębiał, szczególnie od upadku rządu Gaillarda 15 kwietnia 1958 r. (wówczas władza nie była obsadzona przez 28 dni³¹). Media, takie jak kolonialny „L'Écho d'Alger”, apelowały do gen. de Gaulle'a o powrót z emerytury, wierząc, że tylko on może uratować Algierię

²⁷Loi constitutionnelle du 7 décembre 1954, art. 8, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1946-ive-republique> (data dostępu: 30.11.2024).

²⁸Résolution du 24 mai et du 19 juillet 1955, <https://mjp.univ-perp.fr/france/f5a.htm#res> (data dostępu: 30.11.2024).

²⁹Podobnym projektem była późniejsza projekt ustawa Gaillarda z 1958 r. Przewidywała ona w szczególności, że w przypadku gdy rząd zadaje pytanie o wotum zaufania w sprawie tekstu, uważa się go za przyjęty, chyba że Izba zagłosuje bezwzględną większością deputowanych za wnioskiem o wotum nieufności, co prowadzi do ustąpienia rządu. Zapowiada to przyszły art. 49 ust. 3 konstytucji z 1958 r. Kryzys algierski nie pozwolił jednak na przyjęcie tego projektu rewizji.

³⁰Pucz w Algierze to nieudana próba zamachu stanu zorganizowana przez francuskich generałów i oficerów w Algierii, mająca na celu obalenie rządu francuskiego i utrzymanie Algierii jako części Francji. Wydarzenie to miało miejsce 13 maja 1958 r., w kontekście trwającej wojny algierskiej, gdy Francja zmagiała się z walkami o niepodległość Algierii. Wojskowi, zaniepokojeni coraz większymi ruchami na rzecz zakończenia wojny i ewentualnego przyznania Algierii niepodległości, przejęli kontrolę nad Algierem, wzywając do powrotu do władzy Charlesa de Gaulle'a. Ostatecznie wrócił on do polityki, co zakończyło IV Republikę i doprowadziło do utworzenia V Republiki, choć de Gaulle z czasem zaakceptował niepodległość Algierii, co rozczarowało organizatorów puczu.

³¹W dniu 13 maja 1958 r. Pierre Pflimlin został zaprzysiężony na przewodniczącego Rady po owym kryzysie.

pozostającą pod władzą Francji, którą konserwatywne partie i przyszły rząd planowały porzucić. W jednym z artykułów napisano: „Je vous en conjure, parlez, parlez vite, mon général...”³².

Powrót de Gaulle’a i ustawa konstytucyjna z dnia 3 czerwca 1958 r.

W związku z sytuacją w Algierii 15 maja 1958 r. de Gaulle oświadczył, że jest gotów przejąć władzę we Francji. Ówczesny przewodniczący Rady Pierre Pflimlin 28 maja 1958 r. podał się do dymisji. Prezydent René Coty mianował wówczas Charlesa de Gaulle’a na stanowisko przewodniczącego Rady Ministrów i w geście nietypowym dla jego powściągliwej postawy zagroził rezygnacją, jeśli Zgromadzenie Narodowe nie zaakceptuje tej nominacji. Zgromadzenie przychyliło się do jego woli i 1 czerwca rząd de Gaulle’a został oficjalnie zaprzysiężony. Ustawa konstytucyjna z dnia 3 czerwca 1958 r. była aktem prawnym (jeszcze IV Republiki), która dała rządowi Charlesa de Gaulle’a prawo do opracowania projektu nowej konstytucji i przedłożenia go bezpośrednio pod referendum. Dzięki temu „zabiegowi” przyjęto francuską konstytucję z dnia 4 października 1958 r., co zapoczątkowało istnienie V Republiki. Ustawa³³ ta wprowadzała specjalną procedurę, omijającą art. 90³⁴ konstytucji z 1946 r., co pozwoliło uniknąć długotrwałego procesu zmiany konstytucji. Tradycyjna procedura mogłaby trwać wiele miesięcy i wymagałaby zgody parlamentu, który był niechętny wobec de Gaulle’a i jego zamierzeniom wobec parlamentaryzmu. Podsumowując, przedmiotowa ustawa dawała możliwość samodzielnego przygotowania projektu i poddanie go referendum, eliminując w praktyce konieczność ingerencji parlamentu w cały proces. Ustawa została przyjęta 3 czerwca 1958 r., a następnego dnia weszła w życie.

V Republika i pozycja prezydenta w konstytucji z 1958 r.

Nowa konstytucja została przyjęta w referendum 28 września 1958 r. (poparcie 82,60%³⁵ głosujących). Oficjalnie ogłoszono ją 4 października. Konstytucja została zatwierdzona także przez Unię Francuską, z wyjątkiem Gwinei, która w ten sposób stała się pierwszym afrykańskim państwem francuskim, które uzyskało niepodległość. 21 grudnia Charles de Gaulle został wybrany na prezydenta Republiki Francuskiej i Wspólnoty Francuskiej przez kolegium. Urząd objął 8 stycznia 1959 r. Wybór prezydenta odbywał się więc w sposób pośredni, a nie w wyborach powszechnych. Art. 6 pierwotnego tekstu konstytucji francuskiej z dnia 4 października 1958 r. przewidywał wybór prezydenta Republiki Francuskiej przez kolegium elektorskie składające się z około 81 764 wyborców (członków parlamentu, radnych ogólnych, przedstawicielei

³² W tłum. na polski: „Błagam, mów, mów szybko, Generale...”.

³³ Loi constitutionnelle du 3 juin 1958 portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution, <https://mjp.univ-perp.fr/france/co1946-2.htm> (data dostępu: 30.11.2024).

³⁴ Constitution de 1946, IVe République, art. 90.

³⁵ *Résultat du référendum pour l'adoption de la Constitution de la Ve République (1958)*, <https://www.france-politique.fr/referendum-1958.htm> (data dostępu: 30.11.2024).

gmin). Zasada ta była zgodna z francuską tradycją III i IV Republiki, gdzie prezydent był wybierany przez parlament. W ten sposób Charles de Gaulle został pierwszym prezydentem V Republiki w 1958 r. Zgromadzenie Narodowe było więc jedynym organem narodowym wybieranym w powszechnych wyborach bezpośrednich, silnym źródłem legitymizacji, aby zrównoważyć rozszerzone uprawnienia, jakimi cieszył się prezydent w nowej konstytucji. W 1962 r. prezydent de Gaulle zorganizował referendum dotyczące zmiany sposobu wyboru prezydenta, wprowadzając zasadę wyborów bezpośrednich. Pierwsze takie wybory odbyły się w 1965 r. i zakończyły się ponownym wyborem de Gaulle'a. Bezpośredni wybór prezydenta, w połączeniu z powstaniem dominującej większości parlamentarnej, znacząco wpłynął na funkcjonowanie instytucji państwowych. Pojawiły się koncepcje „prezydenalizacji władzy” oraz „kohabitacji”. Prezydent, wybierany bezpośrednio przez obywateli, zyskał demokratyczną legitymację, która konkurowała z legitymacją parlamentu.

Bezpośrednie wybory prezydenckie prowadzą do personifikacji władzy, szczególnie dzięki drugiej turze, w której wybór ogranicza się do dwóch kandydatów. System większościowy w wyborach parlamentarnych skłania partie do zawierania przedwyborczych koalicji w celu reprezentacji w Zgromadzeniu Narodowym, co wzmacnia dwubieguność sceny politycznej. W efekcie umacnia się autorytet prezydenta oraz dyscyplina parlamentarna, co sprzyja prezydenturze systemu politycznego, zjawisko to występuje jednak tylko częściowo w innych europejskich demokracjach³⁶.

Obecnie prezydent w V Republice posiada wiele prerogatyw, np. mianuje na urząd premiera³⁷, może rozwiązać Zgromadzenie Narodowe³⁸, organizuje referendum na wniosek rządu lub wspólnie przez oba zgromadzenia³⁹. Można doszukać się w postanowieniach konstytucji zaszczości historycznych. Prezydent jest bowiem zwierzchnikiem sił zbrojnych, co stanowi tradycyjną prerogatywę począwszy od konstytucji z 1791 r.⁴⁰

Powyższe postanowienia są jedynie przykładami, z których można wnioskować silną pozycję prezydenta, szczególnie po 1962 r. Większość francuskich konstytucjonalistów uważa, że system V Republiki jest monistyczny, ponieważ zgodnie z art. 20 rząd jest odpowiedzialny przed parlamentem, a dokładniej przed Zgromadzeniem Narodowym, które na mocy art. 49 i art. 50⁴¹ jako jedyne ma prawo odwołać rząd. Z kolei prezydent republiki, zgodnie z art. 5, pełni głównie rolę arbitra i nie ma uprawnień do odwołania premiera⁴². Na mocy art. 8 prezydent może zakończyć kadencję szefa rządu jedynie wtedy, gdy ten sam złoży dymisję swojego gabinetu⁴³.

³⁶ D. Dulong, *Sociologie des institutions politiques*, Paris 2012, s. 15.

³⁷ Constitution française du 4 octobre 1958, art. 8, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur> (data dostępu: 30.11.2024).

³⁸ Ibidem, art. 12.

³⁹ Ibidem, art. 11.

⁴⁰ Ibidem, art. 15.

⁴¹ Ibidem, art. 49 i 50.

⁴² Ibidem, art. 5.

⁴³ Ibidem, art. 8.

Podsumowanie

Czasy po wyzwoleniu Paryża i całej Francji są okresem wielkich przemian politycznych i prawnych w dziejach tego kraju. Dwie konstytucje, kilka ustaw konstytucyjnych i zarządzenia dały owoc, jakim jest obecna V Republika. W przedmiotowych ustawach zasadniczych można doszukać się kultywowania tradycji z okresu III Republiki czy też nawiązania do słynnej Deklaracji praw człowieka i obywatela z 1789 r.⁴⁴ Należy stwierdzić, że Francja, będąc V Republiką, zbudowała najbardziej przystępny dla siebie ustój polityczny oparty na doświadczeniach licznych, wcześniejszego dorobku konstytucyjnego. Wykreowana pozycja prezydenta jest najprawdopodobniej „złotym środkiem” między silną monarchią (nawet autokracją w drugim okresie panowania Napoleona III, tj. od 1852 r.) a słabością IV Republiki. System semiprezydencyjny jest „żywym organizmem” i ciągle ewoluuje. Liczne referenda dotyczące np. zmiany kadencji prezydenta na 5-letnią (w 2000 r.) czy też postanowień dotyczących praw, takich jak ustawa konstytucyjna nr 2024-200 z dnia 8 marca 2024 r. o swobodzie odwołania się do dobrowolnego przerwania ciąży, są niezaprzeczalnym faktem na poparcie powyższej tezy.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Chevallier J.J., *Histoire des institutions et des régimes politiques en France de 1789 à 1958*, Paris 2001.
- Dulong D., *Sociologie des institutions politiques*, Paris 2012.
- de Gaulle C., *Mémoires de guerre. L'Unité: 1942-1944*, t. II, Paris 1990.
- Morabito M., *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, Paris 2004.
- Muracciole J.F., *La Libération de Paris: 19-26 août 1944*, Paris 2013.

Akty prawne

- Constitution de 1946, IVe République.
- Constitution française du 4 octobre 1958.
- Loi constitutionnelle du 3 juin 1958 portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution.
- Loi constitutionnelle du 7 décembre 1954.
- Loi du 2 novembre 1945 portant organisation provisoire des pouvoirs publics.
- Ordonnance du 3 juin 1944 substituant au nom du Comité français de la Libération nationale celui de Gouvernement provisoire de la République française, sur le site de la digithèque MJP de l'université de Perpignan.
- Résolution du 24 mai et du 19 juillet 1955.

⁴⁴ Ibidem, Préambule.

Źródła internetowe

- 1944: *la libération de Paris!*, https://montceau-news.com/saone_et_loire/205153-cest-arrive-un-25-aout-voir-la-video-de-lina.html.
- Boudou G., *Autopsie de la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association*, <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2014-1-page-5?lang=fr#re216no216>.
- Discours du général de Gaulle devant l'Hôtel de Ville de Paris, 25 août 1944*, https://pedagogie.ac-montpellier.fr/sites/default/files/ressources/docs_memoires_elements_chrono.pdf.
- Journal officiel de la République française. Débats de l'Assemblée consultative provisoire: compte rendu in-extenso, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k96428816>.
- La Libération de Paris (23 août - 8 sept 1944)*, <http://www.gastoneve.org.uk/parisfr.html>.
- Résultat du référendum pour l'adoption de la Constitution de la Ve République (1958)*, <https://www.france-politique.fr/referendum-1958.htm>.
- Sauvé J.M., *Rétablir la légalité républicaine - introduction du colloque organisé, le 27 octobre 2014, à l'occasion du 70e anniversaire de l'ordonnance du 9 août 1944 par la fondation Charles de Gaulle et le Conseil d'État*, <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/retablir-la-legalite-republicaine>.

From the liberation of Paris to the rise of the Fifth Republic. The political system of France from 1944 to 1962

Summary

The article examines the evolution of the French political system from the liberation of Paris in 1944 to the establishment of the Fifth Republic in 1958, and its first years until 1962. It focuses on the key institutional and political changes that took place during the Provisional Government and the Fourth Republic, leading to a deep political crisis and the birth of a new political system under the leadership of Charles de Gaulle. Particular attention is paid to assessing the reasons for the failure of the Fourth Republic. The author discusses the constitutional processes that led to the introduction of the Fifth Republic in 1958, with a stronger presidency of Charles de Gaulle, and their impact on the stabilization of the French political system. Finally, the author assesses whether a semi-presidential system is the best solution for France.

Keywords: Charles de Gaulle, Fourth Republic, Fifth Republic, Provisional Government of the French Republic

DOI: 10.31648/kpp.11274

Jan Jędzierowski

Sąd Rejonowy w Zabrze

ORCID: 0009-0008-0003-627X

jan_jedzierowski@op.pl

Opinia biegłego jako przedmiot prawa do informacji publicznej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych

Wstęp

Wnioskodawcy, chcąc zapoznać się treścią interesujących ich opinii biegłych, nie rzadko wybierają tryb regulacji ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹. Wybór trybu u.d.i.p. wynika z wysokiego odformalizowania procesu, co umożliwi relatywnie szybkie pozyskanie informacji publicznej. Jednocześnie, na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, po stronie sądów administracyjnych rodzą się problemy interpretacyjne, czy dokument w postaci opinii biegłego posiada walor informacji publicznej. Kształtujące się wciąż stanowiska judykatury zachęcają do bliższego przyjrzenia się charakterowi zarówno samej opinii biegłego jako dokumentu, jak i jej autorowi oraz jego statusowi w realiach postępowania sądowego, co wypukla praktyczne problemy związane z dostępem do opinii biegłego w trybie dostępu do informacji publicznej.

Status opinii biegłego

Przed rozpoczęciem rozważań, czy opinia biegłego w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych pozostaje informacją publiczną, należy wyjaśnić – na gruncie procedur cywilnej², karnej³ i administracyjnej⁴ – czym jest opinia biegłego. W każdej z tych procedur opinia biegłego stanowi środek dowodowy wytworzony przez osobowe źródło

¹Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902), dalej jako u.d.i.p.

²Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568), dalej jako k.p.c.

³Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37), dalej jako k.p.k.

⁴Ustawa z dnia 16 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2024 r., poz. 572).

dowodowe – biegłego, który legitymując się wiedzą specjalną, zostaje powołany w trybie prawem przewidzianym przez właściwy organ procesowy. Opinia biegłego podlega ocenie przez organ procesowy jak każdy inny środek dowodowy w danym postępowaniu. Składa się ona z części sprawozdawczej i prezentacji wyników badań. Opinia biegłego nie jest dokumentem urzędowym, gdyż nie odpowiada definicji ustawowej zawartej w art. 6 ust. 2 u.d.i.p., według której „dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy”. W tym miejscu należy odnotować, że biegły sądowy w myśl art. 115 § 13 Kodeksu karnego⁵ nie jest wymieniony w gronie podmiotów będących funkcjonariuszami publicznymi.

Pojęcie informacji publicznej

Przed próbą odpowiedzi na pytanie, czy opinia biegłego może stanowić informację publiczną, należy wskazać, że zgodnie z definicją informacji publicznej wyrażoną w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. „każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną”. Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny ustawodawca dopuścił się tutaj błędu logicznego, polegającego na definiowaniu nieznanego pojęcia („informacja publiczna”) przez inne nieznanne pojęcie (*ignotum per ignotum*), bowiem termin „sprawa publiczna” również nie został w żadnym miejscu wyjaśniony⁶. Ciężar definiowania pojęcia informacja publiczna przesunięto zatem na doktrynę i na judykaturę, które wypracowały szerokie rozumienie tego pojęcia. Według stanowisk wyrażonych w licznych orzeczeniach sądy administracyjne akcentują, że „informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacja publiczna odnosi się do faktów, a wnioskiem może być objęte jedynie pytanie o określone fakty, o stan określonych zjawisk na dzień udzielenia odpowiedzi. Istotne przy tym dla oceny, czy dana informacja stanowi informację publiczną, ma ustalenie, że dotyczy ona zadań publicznych podmiotów, które te zadania wykonują i korzystają w tym zakresie z publicznego majątku i ma na celu zagwarantowanie jawności życia publicznego oraz transparentności działania organów władzy publicznej”⁷. Powyższa definicja, podkreślająca kryterium podmiotowe, została wzbogacona o kryterium przedmiotowe, bowiem sądy administracyjne wskazywać

⁵Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 17).

⁶M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, 2023, Legalis; E. Jarzęcka-Siwik, *Dostęp do informacji publicznej. Uwagi krytyczne*, „Kontrola Państwowa” 2002, nr 1, s. 31; odmiennie: P. Sitniewski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, Wrocław 2011, s. 14–15.

⁷Tak: NSA w wyroku z 7 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 1735/21, CBOŚA. Podobnie kwestię definicji informacji publicznej akcentuje B. Opaliński, [w:] P. Szustakiewicz (red.), *Dostęp do informacji publicznej*, Warszawa 2016, s. 27–28.

zaczęły na fakt, że z treści art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p. wynika, iż informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 u.d.i.p. „Przepis art. 6 u.d.i.p. konkretyzuje przedmiot informacji publicznej, przy czym zawarte w nim wyliczenie nie tworzy zamkniętego katalogu źródeł i rodzajów informacji publicznej. Określa on przedmiotowo, jakie informacje z całą pewnością stanowią informację publiczną, co nie oznacza automatycznie ich udostępnienia. O zakwalifikowaniu określonej informacji jako podlegającej udostępnieniu w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej decyduje zatem kryterium rzeczowe, tj. treść i charakter informacji”⁸. Na gruncie tak zarysowanego stanowiska judykatury przedstawiciele doktryny podnosili, że termin „informacja publiczna” musi łączyć w sobie zarówno kryterium podmiotowe, określające, do jakiej grupy podmiotów informacja może zostać zakwalifikowana jako informacja publiczna, jak i kryterium przedmiotowe, wskazujące z kolei na to, jaka działalność władzy publicznej może dotyczyć przedmiotu informacji publicznej, gdzie kluczowym faktorem pozostaje pojęcie „sprawy publicznej”⁹.

Status opinii biegłego w świetle orzecznictwa

Po ogólnym nakreśleniu znaczenia pojęć „opinia biegłego” i „informacja publiczna” naturalnym jest ustalenie, czy opinia biegłego stanowić może przedmiot informacji publicznej. Odpowiedź na to pytanie, po głębszej analizie orzecznictwa, nastrocza wielu wątpliwości, a zbadanie, czy termin „opinia biegłego” mieści się w zbiorze o nazwie „informacja publiczna”, prowadzi do niejednoznacznych wniosków. Kierując się bowiem kryterium podmiotowym, należy stwierdzić, że biegły sądowy, jako osobowe źródło dowodowe, co do zasady, choć nie jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 k.k., bezsprzecznie pozostaje osobą pełniącą funkcję publiczną w myśl art. 115 § 19 k.k.¹⁰ Uwzględniając zaś kryterium przedmiotowe, należy stwierdzić, że opinia biegłego w przeważającej mierze w swej treści dotyczy spraw prywatnych, nie zaś spraw publicznych. Zależy to jednak od tego, jak szeroko spojrzymy na zakres przedmiotu opinii, który wszak może dotyczyć także spraw publicznych. Przed tymi i wieloma innymi wątpliwościami zostały postawione sądy administracyjne, które wobec spraw zainicjowanych wnioskami o udostępnienie opinii biegłych jako informacji publicznej w swych orzeczeniach musiały wyrazić konkretne stanowisko.

⁸Tak przykładowo: NSA w wyroku z 26 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 6998/21, CBOSA; podobnie: wyroki NSA z 24 maja 2013 r., sygn. akt I OSK 260/13, CBOSA i z 30 listopada 2012 r., sygn. akt I OSK 1835/12, CBOSA. Por. także: M. Sakowska-Baryła, *Dostęp do informacji publicznej a ochrona danych osobowych*, Wrocław 2014, s. 57.

⁹I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 21–22.

¹⁰Szerzej na temat definicji „osoby pełniącej funkcję publiczną” wypowiedział się TK w wyroku z 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05, Legalis nr 72999. O tym, że biegły sądowy pozostaje osobą pełniącą funkcję publiczną, wypowiedział się także NSA w wyroku z 11 stycznia 2024 r., sygn. akt III OSK 3433/21, CBOSA.

Orzeczeniem o fundamentalnym znaczeniu, które dało asumpt do dalszych rozważań co do tego, czy opinia biegłego stanowi informację publiczną, był wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej jako NSA) z 17 czerwca 2011 r. Odnosząc się wyraźnie do problematyki opinii biegłego, NSA po uprzednim zbiorczym przedstawieniu dotychczasowych poglądów doktryny i stanowisk judykatury w zakresie definicji informacji publicznej wskazał, że „opinie biegłych sporządzone dla potrzeb sprawy administracyjnej, chociażby dotyczyły osób sprawujących funkcje publiczne (...), nie stanowią dokumentów urzędowych. Pomimo tego, jeżeli dokumenty takie zawierają informację publiczną i o ile w grę nie wchodzi określone wyłączenia, to służyć będzie do nich dostęp na podstawie przepisów ustawy u.d.i.p. Kryterium uzyskania dostępu do dokumentu jest zatem jedynie istnienie okoliczności wyłączających udostępnienie informacji, a nie jego kwalifikacja jako dokumentu urzędowego”¹¹. NSA zaakcentował wyraźnie, że kryterium przesądzającym, czy opinia biegłego winna zostać udostępniona, jest to, czy informacja w niej zawarta stanowi informację publiczną. *Ergo*, jeżeli opinia biegłego nie zawiera w swej treści informacji publicznej, nie jest do niej możliwy dostęp w trybie u.d.i.p., a podnoszenie argumentu, iż opinia biegłego nie stanowi dokumentu urzędowego, pozostaje bez znaczenia. Tym samym NSA bezsprzecznie opowiedział się za kryterium przedmiotowym w kwalifikacji dokumentu jako informacji publicznej.

W kolejnym roku Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej jako WSA) w Lublinie na pierwszy plan wysunął jednak kryterium podmiotowe, wskazując, że „jeśli sprawowanie władzy (...) przez organy (...) jest formą wykonywania władzy publicznej, to bez wątplenia w świetle przyjętego założenia informacją publiczną są nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i wytworzone przez osoby prowadzące postępowanie dyscyplinarne, jak wniosek dyscyplinarny i orzeczenie dyscyplinarne, ale także opinia biegłej i odwołanie, które organ wykorzystał do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań”¹². Podkreślono przy tym podstawowe znaczenie faktu, że dokumenty te służą realizacji zadań publicznych przez określone organy i zostały wytworzone na zlecenie tych organów¹³. WSA w Lublinie uznał zatem, że opinia biegłego jako dokument subsydiarny dla organów sprawujących władztwo publiczne stanowi z racji tego faktu informację publiczną.

W sposób najbardziej kategoriyczny i zarazem najdalej idący wypowiedział się WSA w Łodzi, który w wyroku z 19 września 2014 r., odwołując się m.in. do wskazanego wyroku WSA w Lublinie, jednoznacznie stwierdził, iż „zarówno opinie biegłych sporządzone na piśmie, jak i opinie ustne utrwalone w protokole rozprawy sądowej (art. 157 § 1 KPC), z uwagi na to, że służą sądowi, a więc organowi władzy publicznej, do realizacji powierzonych mu prawem zadań, stanowią informację o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 DostInfPubU”¹⁴. Po raz kolejny zatem sąd administracyjny

¹¹Wyrok NSA z 17 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 490/11, CBOSA.

¹²Wyrok WSA w Lublinie z 9 grudnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Lu 77/12, CBOSA.

¹³Wyroki NSA z 2 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 281/11, CBOSA i z 15 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 667/11, CBOSA.

¹⁴Wyrok WSA w Łodzi z 19 września 2014 r., sygn. akt II SAB/Łd 106/14, CBOSA.

expressis verbis wskazał, że kluczowe pozostaje to, iż opinia biegłego służy realizacji władztwa publicznego. Nie jest istotne przy tym, czy treść owej opinii wypełnia informacja publiczna, gdyż uznano *a priori*, że cały dokument – z racji faktu sporządzenia go na zlecenie organu władzy publicznej – jest informacją publiczną.

Warto zauważyć, że przedstawione orzeczenia sądów, ze wskazaniem na kryteria podmiotowe i przedmiotowe, uznały niemal jednomyślnie, iż opinia biegłego stanowi informację publiczną. W żadnym z tych wyroków nie wskazywano na potencjalną możliwość zastosowania normy kolizyjnej z art. 1 ust. 2 u.d.i.p., co pozwoliłoby na ustalenie, że dostęp do dokumentu, tj. opinii biegłego, rozumianego jako informacja publiczna, winien się odbywać w trybie innej ustawy, np. przy zastosowaniu art. 9 lub art. 525 k.p.c. czy też art. 156 k.p.k. Jednocześnie osoby wnioskujące o dostęp do informacji publicznej w kolejnych latach, żądając udostępnienia opinii biegłych, powoływały się wciąż na wspomniane orzeczenia, co doprowadziło w końcu do ponownego podjęcia przez sądownictwo administracyjne analizy tychże dokumentów pod kątem posiadania przez nie przymiotu informacji publicznej. Takie działania na sądach administracyjnych w dużej mierze wywarły także same organy zobowiązane do udostępniania informacji publicznej, np. prezesi sądów powszechnych, znający realia procesowe wykorzystywania opinii biegłych i tym samym przedstawiający merytoryczne argumenty za reasumpcją dotychczasowego stanowiska prezentowanego przez judykaturę.

Należy także odnotować, co ma niebagatelne znaczenie dla tematyki niniejszego artykułu, podjęcie 9 grudnia 2013 r. przez NSA uchwały 7 sędziów (sygn. akt I OPS 7/13)¹⁵. W uchwale tej przedstawiono, w jaki sposób winien był rozumiany i stosowany przepis art. 1 ust. 2 u.d.i.p., stanowiący, że „przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi”. Ponadto wskazano, że „przepisów tej ustawy nie stosuje się wyłącznie wtedy, gdy są one nie do pogodzenia z przepisami ustaw szczególnych, które w sposób odmienny regulują zasady i tryb dostępu do informacji publicznej. Przepisami takimi są przykładowo art. 73–74 KPA, 156 i 321 KPK, § 94 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. Nr 38, poz. 249 ze zm.), art. 525 KPC czy też art. 12a § 2 PostAdmU (...)”. NSA wskazał przy tym w rzeczowej uchwale, że „przepisy art. 156 § 1, 5 i 5a KPK oraz art. 525 KPC i § 94 regulaminu sądowego w stosunku do wszystkich, a nie tylko wobec stron postępowania, w odniesieniu do tych dokumentów, które są informacją publiczną i znajdują się w aktach sądowych spraw cywilnych, karnych i aktach trwającego postępowania przygotowawczego, są przepisami szczególnymi, o których mowa w art. 1 ust. 2 DostInfPubU, i nie ma do nich zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej”. Zaznaczono, iż „przyjęcie, że w pozostałych przypadkach strona postępowania, której żywotnych interesów dotyczy sprawa, uzyskuje dostęp do akt na innych zasadach, bardziej sformalizowanych, niż

¹⁵ Uchwała (7) NSA z 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 7/13, CBOSA.

osoby działające w oparciu o art. 10 DostInfPubU, byłoby naruszeniem zasady równości zapisanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP”.

Warto nadmienić, że wskazana uchwała miała istotne znaczenie zarówno dla sądów przy analizie problematyki dostępu wnioskodawców do opinii biegłych, jak też wpłynęła na postrzeganie stosowania art. 1 ust. 2 u.d.i.p., co doprowadziło w dużym stopniu do nowego spojrzenia na akcentowane wcześniej problemy.

Orzeczeniem, które niewątpliwie przełamało dotychczasową linię orzeczniczą, był wyrok WSA w Łodzi z 18 grudnia 2018 r.¹⁶, utrzymany następnie w mocy wyrokiem NSA z 1 marca 2022 r.¹⁷ WSA w Łodzi podkreślił, iż „opinia biegłego jest jednym spośród dowodów – tak samo jak np. zeznania świadków, dokumenty, oględziny – który może być przeprowadzony na podstawie postanowienia, w którym sąd – zgodnie z art. 236 KPC – oznaczy fakty podlegające stwierdzeniu i wskaże środek dowodowy. Sąd zaś dopiero na podstawie oceny przeprowadzonych w sprawie dowodów, dokonuje ustaleń w zakresie faktów, mających dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie (art. 227 KPC)”. Stwierdzono przy tym, że „opinia biegłego sporządzona w postępowaniu cywilnym nie jest dokumentem urzędowym, nie odpowiada bowiem definicji ustawowej zawartej w art. 6 ust. 2 DostInfPubU, według którego dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy”. Tak więc sąd porzucił kryterium podmiotowe na rzecz oceny, czy dany dokument (opinia biegłego) stanowi dokument urzędowy w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Odpowiedź negatywna wykluczała potraktowanie opinii biegłego jako informacji publicznej. NSA w wyroku utrzymującym wspomniane orzeczenie WSA w Łodzi, w przeważającej mierze podzielając argumentację wywiedzioną przez sąd pierwszej instancji, wzbogacił ją o stwierdzenie, że „opinia biegłego sporządzona na potrzeby danego postępowania sądowego co do zasady nie jest dokumentem publicznym, będąc szczególnym dokumentem mogącym wywołać określone skutki w sferze faktów pomiędzy stronami postępowania sądowego. Jest to dokument wytworzony dla potrzeb danej sprawy sądowej, czyli dokument, który ma walor prawnie istotny w ramach określonej procedury sądowej i tylko na użytek tej procedury jest sporządzony, co oznacza, że poza danym konkretnym postępowaniem sądowym nie ma racji bytu. Nie jest to zatem dokument co do zasady dotyczący informacji o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 DostInfPubU”¹⁸. Według NSA informacją publiczną jest jedynie sam fakt sporządzenia opinii biegłego w danym postępowaniu. Dalej NSA stwierdził, że „zestawiając przepisy dotyczące opinii biegłego z treścią art. 1 ust. 1 i art. 6 DostInfPubU, należy w pierwszym rzędzie dokładnie rozróżnić opinie biegłego od informacji o samej sprawie”. A zatem, co istotne, dokonano

¹⁶ Wyrok WSA w Łodzi z 18 grudnia 2018 r., sygn. akt II SAB/Łd 108/18, CBOSA.

¹⁷ Wyrok NSA z 1 marca 2022 r., sygn. akt III OSK 1166/21, CBOSA.

¹⁸ Podobnie: wyrok NSA z 22 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 967/19, CBOSA.

rozdzielenia między dostępem do informacji publicznej jako takiej, a dostępem do nośnika tejże informacji. Zaakcentowano również, że „opinia biegłego nie mieści się w żadnej z kategorii zakreślonych w art. 6 DostInfPubU. Zawarta w art. 6 ust. 2 definicja legalna dokumentu urzędowego powinna być odczytywana przez pryzmat art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 2, art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a DostInfPubU, z których wynika, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, a więc jedynie informacja o sprawach publicznych, mająca walor »danych publicznych«, w tym takich, które przyjęły kształt »dokumentów urzędowych«, a w szczególności obejmująca »treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć«, a także »dokumentację przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających«”. Uznano zatem, że skoro biegły niebędący co do zasady funkcjonariuszem publicznym, działając na zlecenie sądu, sporządzając opinię i podpisując się pod nią, nie tworzy dokumentu o charakterze urzędowym, który to podlegałby udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

NSA we wskazanym wyroku o sygn. akt III OSK 1166/21 nakreślił jednak jeszcze inny pogląd, który w świetle wspomnianej już uchwały 7 sędziów z 9 grudnia 2013 r. wydaje się także swoistego rodzaju rozwiązaniem przy rozpatrywaniu wniosków o dostęp do opinii biegłego. Mianowicie stosując wykładnię, że wniosek o opinię biegłego można rozszerzająco potraktować jako wniosek o dostęp do części akt postępowania sądowego, które wszakże są niczym innym jak zbiorem dokumentów o różnym charakterze, możliwe pozostaje załatwienie wniosku poprzez zastosowanie art. 1 ust. 2 u.d.i.p., tj. wskazanie wnioskodawcy trybu, który ma pierwszeństwo w stosowaniu przed u.d.i.p.¹⁹ W tym miejscu warto podkreślić, że przed podjęciem przywołanej uchwały NSA także wskazywał, że „niedopuszczalne jest stosowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdy żądane informacje mają charakter informacji publicznych, ale osiągalne są w innym trybie”²⁰, jednakże nie miało to swego odzwierciedlenia przy rozważaniach dotyczących wprost opinii biegłych. Mając na uwadze wskazane rozstrzygnięcie NSA w sprawie o sygn. akt III OSK 1166/21, w judykaturze zaczął kształtować się pogląd, że opinia biegłego co do zasady nie stanowi dokumentu publicznego. Takie stanowisko wyraził również NSA w wyroku z 22 kwietnia 2020 r. (sygn. akt I OSK 967/19), uchylając wyrok WSA w Łodzi, którym tenże, kierując się kryterium podmiotowym, wskazywał, iż „zarówno opinie biegłych sporządzone na piśmie, jak i opinie ustne utrwalone w protokole rozprawy sądowej (art. 157 § 1 KPC) z uwagi na to, że służą sądowi, a więc organowi władzy publicznej do realizacji powierzonych mu prawem zadań, stanowią informację o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”²¹. Istotne pozostaje – jak zauważył NSA – „odróżnienie dokumentu urzędowego od dokumentu prywatnego,

¹⁹ Por. J. Jendrośka, M. Bar, Z. Bukowski, *Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie*, Poznań-Wrocław 2007, s. 64–65, gdzie szerzej mowa o praktycznym ujęciu stosowania art. 1 ust. 2 u.d.i.p.

²⁰ Por. postanowienie NSA z 19 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1987/11, CBOSA; wyrok NSA z 15 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 647/11, CBOSA.

²¹ Wyrok WSA w Łodzi z 19 grudnia 2018 r., sygn. akt II SAB/Ld 111/18, CBOSA.

(...) jakim co do zasady pozostaje opinia biegłego. (...) Przymiot informacji publicznej posiadają wszelkiego rodzaju dokumenty urzędowe organu (będące dowodem tego, co w nich urzędowo stwierdzono, zaświadczone bądź podano), wytworzone w ramach realizacji powierzonych mu zadań, a więc dokumenty powstałe w związku z prowadzeniem konkretnych spraw”. W rzeczonym rozstrzygnięciu NSA wskazał jednoznacznie, że ustalenie, iż opinia biegłego nie stanowi informacji publicznej, winno doprowadzić do powiadomienia o tym fakcie wnioskodawcę, bez konieczności odsyłania go do regulacji art. 1 ust. 2 u.d.i.p.

Odnotować warto również orzeczenie WSA w Warszawie z 15 stycznia 2020 r.²², w którym usiłowano podtrzymać i wzbogacić linię orzeczniczą, artykułując kryterium podmiotowe w ocenie, czy opinia biegłego stanowi informację publiczną. Sąd ten wskazał, że „opinie biegłych, z uwagi na to, że służą sądowi, a więc organowi władzy publicznej, do realizacji powierzonych mu prawem zadań, stanowią informację o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”. Nadmieniał przy tym, iż „bez znaczenia jest okoliczność, że dokumenty stanowiące utrwalone opinie biegłych nie pochodzą od organów władzy publicznej i nie stanowią dokumentu urzędowego (...). Pojęcie dokumentu (służącego w tym przypadku realizacji zadań nałożonych na sądy) jest pojęciem szerszym od pojęcia dokumentu urzędowego”. Sąd jednocześnie zaakcentował, iż „okoliczność, że opinia biegłego stanowi informację publiczną, nie podważa prawidłowości stanowiska, że przepis art. 156 KPK wyklucza w tym przypadku stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej”.

Z takim poglądem nie zgodził się jednak NSA, rozpatrujący skargę kasacyjną, wskazując, że „opinia biegłego sądowego co do zasady nie mieści się w pojęciu »danych publicznych«”. Wyraził także stanowisko, że „w pewnych sytuacjach opinia biegłego może być informacją o sprawach publicznych, jednak dotyczy to przypadków, gdy zawarte są w niej informacje związane ze sferą publiczną, jak na przykład działanie aparatu administracyjnego, czy podmiotów korzystających z mienia publicznego”. Co jednak najistotniejsze, NSA wskazał, że „jeśli opinia biegłego w realiach danej sprawy nie jest informacją publiczną, to tym samym nie mają żadnego znaczenia prawnego w tej sprawie rozważania na temat relacji art. 1 ust. 2 DostInfPubU do przepisu art. 156 KPK²³. Tym samym, co ma kluczowe znaczenie, wyrażone zostało stanowisko uprawniające wąskie rozumienie wniosku o dostęp do opinii biegłego, czyli że nie interpretuje się takiego wniosku jako zawołowanego wniosku o dostęp do akt, a jedynie ocenie poddaje się wnioskowany dokument. Co za tym idzie, jeśli odpowiedź w zakresie tego, czy ów dokument posiada walor informacji publicznej, będzie negatywna, wówczas nie bierze się pod uwagę możliwości zastosowania regulacji art. 1 ust. 2 u.d.i.p., gdyż nie zaistniał warunek *sine qua non* do jej użycia.

²² Wyrok WSA w Warszawie z 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 684/19, CBOSA.

²³ Wyrok NSA z 12 kwietnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2886/21, CBOSA.

Ciekawą kwestię poruszył także NSA w wyroku z 18 listopada 2022 r.²⁴, zdaniem którego „nie można zgodzić się z tezą, że opinia biegłego co do zasady nie jest informacją publiczną, bo teza ta nie uwzględnia złożoności oświadczeń mogących stanowić zawartość opinii biegłego. Tylko w przypadku gdy biegły sądowy jest funkcjonariuszem publicznym, a jego opinia, zawierając treść oświadczenia woli i wiedzy, została złożona do akt konkretnego postępowania sądowego, to tym samym dokument ów wypełnia dyspozycję art. 6 ust. 2 DostInfPubU, jako dokument urzędowy”²⁵. Wobec tego wskazano, że możliwa jest potencjalna sytuacja, gdy opinia biegłego będzie stanowić dokument urzędowy w myśl art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Co więcej, bacząc na złożoność oświadczeń, które treściowo mogą wypełniać opinię biegłego, nie jest możliwe kateryczne stwierdzenie, iż opinia biegłego nie może potencjalnie być w całości bądź części informacją publiczną. Jeżeli tak się stanie, wówczas można zastosować art. 1 ust. 2 u.d.i.p. Wobec tak zarysowanej kwestii należy wskazać, że takie sytuacje, gdy opinie biegłych zostały potraktowane jako niewątpliwie informacje publiczne, zostały już odnotowane w orzecznictwie. Miało to miejsce wówczas, gdy organ władzy publicznej zwracał się do biegłych o sporządzenie opinii w przedmiocie aktualnego stanu składnika majątku publicznego bądź w przedmiocie oceny wydatkowania środków publicznych, które już nastąpiło²⁶. Innymi słowy, opinie stanowiące informację publiczną winny odnosić się do faktów i stanów rzeczy, które już nastąpiły i miały bezpośredni związek z wydatkowaniem środków publicznych, bądź winny się odnosić do stanu istniejących już składników majątku publicznego.

Dostęp do dokumentu a dostęp do akt

W judykaturze nadal są obecne dwa podejścia do zagadnienia wniosków o dostęp do opinii biegłego, ujawniające się w ocenie wniosku, tj. w zakresie tego, czy stanowi on wniosek o dostęp do dokumentu, czy też jest to wniosek o dostęp do akt postępowania, w których jednym z dokumentów pozostaje opinia biegłego. Przedstawiony został pogląd, że „opinie biegłych, stanowiące część akt sądowych, które tak jak inne dowody w sprawie gromadzone w postępowaniu sądowym są oceniane przez Sąd, z reguły nie są dokumentami dotyczącymi spraw publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 DostInfPubU. Sama zaś treść pisma procesowego, stanowiącego opinię biegłego, nie jest co do zasady dokumentem urzędowym, który podlega udostępnieniu zarówno w zakresie treści, jak i postaci – nośnika informacji”²⁷.

Warty odnotowania pozostaje też pogląd wyrażony przez WSA w Gliwicach w wyroku z 11 grudnia 2019 r.²⁸ Zdaniem tego sądu „opinia biegłego stanowi doku-

²⁴ Wyrok NSA z 18 listopada 2022 r., sygn. akt III OSK 2721/21, CBOSA.

²⁵ Podobnie: wyrok WSA w Warszawie z 21 stycznia 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 686/19, CBOSA.

²⁶ Odpowiednio: wyroki NSA z 22 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 218/18, CBOSA i z 8 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 285/11, CBOSA.

²⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 6 lutego 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 768/19, CBOSA; podobnie: wyrok NSA z 1 lutego 2021 r., sygn. akt III OSK 3104/21, CBOSA.

²⁸ Wyrok WSA w Gliwicach z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt III SAB/Gl 290/19, CBOSA.

ment wewnętrzny, pomocniczy dla sądu, ale nieprzesądający o rozstrzygnięciu”. Tym samym nie stanowi on informacji publicznej. Nie może mieć zatem zastosowania art. 1 ust. 2 u.d.i.p. W tym miejscu trzeba jednak nadmienić, że określenie opinii biegłego jako dokumentu wewnętrznego pozostaje stanowiskiem odosobnionym wobec dominującego poglądu, iż „cechą dokumentów wewnętrznych jest to, że zostają wytworzone tylko na potrzeby podmiotu, który je wytworzył, i nie przedstawiają jego stanowiska na zewnątrz, nie zostają bezpośrednio wykorzystane w szeroko rozumianym procesie decyzyjnym”²⁹. Trudno bowiem zgodzić się ze zdaniem, że opinia biegłego nie zostaje bezpośrednio wykorzystana w szeroko rozumianym procesie decyzyjnym, podczas gdy istotą tej opinii jest to, by wspomóc – i to właśnie w sposób bezpośredni – proces decyzyjny danego organu (w tym zwłaszcza sądu), który zleca sporządzenie takiej opinii.

Wnioski

Biorąc pod uwagę wszystkie wskazane w niniejszym opracowaniu stanowiska sądów administracyjnych, należy stwierdzić, że mimo iż opinie biegłych jako przedmiot wniosków o dostęp do informacji publicznej pojawiają się od co najmniej kilkunastu lat, orzecznictwo wciąż nie wyjaśniło kilku wątpliwości dotyczących ich problematyki w kontekście powszechnego prawa do informacji publicznej. Chociaż zauważalna jest aktualnie tendencja, wyrażona zwłaszcza przez NSA, że opinie biegłych co do zasady nie stanowią dokumentów publicznych i nie są postrzegane jako informacje publiczne, to jednak trudno mówić o ugruntowanym stanowisku co do tego, czy wniosek o opinie biegłego złożony w trybie u.d.i.p. winien być traktowany *stricte* jako wniosek o dokument (podejście pierwsze), czy jako wniosek o dostęp do akt sprawy (podejście drugie). W kwestii drugiego podejścia sądy administracyjne – w zgodzie ze wspomnianą uchwałą 7 sędziów NSA z 9 grudnia 2013 r. – uznają, że pierwszeństwo mają ustawy stanowiące *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej i zastosowany winien być każdorazowo przepis art. 1 ust. 2 u.d.i.p. Tymczasem część sądów twierdzi, zgodnie z pierwszym podejściem, że wniosek o opinie biegłego winien być traktowany jako wniosek o dostęp do konkretnego dokumentu *sensu stricto* i w przypadku uznania, że ów dokument (opinia biegłego) nie stanowi informacji publicznej, niezasadne pozostaje korzystanie z procedury wskazanej w art. 1 ust. 2 u.d.i.p. Takie działanie byłoby działaniem *contra legem*, bowiem do zastosowania rzeczony procedury konieczne jest uprzednie uznanie, że informacja będąca przedmiotem wniosku stanowi informację publiczną.

Autor artykułu wyraża opinię, że na aprobatę zasługuje wykładnia zawężająca, gdzie poddawana ocenie jest konkretna opinia biegłego stanowiąca ściśle określony

²⁹Tak przykładowo: wyrok NSA z 28 lutego 2020 r., sygn. akt I OSK 3211/18, CBOSA; podobnie: P. Szustakiewicz, *Problemy dostępu do informacji publicznej na tle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 4, s. 62; I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, op. cit., s. 206–208.

dokument, a ocena dokonywana w oparciu o kryterium przedmiotowe, czyli takie, które poddaje analizie treść opinii i na tejże podstawie formułuje stanowisko odnośnie tego, czy opinia ta stanowi informację o sprawach publicznych. Jeżeli ocena co do treści opinii pozostaje negatywna, wówczas zastosowanie art. 1 ust. 2 u.d.i.p. jest niedopuszczalne. Jednak możliwe jest poinformowanie wnioskodawcy, że mimo iż dana opinia biegłego nie stanowi informacji publicznej, to istnieją tryby procesowe, w których możliwe jest wnioskowanie o dany dokument. Takie zachowanie z pewnością wzmacnia zaufanie do organów władzy publicznej.

Zdaniem autora występującą w orzecznictwie tendencję do szerokiego rozumienia dostępu do opinii biegłego jako dostępu do akt należy ocenić krytycznie, mając na uwadze generalną zasadę, że przedmiotem wniosku o dostęp do informacji publicznej winna być informacja możliwie jak najbardziej skonkretyzowana. Co za tym idzie, każdorazowo przy wątpliwościach interpretacyjnych możliwe jest wezwanie wnioskodawcy w trybie zwykłej czynności materialno-technicznej do precyzyjnego wskazania, czy jego intencją jest pozyskanie opinii biegłego jako dokumentu w trybie regulowanym u.d.i.p., czy też jako części akt w trybie wglądu do akt. Na skutek doprecyzowania wniosku o udostępnienie opinii biegłego możliwe jest również ustalenie, że podmiot wnioskujący w istocie nie wnioskuje ani w trybie ustawy o dostępie do informacji, ani w trybie dostępu do akt w rozumieniu ustaw proceduralnych, ale w trybie dostępu do akt w celach naukowo-badawczych, będąc np. przedstawicielem nauki. Wówczas wniosek winien być procedowany w tym trybie (najczęściej uszczegółowionym zarządzeniem prezesa danego sądu), by zweryfikować tak tożsamość wnioskującego, jak i jego intencję w pozyskaniu konkretnej opinii biegłego w celach naukowo-badawczych.

Jednoznacznie pozytywnie należy ocenić fakt, że aktualnie orzecznictwo wypracowało pogląd dominujący, odnoszący się do opinii biegłego jako przedmiotu wniosku o dostęp do informacji publicznej, polegający na tym, iż opinia ta nie stanowi co do zasady dokumentu publicznego.

Co jednak istotne i podkreślane przez sądy administracyjne, należy dokonać różniczenia opinii biegłego jako przedmiotu informacji publicznej a informacji zawartej w opinii biegłego jako przedmiotu informacji publicznej. Doświadczenie pokazuje, że wnioskodawcy mogą i w tym zakresie być nieprecyzyjni, co podmiot obowiązany do stosowania przepisów u.d.i.p. winien umiejętnie zauważyć i przeprowadzić czynności zmierzające do jednoznacznego ustalenia, czy wnioskodawca żąda udostępnienia opinii biegłego, czy też informacji o opinii. Praktyka rozpatrywania wniosków uczy, że często w opinii biegłego mogą pozostawać informacje publiczne, podczas gdy opinia biegłego jako całość winna zostać zakwalifikowana jako informacja poza zasięgiem przedmiotowym u.d.i.p. Wypada zaznaczyć, że czynności zmierzające do usunięcia wątpliwości co do przedmiotu wniosku, jak i samego trybu winny być każdorazowo podejmowane w przypadku ich realnego wystąpienia. Należy bowiem pamiętać, że wnioskodawca winien mieć prawo do skorzystania ze swojego konstytucyjnego prawa do uzyskania informacji publicznej. Kluczowe jednak pozostaje ustalenie, czego wnioskodawca się domaga.

Odnosząc się do koncepcji uznawania, że opinia biegłego nie jest informacją publiczną, bowiem nie stanowi ona dokumentu urzędowego, bez powiązania tego faktu z innym kryterium wydaje się błędne, gdyż co do zasady opinia biegłego, o ile nie zostanie sporządzona przez biegłego będącego funkcjonariuszem publicznym, nie będzie dokumentem urzędowym. Nie oznacza to jednak, że nie może być ona nośnikiem informacji publicznej, co podkreślono w niniejszym artykule. Kluczowym działaniem winna być tutaj analiza treści opinii pod kątem przedmiotowym przed definitywnym udzieleniem odpowiedzi, czy dana opinia jest informacją publiczną.

Kończąc niniejsze rozważania, po zbiorczym przedstawieniu istniejących na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat poglądów traktujących o problematyce dostępu do opinii biegłych w trybie u.d.i.p., z wyraźną aprobatą należy przyjąć aktualnie dominującą linię orzeczniczą sądów administracyjnych, wyrażającą się stwierdzeniem, że opinia biegłego, nie wykluczając wyjątków, nie stanowi informacji publicznej. Co za tym idzie, niewłaściwe pozostaje także stosowanie art. 1 ust. 2 u.d.i.p., gdyż nie dochodzi do zaistnienia koniecznej przesłanki zastosowania tejże regulacji, tj. uznania, że opinia biegłego stanowi informację publiczną, do której dostęp jest uregulowany w innym trybie, mającym pierwszeństwo względem u.d.i.p. Autor opowiada się za stanowiskiem, że wniosek o dostęp do opinii biegłego, pozostającej w aktach sprawy, to wniosek o dostęp do skonkretyzowanego dokumentu, a nie wniosek o dostęp do części akt sprawy. W przypadku braku konkretyzacji wniosku ważnym i pożądanym działaniem pozostaje adekwatne doprecyzowanie wniosku obciążające podmiot obowiązany. Ocena zaś samego dokumentu (opinii biegłego) winna być dokonywana w oparciu o kryterium przedmiotowe, a zatem takie, które poddaje analizie treść opinii, formułując na tej podstawie stanowisko odnośnie do tego, czy opinia stanowi informację o sprawach publicznych. Konieczna jest jednak analiza każdego wniosku w sposób wnikliwy, mając na uwadze, co także zostało zaprezentowane w niniejszym artykule, że opinia biegłego może, przy zaistnieniu pewnych warunków, pozostawać informacją publiczną.

Warto zwrócić uwagę, że uznanie, iż dana opinia biegłego nie stanowi informacji publicznej, w żaden sposób nie przekreśla możliwości poinformowania wnioskodawcy, że istnieją tryby procesowe, w których możliwe jest wnioskowanie o dany dokument. Oczywiście, nie będzie to powiadomienie w oparciu o art. 1 ust. 2 u.d.i.p. z powodów, o których wcześniej wspomniano, ale wskazanie, że poza ustawą u.d.i.p., chociażby w trybie art. 156 k.p.k., możliwe jest przedstawienie adekwatnego wniosku, który zostanie poddany ocenie przez organ właściwy zgodnie z tym trybem. Takie zachowanie z pewnością byłoby działaniem pozytywnym, które – zgodnie z zasadami postępowania administracyjnego – wzmacniałoby zaufanie do organów władzy publicznej.

Zaproponowany przez autora sposób wyeliminowania wątpliwości co do tego, czy wnioskodawca żąda dostępu do opinii biegłego jako konkretnego dokumentu, czy jako dostępu do części akt sprawy poprzez skierowanie do wnioskodawcy wezwania o doprecyzowanie jego rzeczywistej intencji, *de lege ferenda* bezsprzecznie zakończyłby dyskusję w tej kwestii i ułatwiłby skierowanie do wnioskodawcy adekwatnej odpowiedzi. Co zaś tyczy się

tego, czy dana opinia biegłego stanowi informację publiczną, z pewną dozą optymizmu należy odnotować fakt, że obecnie sądy administracyjne bardziej wnikliwie analizują treść (a więc i przedmiot) opinii biegłego, co jest kluczowe do przeprowadzenia prawidłowej oceny danego wniosku, którym wnioskodawca żąda udostępnienia opinii biegłego.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, 2023, Legalis.
- Jarzęcka-Siwik E., *Dostęp do informacji publicznej. Uwagi krytyczne*, „Kontrola Państwowa” 2002, nr 1.
- Jendrośka J., Bar M., Bukowski Z., *Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie*, Poznań–Wrocław 2007.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Sakowska-Baryła M., *Dostęp do informacji publicznej a ochrona danych osobowych*, Wrocław 2014.
- Sitniewski P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, Wrocław 2011.
- Szustakiewicz P., *Problemy dostępu do informacji publicznej na tle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 4.
- Szustakiewicz P. (red.), *Dostęp do informacji publicznej*, Warszawa 2016.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 16 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1568).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 17).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37).
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902).

Orzecznictwo

- Postanowienie NSA z 19 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1987/11, CBOSA.
- Uchwała (7) NSA z 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 7/13, CBOSA.
- Wyrok NSA z 2 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 281/11, CBOSA.

Wyrok NSA z 8 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 285/11, CBOSA.
Wyrok NSA z 17 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 490/11, CBOSA.
Wyrok NSA z 15 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 667/11, CBOSA.
Wyrok NSA z 30 listopada 2012 r., sygn. akt I OSK 1835/12, CBOSA.
Wyrok NSA z 24 maja 2013 r., sygn. akt I OSK 260/13, CBOSA.
Wyrok NSA z 22 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 218/18, CBOSA.
Wyrok NSA z 28 lutego 2020 r., sygn. akt I OSK 3211/18, CBOSA.
Wyrok NSA z 22 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 967/19, CBOSA.
Wyrok NSA z 1 lutego 2021 r., sygn. akt III OSK 3104/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 1 marca 2022 r., sygn. akt III OSK 1166/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 18 listopada 2022 r., sygn. akt III OSK 2721/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 7 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 1735/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 26 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 6998/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 12 kwietnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2886/21, CBOSA.
Wyrok NSA z 11 stycznia 2024 r., sygn. akt III OSK 3433/21, CBOSA.
Wyrok TK z 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05, Legalis nr 72999.
Wyrok WSA w Gliwicach z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt III SAB/GI 290/19, CBOSA.
Wyrok WSA w Lublinie z 9 grudnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Lu 77/12, CBOSA.
Wyrok WSA w Łodzi z 19 września 2014 r., sygn. akt II SAB/Łd 106/14, CBOSA.
Wyrok WSA w Łodzi z 18 grudnia 2018 r., sygn. akt II SAB/Łd 108/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Łodzi z 19 grudnia 2018 r., sygn. akt II SAB/Łd 111/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 684/19, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z 21 stycznia 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 686/19, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z 6 lutego 2020 r., sygn. akt II SAB/Wa 768/19, CBOSA.

The expert witness's opinion as an object of the right to public information in the light of the case law of administrative courts

Summary

Expert witnesses' opinions contain valuable information from the applicants' perspective. To access this information, applicants frequently utilize the public information access procedure. This raises the central question: Is the expert witness's opinion considered public information? In this article, the author examines the evolving positions of the administrative courts over the past several years. Based on these positions, the author evaluates whether an expert witness's opinion qualifies as public information, the legal status of an expert witness, and the associated judicial challenges. The author also presents their conclusions regarding the issues discussed in the article.

Keywords: access to public information, public information, expert witnesses' opinion, administrative courts, public document, private document

DOI: 10.31648/kpp.11275

Kacper Kołodziejski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0006-5901-154X

kolodziejski010@gmail.com

Ewolucja oraz znaczenie środków ochrony prawnej i organu pierwszej instancji w prawie zamówień publicznych – wybrane zagadnienia

Wstęp

Krajowa Izba Odwoławcza (dalej jako KIO lub Izba) została powołana przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych na mocy ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r.¹ w miejsce uprzednio funkcjonujących Zespołów Arbitrów. Izbę wyznaczono jako stały organ pierwszoinstancyjny właściwy do rozpoznawania odwołań od niezgodnych z prawem czynności lub zaniechań zamawiających w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego². Przepisy dotyczące zamówień publicznych zostały następnie znowelizowane ustawą z dnia 11 września 2019 r.³, która swoim zakresem również obejmuje organizację i funkcjonowanie Izby. Środki ochrony prawnej uregulowane w Pzp, w tym postępowania odwoławcze przed KIO, mają charakter kontrolny oraz gwarancyjny i opierają się na zasadzie skargowości. Rozstrzygnięcia spraw procedowanych przed Izbą zapadają w formie wyroku albo postanowienia⁴ wydawanych w składzie jednoosobowym lub trzyosobowym (zależenie od wartości przedmiotu zamówienia publicznego), na które przysługuje odwołanie do XXIII Wydziału Gospodarczego

¹ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r., Nr 82, poz. 560). Ustawa została uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

² *Informacja o działalności Krajowej Izby Odwoławczej w 2022 r.*, s. 7, <https://www.gov.pl/attachment/18b63c78-b4d5-4783-9214-baca34d19897> (data dostępu: 8.07.2024).

³ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2019 z późn. zm.), dalej jako Pzp. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁴ Zob. § 37 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez KIO (Dz.U. z 2020 r., poz. 2453).

Odwoławczego i Zamówień Publicznych Sądu Okręgowego w Warszawie (dalej jako sąd zamówień publicznych) w formie skargi na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, tj. apelacji⁵.

Powołanie KIO

Potrzeba utworzenia organu odwoławczego wyniknęła z dynamiki zamówień publicznych i potrzeby szybkości zawarcia umowy między wykonawcą a zamawiającym. Specyfika procedury udzielenia zamówienia publicznego oraz samo znaczenie zamówień publicznych wskazały, że należy powołać stosowny organ – odmienny od sądu – aby nie spowalniać przystąpienia do wykonania zamówienia publicznego (przedmiotu umowy), tym samym unikając długiego postępowania przed sądem powszechnym. W tym celu już w ustawie z 1994 r. o zamówieniach publicznych⁶ opracowano odpowiedni system odwoławczy. Obowiązujący ówczesnie model organu odwoławczego z 1994 r. następnie został powielony w ustawie z 2004 r.⁷, później zmieniono go zmianą ustawy z 2007 r. (utworzenie KIO) i końcowo utrzymano w obecnie obowiązującej ustawie Pzp z 2019 r. Do 2007 r. odwołania rozpatrywały Zespoły Arbitrów działające przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych, a po 2007 r. rozpatruje je Izba. Charakterystyka działań KIO niewiele odbiega od zadań Zespołu Arbitrów, który wydawał wyroki będące rozstrzygnięciami ostatecznymi protestów⁸. Zespoły Arbitrów posiadały, według poglądu doktryny wyrażanego do poprzedniego stanu prawnego, charakter sądu polubownego⁹.

Potrzeba nowelizacji m.in. środków ochrony prawnej oraz zmiany organu rozpatrującego odwołania została wskazana przez wnioskodawców w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw¹⁰. Wnioskodawca określił, że „najistotniejsze proponowane zmiany dotyczą rozpatrywania odwołań¹¹. Miały one prowadzić do przyspieszenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹². Ponadto rezygnację z rozpatrywania odwołań przez arbitrów na rzecz utworzenia Izby argumentowano zróżnicowaniem wiedzy i doświadczenia orzeczników, co przekładało się na jakość wydawanych orzeczeń (niska jakość ochrony prawnej stron postępowania) oraz spowolnienie postępowania odwoławczego, a tym samym opóźnienie zawarcia umowy¹³.

⁵ Art. 579 Pzp.

⁶ Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 1994 r., Nr 76, poz. 344).

⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r., Nr 19, poz. 177).

⁸ Art. 81 ust. 1a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

⁹ Art. 184 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, za: J. Pokrzywniak, T. Kwieciński, J. Baehr, *Środki ochrony prawnej w procedurach zamówień publicznych*, Warszawa-Katowice 2006, s. 88.

¹⁰ Druk sejmowy nr 1193 z dnia 4 grudnia 2006 r. – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw.

¹¹ Druk sejmowy nr 1193 – uzasadnienie, s. 9-10.

¹² Ibidem, s. 1.

¹³ Ibidem, s. 9-10.

W tym celu ustawą zmieniającą Prawo zamówień publicznych z 2007 r. powołano KIO – organ pierwszej instancji właściwy do rozstrzygnięcia sporów w sprawach decyzji lub zaniechań zamawiających naruszających prawo względem wykonawców bądź innych uczestników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Same środki ochrony prawnej usprawniono dopiero w 2010 r.¹⁴, wprowadzając dwustopniowy system składający się z odwołania do KIO i skargi do sądu. Wnioskodawca założył pozytywny skutek zmiany organu rozpatrującego odwołania w postaci wyklarowania jednej i spójnej linii orzeczniczej, co miało przełożyć się na wzrost pewności prawa, zmniejszenie liczby wnoszonych odwołań w wyniku zmniejszenia się liczby błędów popełnianych przez zamawiających poprzez wzrost świadomości prawnej zamawiających i wykonawców oraz szybkość postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹⁵.

Charakterystyka KIO

W doktrynie istnieją dwa sprzeczne ze sobą poglądy. Pierwszy kwalifikuje KIO jako sąd bądź organ sądowy w rozumieniu art. 267 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁶ (dalej jako TFUE) ze względu na przyznane jej uprawnienie do zadawania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE)¹⁷. Zwolennicy tego poglądu wskazują na niezawisłość członków Izby wydających wyroki w sprawach odwoławczych w toku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Art. 457 ust. 2 Pzp stanowi: „Członek Izby przy orzekaniu jest niezawisły i związany wyłącznie przepisami obowiązującego prawa”, co jest implementacją treści art. 178 ust. 1 Konstytucji RP¹⁸: „Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”. W związku z powyższym obrońcy poglądu doktryny uznają Izbę za organ sądowy.

Krytycy tego stanowiska twierdzą, że Izba nie zasługuje na kwalifikację jako sąd z uwagi na niewskazanie jej m.in. w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁹, co mimo zakwalifikowania KIO przez TSUE do organów mających prawo do zadawania pytań prejudycjalnych nie ma przełożenia na regulacje krajowe dotyczące sądów i ustroju sądownictwa w Polsce. W związku z powyższym Izbę należy uznać za organ quasi-sądowy, co potwierdza uchwała Sądu Najwyższego²⁰. Ponadto jako kontrargument do niezawisłości orzeczników KIO wskazuje się na art. 478

¹⁴Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., Nr 223, poz. 1778).

¹⁵Druk sejmowy nr 1193 – ocena skutków regulacji, s. 2.

¹⁶Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej sporządzony w Rzymie dnia 25 marca 1957 r. (Dz.U. C 326 z 26.10.2012).

¹⁷Informacja o działalności..., s. 7.

¹⁸Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

¹⁹Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334 z późn. zm.).

²⁰Zob. uchwała SN z 17 listopada 2017 r., sygn. akt III CZP 56/17, „Zeszyty Orzecznicze” 2018, nr 30, s. 30. Podobnie: M. Lubiszewski, *Prawo zamówień publicznych*, Warszawa 2023, nb 44–49.

ust. 2 pkt 4 Pzp, gdyż – jak wynika z tego przepisu – członek Izby może być odwołany przez ministra właściwego do spraw gospodarki w przypadku utraty nieposzlakowanej opinii, co budzi poważane wątpliwości w zakresie jego niezależności.

Na podstawie tych rozważań należy rozróżnić prawo krajowe od prawa europejskiego, gdyż inaczej interpretowane są organy sądowe na gruncie tych systemów prawnych. Jak podkreśla Anna Banaszewska, KIO nie może być uznane za sąd w rozumieniu przepisów prawa polskiego, mimo przyznania jej kompetencji z art. 267 TFUE, bowiem w prawie unijnym nie jest istotne nazwanie organu państwowego „sądem”, ale jego rzeczywiste kompetencje i zasady funkcjonowania²¹.

Środki ochrony prawnej

Środki ochrony prawnej są instrumentami zezwalającymi wykonawcom ubiegającym się o udzielenie zamówienia publicznego na weryfikację czynności podejmowanych przez zamawiającego, w tym wobec innych wykonawców uczestniczących w postępowaniu pod względem ich zgodności z przepisami oraz na ewentualną korektę działań niezgodnych z prawem. W przeszłości takimi instrumentami były protest, odwołanie i skarga do sądu zamówień publicznych, a w obecnym stanie prawnym mówimy tylko o odwołaniu i o skardze do sądu zamówień publicznych.

Stany faktyczne objęte procedurą postępowania przed Izłą dotyczą przede wszystkim etapu przed zawarciem umowy. Poprzez wprowadzenie stosownych regulacji w prawie unijnym²² na polskim ustawodawcy wymuszono utworzenie i modernizację środków ochrony prawnej oraz Izby w taki sposób, aby zapewnić uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stosowanie narzuconych standardów dotyczących procedur kontroli oraz zaskarżenia decyzji zamawiających w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Chodziło o możliwość skutecznego i szybkiego odwołania się od decyzji zamawiającego naruszających Pzp, a tym samym prawa wykonawców. Dyrektywy ustanowiły również minimalne wymogi dla organów odpowiedzialnych za rozpatrywanie odwołań wykonawców²³.

Nowelizacja Pzp w 2019 r. utrzymała dotychczasowy dwustopniowy system środków ochrony prawnej, który opiera się na odwołaniu do KIO oraz na skardze do sądu zamówień publicznych. Należy wskazać, że poprzednie regulacje umożliwiały wykonawcom wniesienie odwołania, a następnie ewentualnej skargi na orzeczenie Izby do

²¹ A. Banaszewska, *Krajowa Izba Odwoławcza*, [w:] P. Bielarczyk, W. Gonet, A. Wójtowicz-Dawid (red.), *Zamówienia publiczne*, 2021, Lex; M. Grzymisławska-Cybulska, *Krajowa Izba Odwoławcza jako niezawisły organ sądowy*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 497, s. 189–206.

²² M.in.: dyrektywa 89/665/EWG w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane; dyrektywa 92/13/EWG koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji; dyrektywa 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych.

²³ A. Banaszewska, *Krajowa Izba...*

sądu, zależnie od wartości zamówienia – gdy wartość zamówienia nie przekroczyła progu unijnego, odwołanie można było wnieść w enumeratywnie wskazanych w ustawie przypadkach²⁴. Należy zaznaczyć, że progi unijne i krajowe w ustawie z 2004 r. różniły się od tych wskazanych w art. 2 i 3 obowiązującego Pzp²⁵.

Obecne regulacje nie uzależniają możliwości skorzystania z prawa do środka ochrony prawnej od wartości zamówienia i katalogu czynności lub zaniechań zamawiającego w postępowaniu. Scentralizowano również kontrolę sądową poprzez utworzenie sądu zamówień publicznych – w świetle poprzednich regulacji skargę na orzeczenie Izby wykonawca wnosił do sądu okręgowego właściwego dla siedziby albo miejsca zamieszkania zamawiającego²⁶.

Protest

Protest był to pisemny środek ochrony prawnej wnoszony do zamawiającego, przysługujący wykonawcom lub dostawcom, których interes prawny doznał uszczerbku w wyniku naruszenia przez zamawiającego określonych w ustawie zasad udzielania zamówień²⁷. Następnie (od 2004 r.) przysługiwał już wykonawcom i uczestnikom konkursu, a także podmiotom, których interes prawny w uzyskaniu zamówienia doznał lub mógł doznać uszczerbku w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy²⁸. Początkowo zamawiający miał 7 dni²⁹, a od 2004 r. – 5 dni³⁰ na rozpatrzenie protestu, a w razie braku rozstrzygnięcia protestu w tym terminie, *ex lege* protest uznawało się za oddalony³¹.

W tym miejscu należy podkreślić, że zamawiającemu pozostawiono swobodę decyzyjną – przyznano mu uprawnienie skorygowania swoich czynności lub zaniechań w trybie autokontroli, co w obowiązującym Pzp już nie funkcjonuje³². Zamawiający mógł korzystać z tego uprawnienia, powtarzając oprotestowaną czynność lub dokonując czynności bezprawnie zaniechanej, tym samym uwzględniając protest³³. Autokontrola polegała na merytorycznym rozpatrzeniu protestu, a następnie – przy uwzględnieniu zarzutów – odpowiednim działaniu lub zaniechaniu zamawiającego zgodnym z treścią żądania. Zamawiający w takiej sytuacji mógł osobiście przeprowadzić korektę swoich podjętych decyzji w postępowaniu bez rozstrzygnięcia arbitrów lub KIO.

²⁴ Zob. art. 180 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1843).

²⁵ J. Jerzykowski, [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, M. Kittel, M. Stachowiak, J. Jerzykowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2021, Lex, art. 513.

²⁶ M. Lubiszewski, op. cit., nb 631, 637–639.

²⁷ Art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

²⁸ Art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

²⁹ Art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

³⁰ Art. 183 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

³¹ M. Stachowiak, J. Jerzykowski, *Protest*, [w:] J. Skóra (red.), *Prawo zamówień publicznych*, Kraków 2004, s. 140–144.

³² Autokontrola nie przysługuje *ex lege*, natomiast orzecznictwo dopuszcza ją w określonych przypadkach. Zob. wyroki KIO z 12 maja 2023 r., sygn. akt KIO 1189/23 i z 22 grudnia 2020 r., sygn. akt KIO 2994/20.

³³ Art. 183 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Odwołanie

W świetle obowiązujących przepisów Pzp pierwszym i podstawowym środkiem ochrony prawnej przysługującym wykonawcom jest odwołanie do Izby na działanie lub zaniechanie zamawiającego oraz niezgodną z przepisami jego czynność. Następny środek ochrony prawnej, tj. skarga na wyrok KIO do sądu zamówień publicznych, przysługuje dopiero po skorzystaniu z uprzedniego środka ochrony prawnej³⁴, dlatego odwołanie do Izby należy traktować jako konieczny do wykorzystania i fundamentalny środek ochrony prawnej przysługujący wykonawcom.

Warto zaznaczyć, że przed 2019 r. istniała luka prawna – środkom ochrony prawnej podlegały tylko czynności polegające na działaniu lub zaniechaniu w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia. Brakowało wówczas regulacji odnoszącej się do sytuacji, w której zamawiający powinien stosować przepisy Pzp, ale z jakichś względów je pominął, nie zastosował – chodzi o postępowania, które zgodnie z ustawą miały odbywać się w trybie przepisów Pzp, ale zamawiający przeprowadzał je z ich pominięciem. KIO czy Zespoły Arbitrów, do których były kierowane odwołania wnoszone przed 2019 r., odmawiały rozpoznawania tych spraw, ponieważ brakowało stosownych regulacji, które obejmowałyby takie stany faktyczne³⁵.

Obecnie główną funkcją środka ochrony prawnej jest kontrola legalności zaskarżonej decyzji zamawiającego, tj. niezgodnej z przepisami ustawy czynności zamawiającego, zaniechania danej czynności zamawiającego w postępowaniu lub zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁶. Jak podkreśla się w doktrynie, odwołanie nie przysługuje na wszystkie czynności zamawiającego polegające na działaniu lub zaniechaniu, ale tylko na te sprzeczne z Pzp i rozporządzeniami wykonawczymi do Pzp – inne ustawy nie mogą być podstawą do wniesienia odwołania w trybie Pzp, jeżeli pozostają bez związku z naruszeniem przepisów ustawy³⁷. Przykładem jest Kodeks cywilny³⁸, którego odpowiednie stosowanie przewiduje art. 8 ust. 1 Pzp czy art. 509 ust. 1 Pzp. Kolejnym przykładem są przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów³⁹, które uczestnicy postępowań muszą stosować z uwagi na udział w obrocie gospodarczym, a które to pozostają w związku z naruszeniem przepisów Pzp. Nie jest to natomiast jedyna przesłanka wystarczająca do złożenia odwołania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Przy złożeniu skargi wykonawca powinien wykazać łączne istnienie przesłanek materialnoprawnych

³⁴ Art. 579, 581, 582 i 583 Pzp.

³⁵ J. Jerzykowski, [w:] idem, *Odwołanie i skarga w zamówieniach publicznych. Artykuły 505–590 ustawy Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2021, Lex, art. 513.

³⁶ Art. 513 pkt 1, 2 i 3 Pzp.

³⁷ Zob. P. Wiśniewski, [w:] J.E. Nowicki, P. Wiśniewski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2023, Lex, art. 513; A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne środków ochrony prawnej*, [w:] P. Bielarczyk, W. Gonet, A. Wójtowicz-Dawid (red.), op. cit.; Urząd Zamówień Publicznych, *Środki ochrony prawnej w ustawie PZP*, 2022, Lex; P. Wójcik, [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex, art. 513; J. Jerzykowski, [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, M. Kittel, M. Stachowiak, J. Jerzykowski, op. cit., art. 513.

³⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

³⁹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 594).

wskazanych w art. 505 ust. 1 Pzp, tj. posiadania interesu w uzyskaniu zamówienia i poniesienia lub możliwości poniesienia szkody przez wykonawcę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów prawa. Niewykazanie lub nieistnienie tych przesłanek nie jest przeszkodą do wniesienia odwołania, natomiast KIO, stwierdzając ich brak, oddala odwołanie⁴⁰.

Bardzo ważnym aspektem skuteczności skorzystania ze środka ochrony prawnej jest charakter naruszenia prawa dokonany przez zamawiającego. Art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp uzależnia uwzględnienie w całości lub w części odwołania przez Izbę, gdy naruszenie przepisów ustawy miało lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania⁴¹. Za istotny wpływ uznaje się działania lub zaniechania zamawiającego, które doprowadziły do uniemożliwienia uzyskania konkretnego zamówienia przez odwołującego⁴². Warto dodać, że pkt 2 wskazanego przepisu daje Izbie możliwość rozstrzygania odwołań w przedmiocie postanowień projektowanych umów w przypadku ich niezgodności z ustawą.

Kolejną przesłanką materialnoprawną odwołania na gruncie art. 505 ust. 1 Pzp jest interes prawny lub faktyczny, który wyraża się poprzez swoisty interes w uzyskaniu zamówienia publicznego w zawarciu umowy na konkretny przedmiot zamówienia⁴³. Oznacza to, że odwołujący może powoływać się na interes ściśle związany z danym postępowaniem, a dokładnie z jego przedmiotem – nie może być to interes hipotetyczny, dotyczący innego zamówienia oczekiwanego w przyszłości. Interes musi dotyczyć postępowania, w którym podmiot uprawniony korzysta ze środka ochrony prawnej. Znaczenie pojęcia „interes” przybiera różne formy zależne od stadium postępowania. Może polegać na samym zamiarze uczestnictwa w danym postępowaniu przed upływem terminu na składanie ofert, tj. podmiotów zainteresowanych samym uczestnictwem w postępowaniu, a po upływie tego terminu – wykonawców w nim uczestniczących. Co jest ważne dla uczestników postępowania, to fakt, że po upływie terminu składania ofert należy wskazać skonkretyzowaną niemożność uzyskania zamówienia, a nie jak w sytuacji przed upływem terminu – możliwości utraty, o charakterze ogólnym, uzyskania lub ubiegania się o udzielenie zamówienia. Przed upływem terminu nieważne jest to, czy dany podmiot spełnia warunki uczestnictwa w postępowaniu albo czy działa w celu udziału w postępowaniu. Wystarczy wówczas wskazanie samego działania lub zaniechania zamawiającego, które może doprowadzić do utraty możliwości uzyskania albo ubiegania się o zamówienie. Trzeba podkreślić również, że interes ma charakter indywidualny, co oznacza, iż wykluczone jest skorzystanie ze środka ochrony prawnej przez podmioty, które nie zmierzają do pozyskania zamówienia bezpośrednio dla siebie⁴⁴.

⁴⁰ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*; postanowienie SO w Warszawie z 19 września 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 111/22; wyroki KIO: z 5 kwietnia 2023 r., sygn. akt KIO 798/23; z 29 marca 2023 r., sygn. akt KIO 752/23; z 28 lutego 2023 r., sygn. akt KIO 385/23.

⁴¹ Wybór najkorzystniejszej oferty lub unieważnienie postępowania.

⁴² A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*; wyroki KIO z 8 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 164/24 i z 5 lutego 2024 r.; sygn. akt KIO 140/24; wyrok SO w Warszawie z 7 lutego 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 123/23.

⁴³ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*

⁴⁴ Ibidem. Podobnie: A. Prigan, [w:] *Nowe PZP. Komentarz żywy*, art. 505, <https://komentarzpzp.pl/strona-glowna/dzial-ix/rozdzial-1/art-505/komentarz-do-art-505-ustawy> (data dostępu: 8.07.2024).

Istnienie przesłanki interesu należy oceniać szeroko – ze względu na panującą w prawie unijnym zasadę efektywności – przy uwzględnieniu charakteru zachowania będącego przedmiotem odwołania i jego skutki. Nie można więc oceniać go wbrew tej zasadzie, bowiem gdyby udzielano ochrony prawnej wyłącznie gdy naruszenie interesu pozbawia niewątpliwej szansy na uzyskanie zamówienia, stałoby to w sprzeczności z intencją unijnego ustawodawcy⁴⁵. Takie podsumowanie interpretacji i wykładni doktrynalnej „interesu” w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wskazuje, że wykonawcy mogą korzystać ze środków ochrony prawnej na każdym etapie postępowania, co potwierdza, że spełniają one swój charakter gwarancyjny poprzez zapewnienie uczestnictwa w postępowaniu oraz równości podmiotom ubiegającym się lub chcącym się ubiegać o udzielenie zamówienia.

Ostatnią z materialnoprawnych przesłanek skutecznego wniesienia odwołania jest szkoda, którą odwołujący poniósł lub może ponieść na skutek działania lub zaniechania zamawiającego niezgodnego z przepisami ustawy⁴⁶. Jak wskazała Izba⁴⁷, przepisy Pzp i Kodeksu cywilnego nie definiują pojęcia szkody, natomiast w doktrynie i w orzecznictwie wypracowano pogląd, że za szkodę uznaje się uszczerbek majątkowy lub niemajątkowy, którego doznaje poszkodowany w wyniku działania lub zaniechania. Według KIO „na kanwie zamówień publicznych szkoda co do zasady będzie rozumiana jako szkoda majątkowa z tego względu, że utrata możliwości uzyskania zamówienia ma charakter ekonomiczny”⁴⁸. Cytowana wcześniej A. Banaszewska podaje, że środki ochrony prawnej dotyczyć mogą tylko szkody materialnej z uwagi na zestawienie jej z interesem w uzyskaniu zamówienia publicznego. Dodatkowo skorzystanie ze środka ochrony prawnej ma na celu korektę niezgodnego z prawem działania lub zaniechania zamawiającego, nie zaś swoiste naprawienie szkody czy krzywdy poprzez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej lub zadośćuczynienia, dlatego np. dewaluacja prestiżu wykonawcy nie może uzasadniać możliwości skorzystania ze środków ochrony prawnej⁴⁹.

Szkoda, którą będzie wykazywał odwołujący, musi wynikać z naruszenia Pzp i pozostawać w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem przepisów ustawy⁵⁰ – „zgodnie z wolą ustawodawcy nieskonkretyzowana jeszcze szansa na pozyskanie zamówienia również powinna podlegać ochronie”⁵¹. Wola ustawodawcy została zauważona m.in. w wyroku KIO z 2023 r.⁵², gdzie wskazano, że szkoda może mieć charakter bezpośredni, w postaci pozbawienia wprost możliwości uzyskania zamówienia, lub ewentualny – możliwość poniesienia szkody wskutek naruszenia Pzp przez zamawiającego. Dlatego przesłankę szkody Izba powinna badać w kontekście całego postępowania o udzielenie zamówienia, a nie wyłącznie postępowania

⁴⁵ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*

⁴⁶ Art. 505 ust. 1 Pzp.

⁴⁷ Wyroki KIO z 9 września 2010 r., sygn. akt KIO 1881/10 i z 29 marca 2023 r., sygn. akt KIO 752/23.

⁴⁸ Wyrok KIO z 29 marca 2023 r., sygn. akt KIO 752/23.

⁴⁹ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*

⁵⁰ Wyrok KIO z 29 marca 2023 r., sygn. akt KIO 752/23.

⁵¹ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*

⁵² Wyrok KIO z 31 marca 2023 r., sygn. akt KIO 728/23.

odwoławczego⁵³. Sprowadza się to do tego, że odwołujący musi wykazać działanie lub zaniechanie działania przez zamawiającego wbrew Pzp, czego skutkiem w danym postępowaniu jest poniesienie lub możliwość poniesienia szkody przez odwołującego⁵⁴.

Środki ochrony prawnej przysługują przede wszystkim wykonawcom, ale legitymację do ich wnoszenia posiadają również inni uczestnicy postępowania, uczestnicy konkursu oraz inne podmioty, jeżeli mają lub miały interes prawny w uzyskaniu zamówienia oraz poniosły lub mogły ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy⁵⁵. Ponadto środki ochrony prawnej przysługują również organizacjom wpisanym na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, prowadzoną przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców⁵⁶.

Podsumowanie

Ewolucja środków ochrony prawnej oraz organu pierwszej instancji jest odpowiedzią na wymogi prawa unijnego, efektem dążenia do usprawnienia procesu udzielania zamówień publicznych, a same środki ochrony stanowią kluczowe elementy zapewniające sprawność i efektywność postępowań. Ponadto ciągły ich rozwój jest swoistym podtrzymaniem oraz uaktualnianiem do warunków rynkowych i prawnych wymogów m.in. równości uczestników oraz przestrzegania Pzp przez zamawiających.

Rozwijające się realia obrotu gospodarczego i technologie wymuszają na ustawodawcy (unijnym i krajowym) ciągle dostosowywanie oraz uaktualnianie przepisów. Nowelizacje Pzp bez wątpienia stały się skutecznymi rozwiązaniami w usprawnianiu procesu udzielania zamówień publicznych, szybszego i bardziej efektywnego rozstrzygnięcia sporów. Dodatkowo wzmocniono system środków ochrony prawnej, tym samym usprawniając je i spełniając wymagania dynamiczności zamówień publicznych poprzez zniesienie instytucji protestu.

Obecnie odwołanie do KIO jest fundamentalnym i kluczowym środkiem ochrony prawnej, który stanowi kontrolę legalności działań zamawiającego. Przysługuje na działanie lub zaniechanie zamawiającego niezgodne z przepisami Pzp. Wykonawcy, aby móc skutecznie skorzystać z tego środka ochrony prawnej, muszą wykazać przesłanki materialnoprawne naruszenia, tj. posiadać interes w uzyskaniu zamówienia, naruszenie przepisów prawa musi mieć charakter kwalifikowany, a szkoda, która powstała lub może powstać, musi pozostawać w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem.

KIO pełni znaczącą funkcję w Pzp, ponieważ jest pierwszoinstancyjnym organem rozstrzygającym spory powstałe w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Zapewnia spójność orzeczniczą i przyczynia się do zwiększenia pewności stosowania Pzp poprzez orzecznictwo. Dalsze doskonalenie systemu zamówień publicznych wymaga implementacji przepisów unijnych do krajowych, które kładą nacisk na szybkie

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ A. Banaszewska, *Przesłanki materialnoprawne...*

⁵⁵ Art. 505 ust. 1 Pzp.

⁵⁶ Art. 505 ust. 2 Pzp.

i skuteczne rozstrzygnięcie sporów oraz dostosowywanie ich do zmieniających się realiów obrotu gospodarczego. Funkcjonowanie Izby jest kluczowe dla zapewnienia sprawności, efektywności i transparentności postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz dla respektowania, a także stosowania wysokiego standardu ochrony prawnej uczestników rynku zamówień publicznych.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Banaszewska A., *Krajowa Izba Odwoławcza*, [w:] P. Bielarczyk, W. Gonet, A. Wójtowicz-Dawid (red.), *Zamówienia publiczne*, 2021, Lex.
- Banaszewska A., *Przesłanki materialnoprawne środków ochrony prawnej*, [w:] P. Bielarczyk, W. Gonet, A. Wójtowicz-Dawid (red.), *Zamówienia publiczne*, 2021, Lex.
- Dzierżanowski W., Jaźwiński Ł., Kittel M., Stachowiak M., Jerzykowski J., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2021, Lex.
- Gawrońska-Baran A., Wiktorowska E., Wiktorowski A., Wójcik P., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.
- Grzymisławska-Cybulska M., *Krajowa Izba Odwoławcza jako niezawisły organ sądowy*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 497.
- Jerzykowski J., *Odwołanie i skarga w zamówieniach publicznych. Artykuły 505–590 ustawy Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2021, Lex.
- Lubiszewski M., *Prawo zamówień publicznych*, Warszawa 2023.
- Nowicki J.E., Wiśniewski P., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, 2023, Lex.
- Pokrzywniak J., Kwieciński T., Baehr J., *Środki ochrony prawnej w procedurach zamówień publicznych*, Warszawa–Katowice 2006.
- Stachowiak M., Jerzykowski J., *Protest*, [w:] J. Skóra (red.), *Prawo zamówień publicznych*, Kraków 2004.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez KIO (Dz.U. z 2020 r., poz. 2453).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej sporządzony w Rzymie dnia 25 marca 1957 r. (Dz.U. C 326 z 26.10.2012).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 1994 r., Nr 76, poz. 344).

- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 334 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1843).
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 594).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r., Nr 82, poz. 560).
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., Nr 223, poz. 1778).
- Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2019 z późn. zm.).

Orzecznictwo

- Postanowienie SO w Warszawie z 19 września 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 111/22.
- Uchwała SN z 17 listopada 2017 r., sygn. akt III CZP 56/17, „Zeszyty Orzecnicze” 2018, nr 30, s. 30.
- Wyrok KIO z 9 września 2010 r., sygn. akt KIO 1881/10.
- Wyrok KIO z 22 grudnia 2020 r., sygn. akt KIO 2994/20.
- Wyrok KIO z 28 lutego 2023 r., sygn. akt KIO 385/23.
- Wyrok KIO z 29 marca 2023 r., sygn. akt KIO 752/23.
- Wyrok KIO z 31 marca 2023 r., sygn. akt KIO 728/23.
- Wyrok KIO z 5 kwietnia 2023 r., sygn. akt KIO 798/23.
- Wyrok KIO z 12 maja 2023 r., sygn. akt KIO 1189/23.
- Wyrok KIO z 5 lutego 2024 r.; sygn. akt KIO 140/24.
- Wyrok KIO z 8 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 164/24.
- Wyrok SO w Warszawie z 7 lutego 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 123/23.

Źródła internetowe

- Informacja o działalności Krajowej Izby Odwoławczej w 2022 r.*, <https://www.gov.pl/attachment/18b63c78-b4d5-4783-9214-baca34d19897>.
- Nowe PZP. Komentarz żywy*, <https://komentarzpzp.pl/strona-glowna/dzial-ix/rozdzial-1/art-505/komentarz-do-art-505-ustawy>.

Inne

- Druk sejmowy nr 1193 z dnia 4 grudnia 2006 r. – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw.
- Urząd Zamówień Publicznych, *Środki ochrony prawnej w ustawie PZP, 2022*, Lex.

The evolution and importance of remedies and authority of first instance in public procurement law – selected issues

Summary

This article is an analysis of the law, doctrinal views and case law on the issue of legal remedies and the bodies competent to review them (in particular the National Appeal Chamber) in public procurement law. The aim of the study is to explore the meaning and principles of appeal proceedings in public procurement law, trends in the development of legal remedies, their guarantees and assumptions, prerequisites of admissibility. In addition, the text analyses the National Appeal Chamber in terms of the nature, emergence and some of its competences in resolving disputes. The work emphasises the contemporary significance of legal remedies and the prerequisites of their effectiveness in the public procurement law 2019, which are: qualified infringement of the contractor's interest in obtaining the contract and incurring or possibility of incurring damage by the contractor as a result of the contracting authority's non-compliant action. The academic work, on the basis of its analysis of certain provisions of the public procurement law and the doctrine, emphasises that the comparison of the nature of the market and the awarding of public contracts and the individual solutions arising from the Act, as a rule, meets the assumptions and obligations imposed on the National Board of Appeal and remains in line with and satisfies the fundamental guarantees of legal remedies.

Keywords: remedies, appeal, National Appeals Chamber, legal and actual interest, public procurement law, protest

DOI: 10.31648/kpp.11276

Zofia Navus-Wysocka

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-7638-304X

zofia.navuswysocka@student.uwm.edu.pl

Instytucja zasiedzenia w świetle dziedziczenia posiadania

Wstęp

Genezy istoty posiadania i jego dziedziczenia należy upatrywać przede wszystkim w dorobku jurysprudencki rzymskiej. Jej wkład w uchwycenie istoty tejże instytucji, według Władysława Rozwadowskiego, stanowi bezsprzecznie jedno z największych osiągnięć rzymskiej myśli prawniczej¹. Wtedy problematyką posiadania zajmowało się wielu jurystów, którzy bynajmniej nie byli zgodni w poglądach, także w tych dotyczących fundamentalnych kwestii. Ówczesny brak konsekwencji w tej materii niewiele różni się od współczesnego, którego wyrazem są różne rozważania w doktrynie i w orzecznictwie².

Nierzadko, celem oceny dziedziczności posiadania, analizie poddawana jest jego kwalifikacja prawna. Na przestrzeni lat ukształtowało się wiele zróżnicowanych poglądów na ten temat – począwszy od rozumienia posiadania jako stanu faktycznego, poprzez kwalifikowanie go do praw podmiotowych, kończąc na przypisywaniu mu miana oczekiwania prawnego czy też sytuacji prawnej³.

Definicja posiadania

Posiadanie bywa definiowane jako rodzaj władztwa nad rzeczą. Wniosek ten wywodzony jest pośrednio z art. 336 Kodeksu cywilnego (dalej jako k.c.), który wskazuje na dwa jego rodzaje: samoistne i zależne. Za posiadacza samoistnego należy uznać tego,

¹W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie – zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, Poznań 1992, s. 114.

²Dokładnego opisu tych rozważań, wraz z ich podziałem na twierdzenia opowiadające się zarówno za, jak i przeciw dziedziczeniu posiadania, dokonał S. Kołodziejcki, *Dziedziczenie posiadania*, „Palestra” 1969, nr 6, s. 50–61.

³M. Marczyk, *Dziedziczenia posiadania w polskim prawie cywilnym*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2021, nr 4, s. 135–158.

kto daną rzeczą faktycznie włada jak właściciel. Posiadaczem zależnym zaś będzie ten, kto rzeczą faktycznie włada, ale jako użytkownik, dzierżawca, zastawnik lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą⁴.

W celu uzupełnienia definicji warto przybliżyć sposoby nabycia posiadania. Aby posiadać daną rzecz, konieczne jest spełnienie dwóch warunków: fizycznego władztwa nad rzeczą oraz woli wykonywania określonego prawa dla siebie. Wyróżnia się nabycie pierwotne, czyli takie, którego nie poprzedza wcześniejsze posiadanie, a także nabycie pochodne, w którym dochodzi do następstwa między dotychczasowym a nowym posiadaczem. Zdaniem Macieja Rzewuskiego do pochodnych sposobów nabycia posiadania zaliczyć można dziedziczenie posiadania, choć, jak podkreśla autor, nie jest to wyrażenie precyzyjne⁵. Istotne staje się więc pytanie, co należy rozumieć poprzez to pojęcie. W doktrynie można zauważyć, że próba jego definicji stanowi kwestię dość sporną, ponieważ k.c. wprost takiej instytucji nie przewiduje.

Pojęcie dziedziczenia posiadania

Dziedziczenie posiadania, jeżeli takowe uznalibyśmy za możliwe, najprościej byłoby ująć jako przejście na spadkobierców – z mocy prawa w chwili otwarcia spadku – wszystkich dyspozycji do wykonywania władztwa faktycznego oraz wszystkich skutków prawnych, jakie wynikały z jej posiadania przez spadkodawcę⁶. Ponadto nie miałyby ono być zależne od objęcia przez spadkobierców rzeczy będącej przedmiotem posiadania spadkodawcy w faktyczne władztwo.

Za dziedzicznością posiadania opowiada się również fakt wstąpienia spadkobiercy w sytuację prawną spadkodawcy. Uznaje się to jako następstwo przyjęcia w polskim porządku prawnym zasady, w której dziedziczenie oparte jest na sukcesji uniwersalnej⁷. Jednakże na podstawie wykładni literalnej art. 922 k.c. stanu faktycznego dziedziczyć nie można, a fikcja prawna nie może sięgać aż tak daleko⁸. W związku z tym za bardziej poprawną interpretację należałoby uznać rozumienie dziedziczenia posiadania jako przejścia na spadkobiercę następstw prawnych związanych ze sprawowaniem faktycznego władztwa nad rzeczą przez jego poprzednika.

Według Mieczysława Szacińskiego przepisy art. 922 i 925 k.c. wskazują na wspomnianą zasadę sukcesji uniwersalnej, która ma w tym wypadku istotne znaczenie ze względu na ścisły związek posiadania z wartościami majątkowymi wchodzącymi w skład spadku. A zatem sukcesja posiadania nie powinna być definiowana w kontekście wymogu faktycznego objęcia władztwa nad rzeczą⁹.

Wobec powyższego w orzecznictwie przyjmuje się, że dziedziczność posiadania powinna być rozumiana jako swoista sytuacja prawna, w jakiej znajdował się

⁴M. Rzewuski, *Prawo cywilne*, Warszawa 2021, s. 226.

⁵Ibidem, s. 228.

⁶Postanowienie SN z 28 kwietnia 1999 r., sygn. akt I CKU 105/98, OSNC 1999, Nr 11, poz. 197.

⁷Zob. W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, 2024, Legalis.

⁸A. Kunicki, *Dziedziczenie posiadania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1961, nr 1, s. 88, 91.

⁹M. Szaciński, *Dziedziczenie posiadania*, „Nowe Prawo” 1966, nr 7–8, s. 927.

spadkodawca w chwili otwarcia spadku. Od tego momentu spadkobierca wchodzi w sytuację, w której znajdował się jego poprzednik. Oznacza to tyle, że jeżeli spadkodawca był posiadaczem samoistnym, nie ma potrzeby, aby jego następca obejmował daną rzecz we faktyczne władztwo. Spadkobierca staje się wówczas posiadaczem, któremu przysługują wszystkie roszczenia, które przysługiwały jego poprzednikowi. Ponadto korzysta z domniemań wynikających z posiadania, a także przysługuje mu prawo doliczenia czasu posiadania poprzednika, o ile zmierzało ono do nabycia prawa¹⁰. Zgodnie z ogólnie przyjętym założeniem za posiadacza nieruchomości, która często stanowi przedmiot zasiedzenia, uważa się nie tylko tego, kto faktycznie nią włada, ale także tego, kto ma choćby możliwość sprawowania nad nią władztwa, ponieważ według art. 336 k.c. jedną z cech posiadania samoistnego jest faktyczne władztwo nad rzeczą, co jest równoznaczne z tym, że posiadacz samoistny ma taką faktyczną możliwość władania rzeczą, do jakiej właściciel jest uprawniony¹¹.

Innym wartym podkreślenia poglądem jest propozycja kwalifikacji posiadania jako ekspektatywy prawa podmiotowego. Za ekspektatywę prawa podmiotowego uznaje się pewne oczekiwanie prawne czy też – tłumacząc inaczej – zaczątek pełnego prawa podmiotowego¹². Tym bardziej wydaje się mieć to istotne znaczenie w przypadku bardziej złożonych praw podmiotowych. Stan faktyczny, z którym ustawa wiąże powstanie prawa podmiotowego, może być złożony z wielu różnorodnych elementów¹³. Przy złożonych stanach faktycznych nierzadko mamy do czynienia z sytuacją, w której elementy te nie występują jednocześnie. W tym kontekście znaczenia nabiera wspomniana konstrukcja ekspektatywy prawa podmiotowego – jako oczekiwania aż wszystkie niezbędne składniki stanu faktycznego zrealizują się, powodując tym samym powstanie pełnego prawa podmiotowego¹⁴.

W doktrynie wykształcił się pogląd, że takowe zaczątki pełnego prawa podmiotowego należy traktować adekwatnie do zasad, które odnoszą się do pełnych praw podmiotowych. Tym samym ustawodawca podkreśla interesy osób znajdujących się w takiej sytuacji i uznaje je za godne ochrony. Na podstawie tego można wnioskować, że ekspektatywy praw podmiotowych wchodzi w skład spadku¹⁵.

Zasiedzenie w ujęciu ekspektatywy prawa podmiotowego

Za słuszny należy uznać pogląd, który jako sytuację prawną stanowiącą zaczątek pełnego prawa podmiotowego uznaje posiadanie prowadzące do nabycia własności poprzez zasiedzenie. Zdarzeniem, które ma prowadzić do powstania prawa podmiotowego, jest we wskazanym przypadku posiadanie w rozumieniu czysto faktycznego

¹⁰ Wyrok SN z 2 lutego 2017 r., sygn. akt I CSK 260/16, Legalis nr 1587480.

¹¹ Postanowienie SN z 13 lipca 1993 r., sygn. akt II CRN 90/93, Lex nr 164845.

¹² P. Marczyk, op. cit.

¹³ K. Gandor, *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektatywy)*, Wrocław 1968, s. 9.

¹⁴ S. Wójcik, *Czy posiadanie jest dziedziczne*, [w:] W. Osuchowski, M. Sośniak, B. Walaszek (red.), *Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, Kraków 1966, s. 523.

¹⁵ *Ibidem*, s. 525.

władztwa nad rzeczą. Prowadzić ma ono do możliwości nabycia prawa własności w drodze zasiedzenia. Ponadto posiadacz w tej sytuacji może korzystać z rzeczy, pobierać z niej pożytki, a także posługiwać się ochroną posesoryjną¹⁶. Elementy te, jako składniki sytuacji prawnej posiadacza, przemawiają za niebudzącym wątpliwości zakwalifikowaniem jej jako ekspektatywy pełnego prawa podmiotowego.

Przywołana instytucja zasiedzenia, w kontekście wyżej opisywanego oczekiwania prawnego, niesie za sobą jednak kilka innych, pozostawiających wiele wątpliwości. Warto pochylić się zatem nad samą problematyką zasiedzenia, jeżeli ma ono posłużyć jako argument przemawiający za dziedzicznością posiadania.

Zasiedzenie sprowadza się do długoletniego posiadania, które prowadzić ma do nabycia własności lub innego prawa rzeczowego. Upływ czasu wskazany w ustawie w połączeniu z niewykonywaniem swojego prawa przez właściciela prowadzi do ziszczenia się przesłanek zasiedzenia. Prawo, które nabyte zostało w drodze zasiedzenia, ma charakter pierwotny i następuje *ex lege* z upływem terminu przewidzianego w ustawie. Pierwotny charakter wynika z tego, że nie występuje zbywca, w związku z czym nabycie następuje niezależnie od praw poprzednika. Ponadto w doktrynie dominuje pogląd, że zasiedzenie nie prowadzi do wygaśnięcia obciążeń własności, gdyż działania osoby nieuprawnionej, która wykonuje posiadanie, są wymierzone przeciwko właścicielowi, a nie wobec tych, którzy mają ograniczone prawa rzeczowe¹⁷.

Zgodnie z założeniami art. 172 § 1 k.c. posiadacz nieruchomości niebędący jej właścicielem nabywa własność, jeżeli posiada nieruchomość nieprzerwanie od lat 20 jako posiadacz samoistny, chyba że uzyskał posiadanie w złej wierze – wtedy przepis § 2 wskazuje termin 30 lat jako wymóg do uznania zasiedzenia za skuteczne i podstawy do nabycia prawa własności¹⁸. Bazując na powyższym, do przesłanek zasiedzenia należy zatem posiadanie samoistne i upływ czasu, który jest różny w zależności od dobrej lub złej wiary posiadacza.

Do zasiedzenia zarówno ruchomości, jak i nieruchomości prowadzi jedynie posiadanie samoistne, które musi być nieprzerwane. Wobec tego istotne staje się domniemanie prawne ciągłości posiadania oraz fikcja prawna, która pozwala traktować przywrócone posiadanie jako nieprzerwane. Przywrócenie posiadania może nastąpić w wyniku złożenia roszczenia posesoryjnego lub skorzystania z dozwolonej samopomocy. Zgodnie z przepisem art. 336 k.c. w zw. z art. 338 k.c. posiadanie to stan faktyczny, w którym podmiot prawa cywilnego sprawuje względnie trwale, rzeczywiste władztwo nad rzeczą w swoim interesie w ramach prawa własności lub innego prawa umożliwiającego kontrolę nad cudzym mieniem. W doktrynie i w orzecznictwie podkreśla się, że posiadanie,

¹⁶ K. Gandor, op. cit., s. 32–33.

¹⁷ Wyrok SN z 9 czerwca 2006 r., sygn. akt IV CSK 175/05, Legalis nr 76233.

¹⁸ „Za posiadacza nieruchomości uważa się nie tylko tego, kto faktycznie nią włada, ale także tego, kto ma choćby możliwość sprawowania nad nią władztwa. Bowiem, według art. 336 KC, jedną z cech posiadania samoistnego jest faktyczne władztwo nad rzeczą, co jest równoznaczne z tym, że posiadacz samoistny ma taką faktyczną możliwość władania rzeczą, do jakiej właściciel jest uprawniony” – postanowienie SN z 13 lipca 1993 r., sygn. akt II CRN 90/93, Lex nr 164845.

które może prowadzić do zasiedzenia, musi być stabilne i nieprzypadkowe. Powinno być ono ciągle, nawet jeżeli działania związane z posiadaniem mogą występować sporadycznie lub być czasowe¹⁹.

Istotne znaczenie w zasiedzeniu ma dobra i zła wiara. Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 174 § 1 k.c. w przypadku rzeczy ruchomych ich własność może być nabyta przez zasiedzenie wyłącznie w przypadku posiadania samoistnego w dobrej wierze. Ustawodawca zdecydował jednak, że w przypadku nieruchomości dobra i zła wiara posiadacza nie stanowi przesłanki zasiedzenia, a ma jedynie znaczenie w kontekście czasu niezbędnego do nabycia własności.

Terminy zasiedzenia oblicza się, uwzględniając zasady zawarte w art. 112 k.c. Ponadto zgodnie z art. 175 k.c. do biegu zasiedzenia zastosowanie mają przepisy dotyczące biegu przedawnienia roszczeń. W związku z tym, odnosząc się do art. 119 k.c., terminy zasiedzenia nie mogą ulegać skróceniu ani przedłużeniu przez czynność prawną. Upływ terminu zasiedzenia uwzględniany jest z urzędu i niemożliwe jest zrzeczenie się korzystania z zasiedzenia przed upływem wskazanego terminu²⁰. Natomiast w przypadku tej instytucji wydaje się, że nie ma konieczności sięgania do treści art. 120 k.c., który dotyczy początku biegu terminu. Z pewnością za tę chwilę należy uznać początek samoistnego posiadania. Jednakże elementem istotnym i dość często występującym jest ewentualne przerwanie bądź zawieszenie w posiadaniu rzeczy będącej przedmiotem zasiedzenia. Poprzez przerwanie biegu zasiedzenia rozumie się jakkolwiek czynność właściciela nieruchomości przed sądem bądź innym organem, do którego kompetencji należy rozpoznawanie spraw lub egzekwowanie roszczeń danego rodzaju, mającą bezpośrednio na celu przerwanie posiadania²¹. Skutkuje to tym, że zgodnie z art. 124 § 1 k.c. czas, który upłynął od chwili przerwania zasiedzenia, uważany jest za niebyły. W momencie ustania przerwy bieg zasiedzenia liczony jest od początku. W przypadku zawieszania biegu zasiedzenia odpowiednie zastosowanie znajduje przepis art. 121 pkt 4 k.c., który stanowi o przesłance zawieszenia w postaci niemożności dochodzenia roszczeń z powodu siły wyższej. Co ciekawe, w części orzecznictwa za zdarzenia oceniane w kategoriach siły wyższej uważa również akty władzy publicznej, o ile są to czyny nadzwyczajne o zewnętrznym charakterze²². Sąd Najwyższy w postanowieniu z 29 sierpnia 2013 r. do takich zdarzeń zaliczył niezależny od właściciela, wywołany uwarunkowaniami politycznymi, obiektywny o powszechnym zasięgu stan niemożności skutecznego dochodzenia na drodze prawnej wydania nieruchomości. Przyjęcie takiego rozwiązania wydaje się tym bardziej słuszne i uzasadnione w świetle ochrony prawa własności, ze względu na wyłączenie możliwości objęcia nieruchomości bez jakiegokolwiek podstawy prawnej bądź na podstawie prawnej, która następnie upadła. W takim wypadku bieg terminu zasiedzenia nie może zostać rozpoczęty. Jeżeli jednak już się

¹⁹ Postanowienie SN z 4 października 2006 r., sygn. akt II CSK 119/06, *Legalis* nr 84227.

²⁰ E. Janeczko, *Zasiedzenie*, Warszawa–Zielona Góra 1996, s. 109.

²¹ *Ibidem*, s. 115–116.

²² Postanowienie SN z 29 sierpnia 2013 r., sygn. akt I CSK 716/12, *OSNC-ZD* 2014, Nr 4, poz. 66.

rozpoczął, to czasu zawieszenia nie dolicza się do czasu zasiedzenia, który już upłynął (w odróżnieniu od przerwy w zasiedzeniu, gdzie po ustaniu zawieszenia bieg zasiedzenia jest liczony w dalszym ciągu i nie biegnie od nowa).

Bieg zasiedzenia i zasady doliczania czasu posiadania

Przy analizie instytucji w świetle dziedziczenia posiadania nie sposób nie wspomnieć o zasadach dotyczących doliczania posiadacza przez spadkobiercę czasu posiadania dotychczasowego spadkodawcy. Warto zauważyć, że zgodnie z art. 176 § 1 k.c. jeżeli podczas biegu zasiedzenia nastąpiło przeniesienie posiadania, obecny posiadacz do czasu, przez który sam posiada, może doliczyć czas posiadania swego poprzednika. Przepis ten, zgodnie z art. 176 § 2 k.c., stosuje się odpowiednio w wypadku, gdy obecny posiadacz jest spadkobiercą poprzedniego posiadacza. Zakres stosowania reguły wyrażonej w art. 176 § 1 k.c. został więc rozszerzony poprzez przyjęcie, że do nabycia pochodnego posiadania dochodzi również wtedy, gdy mamy do czynienia ze spadkobranie. Wykładni art. 176 § 2 k.c. słusznie zatem przyświeca podstawowa zasada dotycząca dziedziczenia, według której spadkobiercy wchodzi we wszystkie prawa i obowiązki zmarłego spadkodawcy. W związku z powyższym spadkobiercy wskutek dziedziczenia wchodzi w sytuację prawną spadkodawcy, która może być związana z posiadaniem rzeczy. Zaliczenie posiadania poprzednika, zgodnie z art. 176 § 1 w zw. z § 2 k.c., następuje na rzecz każdego ze spadkobierców, uwzględniając przy tym granice nabytego przez nich udziału w spadku²³. W postanowieniu Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r. wyraźnie wskazano, że zasady te stosuje się na korzyść wszystkich spadkobierców, a z uprawnienia wynikającego z art. 176 § 2 k.c. nie może skorzystać osoba, która należałaby do kręgu spadkobierców ustawowych, jednakże nie stała się spadkobiercą wskutek odmiennej woli spadkodawcy wyrażonej w testamentie²⁴.

Zasady doliczania czasu posiadania jasno regulują kwestię biegu terminu, jego rozpoczęcia i zakończenia, ale także uwzględniają dobrą i złą wiarę zarówno poprzedniego, jak i obecnego posiadacza. Okazuje się być ona niezwykle istotna w sytuacji, w której mamy do czynienia ze sprzecznością w wierze między poprzednikiem a następcą. Gdy posiadacz nieruchomości sam pozostający w dobrej wierze nabył posiadanie od posiadacza w złej wierze i ma zamiar doliczenia czasu jego posiadania, termin zasiedzenia ulega wydłużeniu do lat 30.

Mimo dosyć restrykcyjnych zasad dotyczących zasiedzenia należy jednak dostrzec przychyłność ustawodawcy poprzez wprowadzenie domniemań działających na korzyść posiadacza. W szczególności chodzi tutaj o domniemanie dobrej wiary, a także o ciągłości posiadania. Warto w tym miejscu przytoczyć postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2004 r., w którym wskazano, że jeżeli występuje wątpliwość, uzyskanie w dobrej wierze posiadania przez poprzednika obecnego posiadacza objęte jest

²³ Postanowienie SN z 26 kwietnia 2013 r., sygn. akt II CSK 445/12, Legalis nr 741800.

²⁴ Postanowienie SN z 11 kwietnia 2008 r., sygn. akt II CSK 626/07, Legalis nr 156401.

domniemaniem z art. 7 k.c.²⁵ Drugie domniemanie wyrażone zostało natomiast w art. 340 k.c., zgodnie z którym domniemywa się ciągłość posiadania, niemożność zaś posiadania wywołana przez przeszkodę przemijającą nie przerywa posiadania. Oceny, czy przeszkoda powodująca niemożność posiadania jest przemijająca, czy ma charakter trwały, należy dokonywać z uwzględnieniem całokształtu okoliczności danego przypadku. Indywidualne okoliczności mogą przemawiać za uznaniem za przemijającą nawet takiej przeszkody w posiadaniu rzeczy, która trwa dłuższy czas²⁶.

Przepis art. 176 § 1 i 2 k.c. w świetle dziedziczości posiadania

Art. 176 § 1 i 2 k.c. jest jedyną dyspozycją w polskim porządku prawnym odnoszącą się w sposób pośredni do kwestii dziedziczenia posiadania. Zarówno w orzecznictwie, jak i w literaturze nie ma jednoznacznie brzmiącej spójności co do znaczenia tego przepisu w kontekście rozstrzygnięcia analizowanego zagadnienia.

Co istotne, w wyroku Sądu Najwyższego z 2 lutego 2017 r. dostrzec można wyraźne stanowisko opowiadające się za przyjęciem art. 176 § 2 k.c. jako podstawy przesądzającej o dziedziczości posiadania²⁷. Potwierdzenie takiego poglądu występuje również w doktrynie, która przepis art. 176 § 2 k.c. traktuje jako jeden z wielu argumentów opowiadających się za dziedziczeniem posiadania. Inni autorzy traktują art. 176 § 2 k.c. jako swoistą wskazówkę, która w sposób jednoznaczny nakierowuje na przyjęcie wskazanej tezy. W orzecznictwie i w doktrynie pojawiają się poglądy, które w związku z powyższym są sobie bardzo bliskie. Podkreślają one w mniejszym bądź w większym stopniu interpretację art. 176 § 2 k.c. jako argumentu przemawiającego za dziedziczością posiadania.

Warto podkreślić, że w literaturze pojawiają się również zdania odmienne. Można przytoczyć pogląd Józefa Piątowskiego, który reprezentuje stanowisko, zgodnie z którym art. 176 § 2 k.c. jest nierozstrzygujący dla uzasadnienia rzeczowej tezy²⁸. Inni autorzy podkreślają irrelewantność przepisu art. 176 § 2 k.c., powołując się na pogląd podkreślający brak odgórnego zdefiniowania przez ustawodawcę sposobu interpretacji tego przepisu²⁹. Jeszcze inna część przedstawicieli doktryny wyraźnie stwierdza, że art. 176 § 2 k.c. w żaden sposób nie dowodzi dziedziczości posiadania, wręcz przeciwnie – dostarcza argumentów opowiadających się za zdecydowanym odrzuceniem powyższej tezy³⁰.

Z pewnością należy stwierdzić, że zastosowanie art. 176 § 2 k.c. obejmuje konkretny rodzaj sytuacji, która ma miejsce stosunkowo rzadko, więc jej charakter uznaje się jako wyjątkowy. Pojawia się więc pytanie, czy wyjątek powinien definiować ogół i stanowić argument przesądzający o dziedziczości posiadania?

²⁵ Postanowienie SN z 18 lipca 2004 r., sygn. akt I CK 230/04, Legalis nr 82119.

²⁶ W. Borysiak (red.), op. cit.

²⁷ Wyrok SN z 2 lutego 2017 r., sygn. akt I CSK 260/16, Legalis nr 1587480.

²⁸ J. Piątowski, *Posiadanie jako przedmiot dziedziczenia*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1969, nr 3, s. 79–80.

²⁹ G. Matusik, *Zasady doliczania przez spadkobiercę czasu posiadania spadkodawcy w celu nabycia prawa w drodze zasiedzenia*, „Rejent” 2018, nr 4, s. 39–40.

³⁰ S. Kołodziejcki, op. cit., s. 58–59.

Podsumowanie

Po dokładnej analizie przepisu art. 176 § 1 i 2 k.c. należy stwierdzić, że poszukiwanie uzasadnienia tezy dziedziczności posiadania w instytucji zasiedzenia nie sposób uznać za słuszne. Przepis stanowi, że tylko obecny posiadacz może doliczyć czas posiadania swojego poprzednika. Wynika z tego, że podstawowym warunkiem zaliczenia tego czasu jest faktyczne posiadanie rzeczy przez osobę ubiegającą się o zasiedzenie. Innymi słowy, możliwość zaliczenia okresu posiadania poprzednika wynika nie z samego faktu dziedziczenia, ale z rzeczywistego objęcia rzeczy w posiadanie. To właśnie przejęcie kontroli nad rzeczą wchodzącą w skład spadku uprawnia do zaliczenia czasu posiadania poprzednika na własną korzyść, a nie samo prawo do spadku.

Gdyby ustawodawca rzeczywiście zamierzał wprowadzić dziedziczenie posiadania jako normę prawną, wydaje się, że nie byłoby potrzeby tak wyraźnego podkreślenia w cytowanym przepisie, iż jedynie „obecny posiadacz” może doliczyć do swojego okresu posiadania czas posiadania poprzednika, w tym także spadkodawcy. Taka potrzeba nie zaistniałaby, gdyż spadkobierca posiadania stawałby się nim automatycznie na mocy ustawy. Skoro jednak ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie tego rodzaju sformułowania, można uznać to za wystarczający dowód, że nie traktuje posiadania jako dziedziczonego prawa. Wręcz przeciwnie, warunkiem jego nabycia – a tym samym doliczenia okresu posiadania spadkodawcy do własnego – jest uprzednie faktyczne przejęcie władania nad przedmiotem spadku.

Opierając się na powyższych przesłankach, należy uznać, że przywołany przepis art. 176 § 2 k.c. wcale nie potwierdza dziedziczności posiadania, wręcz przeciwnie – dostarcza jednoznacznych argumentów, wskazujących, że polskie prawo zakłada brak dziedziczności posiadania³¹.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Borysiak W. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, 2024, Legalis.
Gandor K., *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektatywy)*, Wrocław 1968.
Gwiazdomorski J., *Prawo spadkowe w zarysie*, Warszawa 1967.
Janeczko E., *Zasiedzenie*, Warszawa-Zielona Góra 1996.
Kołodziejcki S., *Dziedziczenie posiadania*, „Palestra” 1969, nr 6.
Kunicki A., *Dziedziczenie posiadania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1961, nr 1.

³¹J. Gwiazdomorski, *Prawo spadkowe w zarysie*, Warszawa 1967, s. 47.

- Marczyk M., *Dziedziczenia posiadania w polskim prawie cywilnym*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2021, nr 4.
- Matusik G., *Zasady doliczania przez spadkobiercę czasu posiadania spadkodawcy w celu nabycia prawa w drodze zasiedzenia*, „Rejent” 2018, nr 4.
- Piątowski J., *Posiadanie jako przedmiot dziedziczenia*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1969, nr 3.
- Rozwadowski W., *Prawo rzymskie – zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, Poznań 1992.
- Rzewuski M., *Prawo cywilne*, Warszawa 2021.
- Szaciński M., *Dziedziczenie posiadania*, „Nowe Prawo” 1966, nr 7–8.
- Wójcik S., *Czy posiadanie jest dziedziczne*, [w:] W. Osuchowski, M. Sośniak, B. Walaszek (red.), *Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, Kraków 1966.

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 13 lipca 1993 r., sygn. akt II CRN 90/93, Lex nr 164845.
- Postanowienie SN z 28 kwietnia 1999 r., sygn. akt I CKU 105/98, OSNC 1999, Nr 11, poz. 197.
- Postanowienie SN z 18 lipca 2004 r., sygn. akt I CK 230/04, Legalis nr 82119.
- Postanowienie SN z 4 października 2006 r., sygn. akt II CSK 119/06, Legalis nr 84227.
- Postanowienie SN z 11 kwietnia 2008 r., sygn. akt II CSK 626/07, Legalis nr 156401.
- Postanowienie SN z 26 kwietnia 2013 r., sygn. akt II CSK 445/12, Legalis nr 741800.
- Postanowienie SN z 29 sierpnia 2013 r., sygn. akt I CSK 716/12, OSNC-ZD 2014, Nr 4, poz. 66.
- Wyrok SN z 9 czerwca 2006 r., sygn. akt IV CSK 175/05, Legalis nr 76233.
- Wyrok SN z 2 lutego 2017 r., sygn. akt I CSK 260/16, Legalis nr 1587480.

The institution of usucaption in the context of inheriting possession

Summary

Pursuant to Article 922 § 1 of the Polish Civil Code: “The property rights and obligations of the deceased pass, at the moment of their death, to their heirs”. The fundamental principle outlined in this article clearly specifies what is subject to inheritance – the property rights and obligations of the deceased. Therefore, is it justified to consider possession in the context of its inheritable nature? The subject of this article is an attempt to formulate a thesis in this regard by referencing differing interpretative views on the definition of possession and linking these to the institution

of acquisitive prescription, which is frequently cited in literature, legal doctrine, and case law as an argument. The lack of uniformity in opinions on this matter has led to the development of various theories on how possession itself should be understood and whether, consequently, this understanding should favor or reject its inheritable nature. The article will present both approving and disapproving views, with consideration given to Article 176 § 2 of the Civil Code, which can be regarded as the sole provision indirectly addressing the inheritance of possession. However, is this a sufficiently significant argument to resolve the issue at hand? To answer this question, the institution of acquisitive prescription will be analyzed, along with the possibility of including the predecessor's period of possession in the successor's period of possession and other circumstances associated with this legal issue.

Keywords: usucaption, inheriting possession, inheritance law, civil law

DOI: 10.31648/kpp.10163

Sandra Omieczynska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-9832-602X

sandra.omieczynska@student.uwm.edu.pl

Prawnokarna ochrona dziecka przed wykorzystaniem seksualnym

Pojęcie dziecka

Dokonując analizy pojęcia dziecka, należy zachować szerokie spojrzenie oraz pewną różnorodność, bowiem termin ten odmiennie jest rozumiany w znaczeniu powszechnym, leksykalnym, biologicznym, socjologicznym, a także moralnym¹. Pod pojęciem dziecka najczęściej rozumie się osobę będącą w wieku dorastania, liczoną od momentu urodzenia do momentu osiągnięcia wieku młodzieńczego². Znaczenie biologiczne nakazuje zwrócić uwagę na kwestię więzów rodzinnych, które bez względu na osiągnięty wiek, uznają córkę bądź syna za dziecko rodziców do samego końca³.

Podejście socjologiczne nakazuje patrzeć na pojęcie dziecka przez pryzmat wartości, jaką posiada. Jak wskazywał Jan Paweł II, dziecko jest nadzieją, człowiekiem jutra, wiosną życia, podmiotem wszelkich praw oraz podstawową rzeczywistością świat doczesnego. Zdaniem Katarzyny Segiet niniejsze pojęcie niejednokrotnie budzi skojarzenia z jednostką słabszą, niedojrzałą, niekompetentną oraz niepanującą nad emocjami, mimo że jest to jednostka o szerokim potencjale rozwojowym. Podobne stanowisko zajmował Jean-Jacques Rousseau, który utożsamiał dziecko z istotą naiwną, nielogiczną, infantylną, dobrą i bezbronną. Z kolei koncepcja Johna Locke'a wyrażała zabarwienie bardziej melioratywne, bowiem filozof ten utożsamiał dziecko z odtwórcą wiedzy,

¹M. Szuba, *Definicja dziecka na gruncie art. 304⁵ Kodeksu pracy – na tle porównawczym*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2018, t. XVIII, nr 1, s. 379–380.

²*Słownik języka polskiego PWN*, hasło: dziecko, <https://sjp.pwn.pl/sjp/dziecko;2455634.html> (data dostępu: 15.11.2024).

³M. Szuba, op. cit., s. 380.

tożsamości oraz kultury. W tym miejscu należy wskazać, że u źródeł postrzegania dziecka jako wartości leżały czynniki natury ekonomiczno-społecznej, czynniki kulturowe, czynniki psychologiczne, czynniki polityczne, a także wszelkie przeobrażenia cywilizacyjne. Zatem znaczenie analizowanego pojęcia w dużej mierze zależy od potrzeb oraz wartości dominujących w określonym społeczeństwie. Nadto, zdaniem Barbary Smolińskiej-Theiss, obraz dziecka stanowi rezultat oddziaływania kultury, religii i polityki w danej grupie społecznej⁴.

Pojęcie dziecka znalazło również swoje unormowanie w aktach prawnych, zarówno tych międzynarodowych, jak i krajowych⁵. Skupiając uwagę na aktach prawnych o charakterze krajowym, należy rozpocząć rozważania od najważniejszego źródła prawa powszechnie obowiązującego, jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁶. Niestety uchwalodawca nie wprowadził wprost mocą niniejszego aktu definicji dziecka. W doktrynie można spotkać dwa stanowiska analizujące konstytucyjne rozumienie niniejszego terminu – szerokie i zawężające. Zdaniem części przedstawicieli doktryny obierających stanowisko wąskie ustawa zasadnicza, wprowadzając zakaz stałego zatrudnienia dzieci poniżej 16 roku życia, wyznacza granicę osiągnięcia dorosłości. Z kolei stanowisko szerokie nawiązuje do praw i obowiązków zagwarantowanych w postaci obowiązku szkolnego oraz czynnego prawa wyborczego. Zgodnie z art. 70 Konstytucji RP obowiązek nauki trwa do ukończenia lat 18. Z kolei art. 62 przyznaje czynne prawo wyborcze od momentu ukończenia lat 18. W tym miejscu warto podkreślić, że granica lat 18 została wyrażona dwukrotnie w ustawie zasadniczej. Zdaniem większej części przedstawicieli doktryny wykładnia nakazuje uznać dziecko na gruncie konstytucyjnym jako osobę w wieku do lat 18⁷.

Doniosłe znaczenie w rzeczonyj kwestii na gruncie prawa krajowego odgrywa ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Pacjenta, która w art. 2 stanowi wprost, że dzieckiem jest każda istota ludzka od momentu poczęcia do momentu osiągnięcia pełnoletności⁸. Z kolei art. 1 wskazuje, że na straży praw dziecka określonych w Konstytucji RP i innych przepisach prawa powszechnie obowiązującego stoi Rzecznik Praw Dziecka. Wobec tego należy podkreślić walor konstytucyjny tejże instytucji, co potwierdza regulacja art. 72 ust. 4 ustawy zasadniczej stanowiąca o szczególnym umocowaniu rzecznika w zakresie ochrony praw dziecka⁹.

W tym miejscu warto podkreślić istnienie dziecka również przed samym momentem jego narodzin. Wówczas nosi ono miano *nasciturusa*. Termin ten został zapożyczony z prawa rzymskiego ('mający się narodzić'). Polski ustawodawca na gruncie przepisów prawa cywilnego posługuje się sformułowaniem „dziecko poczęte” bądź

⁴K. Segiet, *Dziecko i dzieciństwo jako wartość, a współczesność*, „Chowanna” 2010, nr 1, s. 130–133.

⁵B. Olszewski, *Uniwersalna definicja dziecka?*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2011, t. LXXXV, s. 207.

⁶Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz.U. Nr 78, poz. 48).

⁷M. Szuba, op. cit., s. 382.

⁸Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Pacjenta (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2140).

⁹A. Grześkowiak, *Pojęcie dziecka w prawie karnym*, [w:] A. Grześkowiak, I. Zgoliński (red.), *Prawo karne w ochronie praw dziecka*, Bydgoszcz 2018, s. 25.

„dziecko nienarodzone”. Podmiotowość prawna dziecka nienarodzonego od samego początku budziła wiele wątpliwości. Początkowo zgodnie z prawem rzymskim człowiek osobowość prawną uzyskiwał dopiero z chwilą urodzenia się żywym. Z biegiem czasu pogląd ten ewaluował w zasadę wyposażającą *nasciturusa* w zdolność prawną przebywającego jeszcze w łonie matki. Zgodnie z nią każdy, kto ma się narodzić, uważany jest za urodzonego w zakresie jego korzyści. Wobec tego powstała swoista fikcja prawna uzależniająca bycie podmiotem praw i obowiązków przez dziecko od jego żywych narodziń. Obecnie przez termin *nasciturus* rozumie się płód ludzki w łonie matki, jednakże jest to pojęcie czysto doktrynalne. Brak w ustawodawstwie jednoznacznego wskazania, który moment powinien zostać uznany za początek istnienia istoty ludzkiej. Fortunnie istnieją przepisy prawa cywilnego, które świadczą o istnieniu podmiotowości prawnej dziecka poczętego¹⁰. Najbardziej doniosłe znaczenie odgrywa art. 927 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, statuujący zdolność dziedziczenia dziecka poczętego, będącego w łonie matki w chwili otwarcia spadku, pod warunkiem że urodzi się żywe¹¹. Niezwykle istotnym przepisem okazuje się również art. 182 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy, stanowiący, że dla dziecka poczętego, lecz nienarodzonego, ustanawia się kuratora, jeżeli jest to niezbędne do strzeżenia przyszłych praw dziecka. Wskazana kuratela ustaje z chwilą z urodzenia się dziecka¹². Przepis ten bez z wątpliwości świadczy o podmiotowości prawnej dziecka będącego w łonie matki.

Niestety same narodziny nie stanowią końca wątpliwości pojawiających się na tle wykładni pojęcia dziecka. Kolejne problemy definicyjne sprowadzają się do granic wiekowych. Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na art. 10 k.c., który stanowi, że pełnoletnim jest każda osoba, która ukończyła lat 18 bądź zawarła związek małżeński. Zatem małoletnim jest osoba od momentu narodzin do momentu uzyskana pełnoletności. Z kolei w przepisach prawa karnego ustawodawca posługuje się pojęciem „nieletni” oraz pojęciem „młodociany”. Pod pojęciem nieletniego, zgodnie z art. 10 Kodeksu karnego, rozumie się każdą osobę, która nie ukończyła 17 lat¹³. Z kolei pod pojęciem młodocianego, zgodnie z art. 115 § 10 k.k., rozumie się sprawcę, który w chwili popełnienia czynu nie ukończył lat 21 i w czasie orzekania lat 24¹⁴. Wobec powyższego niezwykle trudno jednoznacznie oznaczyć moment rozpoczęcia etapu dorosłości. Wśród przedstawicieli doktryny dominuje pogląd, że osoba dorosła musi spełniać łącznie dwie przesłanki, tzn. osiągnąć dorosłość płciową i dorosłość psychiczną. Jak wskazuje Bartosz Olszewski, choć łatwo ocenić dojrzałość płciową z fizycznego punktu widzenia, to trudno ocenić stopień dojrzałości psychicznej. Badacz podkreśla jednocześnie zachowanie należytej staranności oraz rozwagi przy analizie rozwoju psychicznego¹⁵.

¹⁰I. Korziński, *Podmiotowość prawna dziecka nienarodzonego*, „Rocznik Reologii Katolickiej” 2016, t. XV, nr 1, s. 15–19.

¹¹Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1360), dalej jako k.c.

¹²Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1359).

¹³Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 17 z późn. zm.), dalej jako k.k.

¹⁴M. Szuba, op. cit., s. 382.

¹⁵B. Olszewski, op. cit., s. 210.

W przypadku unormowań o charakterze międzynarodowym zasadniczą rolę odgrywa Konwencja o prawach dziecka uchwalona przez Zgromadzenie ONZ w 1989 r.¹⁶ Jest to akt prawa międzynarodowego o niezwykle szerokim zasięgu, który ma na celu podkreślenie znaczenia dziecka jako jednostki ludzkiej mającej prawa przysługujące każdemu człowiekowi w równym stopniu. Mimo istnienia rozbieżności w sposobie realizacji niniejszych praw, w zależności od etapu rozwoju dziecka, należy podkreślić, że wiek nie może stanowić kryterium przesądzającego o możliwości korzystania z praw, bowiem podstawowe prawa i wolności przysługują jednostce od chwili narodzin i od tego momentu podlegają szerokiej ochronie. Uznanie wieku za owe kryterium może stanowić niejako dyskryminację w korzystaniu z przysługujących uprawnień. Reasumując, zasadniczym skutkiem uchwalenia rzeczony konwencji jest podkreślenie znaczenia podmiotowości dziecka jako osoby, jednostki żywej posiadającej katalog praw od samego początku. Zmianom ulega rola przedstawicieli ustawowych dziecka, którymi najczęściej są rodzice biologiczni. Z biegiem czasu następuje znaczne ograniczanie ingerencji opiekunów w sferę spraw dziecka, co skutkuje uzyskaniem pełnej samodzielności. Niniejszy akt prawny w art. 1 wprowadził *expressis verbis* definicję legalną, zgodnie z którą dzieckiem jest każda istota ludzka w wieku poniżej 18 lat, chyba że zgodnie z prawem uzyska ono wcześniej pełnoletność¹⁷. Zatem niniejsza regulacja międzynarodowa stanowi kompromis dla rozbieżności, jakie mogą zaistnieć w związku z regulacjami krajowymi określonego państwa. *Exempli gratia* zgodnie z przepisami prawa polskiego osobą dorosłą staje się *ex lege* małoletnia kobieta, która ukończyła 16 lat oraz zawarła związek małżeński¹⁸.

Konwencja o prawach dziecka charakteryzuje się wysoką elastycznością. Na uwagę zasługuje dyrektywa UE 94/33/WE z dnia 22 czerwca 1994 r. w sprawie osób młodocianych, która wprowadziła sztywne ramy pojęcia dziecka¹⁹. Niniejszy akt prawny wskazuje wprost granice wiekowe, zgodnie z którymi dzieckiem jest osoba, która nie ukończyła lat 15 bądź nie ukończyła pełno czasowego nauczania w kraju pochodzenia. Nadto za młodocianego uznaje się osobę w przedziale wiekowym 15–18 lat, jeżeli nie podlega ona obowiązkowi szkolnemu według prawa krajowego. Co ważne, dyrektywa ustanawia pojęcie osoby młodej, różnicując ją na dziecko oraz osobę młodocianą pod względem możliwych warunków zatrudnienia²⁰.

Dziecko jako przedmiot ochrony prawnokarnej

Przepisy prawa karnego realizują m.in. funkcję ochronną oraz funkcję gwarancyjną. Do jednej z grup podmiotowych objętych ochroną prawnokarną są nieletni. Ochronę tę można analizować zarówno z perspektywy nieletniego sprawcy czynu zabronionego, jak i z perspektywy ofiary, gdy nieletni stanowi przedmiot przestępstwa.

¹⁶ Konwencja o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 2000 r., Nr 2, poz. 11).

¹⁷ B. Olszewski, op. cit., s. 207-208.

¹⁸ Zob. art. 10 k.c. w zw. z art. 10 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

¹⁹ Dyrektywa UE 94/33/WE z dnia 22 czerwca 1994 r. w sprawie osób młodocianych (t.j. Dz.U. UE L 216 z 20.8.1994, s. 12).

²⁰ M. Szuba, op. cit., s. 382.

W tym miejscu warto dokonać rozróżnienia między funkcją ochronną prawa karnego, istotną dla ofiar czynu przestępczego, oraz funkcją gwarancyjną prawa karnego, skierowaną zasadniczo do sprawców. Ta pierwsza sprowadza się do ochrony interesu społecznego oraz ochrony ich dóbr i wartości w drodze stanowienia prawa. Z kolei funkcja gwarancyjna ukierunkowana jest na ochronę osoby pociąganej do odpowiedzialności karnej, ponieważ zabezpiecza ona jednostkę przed nadużywaniem prawa przez władze państwowe. *In concreto* funkcja ta pozwala na stosowanie wyłącznie takich kar, jakie przewiduje konkretny przepis za konkretne przewinienie. Zatem zakazy oraz sankcje muszą być określone w sposób jasny i zawarte w ustawie²¹.

Analizując ochronę prawnokarną z perspektywy nieletniego jako sprawcy czynu zabronionego, należy uwzględnić art. 10 k.k., który wskazuje na granicę wiekową odpowiedzialności karnej. Zgodnie z § 1 tego artykułu odpowiedzialność karną co do zasady ponosi tylko osoba, która miała ukończone 17 lat w czasie popełnienia przestępstwa. Sprawca poniżej wskazanego wieku nosi miano nieletniego. Przepis ten wskazuje na potrzebę złagodzenia kary stosowanych wobec osób młodych i niedojrzałych zarówno intelektualnie, jak i emocjonalnie w stosunku do sprawców, którzy są w pełni świadomi odpowiedzialności za podjęte działania. Osoby młode i niedojrzałe niejednokrotnie popełniają błędy, nie przewidując oraz nie rozumiejąc możliwych konsekwencji. Osoby dojrzałe, z racji posiadanego doświadczenia, są w stanie lepiej rozróżniać trafne i niewłaściwe decyzje²². Wobec tego ustawodawca obok ustawy prawnokarnej wprowadził ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich. Niniejszy akt prawny nie jest ukierunkowany na wymierzenie nieletnim depresji. Ustawa ma na celu przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości nieletnich, stwarzanie odpowiednich warunków pozwalających im na powrót do normalnego funkcjonowania, realizację funkcji opiekuńczo-wychowawczej oraz wypracowanie prawidłowego procesu socjalizacji²³. W odróżnieniu od przepisów prawa karnego nie przewiduje ona sankcji karnych, bowiem wobec osób nieletnich dopuszczalne jest stosowanie wyłącznie środków wychowawczych, leczniczych i poprawczych. Wynika to z faktu, że skład orzekający ma kierować się wyłącznie wychowaniem sprawcy.

Niemniej jednak w art. 10 k.k. § 2 zawarto dwie modyfikacje granicy wiekowej, które zezwalają na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej nieletniego o szczególnym stopniu zdemoralizowania. Wyjątkowo na zasadach k.k. może odpowiadać sprawca, który ukończywszy 15 lat dopuścił się czynu posiadającego znamiona jednego z przestępstw enumeratywnie wskazanych w komentowanym przepisie, a okoliczności sprawy, stopień rozwoju sprawcy, jego warunki i właściwości osobiste przemawiają za jego ukaraniem. Do dokonanych czynów zabronionych kwalifikujących nieletniego do odpowiedzialności karnej ustawodawca zaliczył zamach na życie prezydenta RP, zabójstwo, spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, sprowadzenie katastrofy, zawładnięcie

²¹ M. Królikowski, R. Zawłocki, *Prawo karne*, Warszawa 2018, s. 61–63.

²² M. Budyn-Kulik, [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, 2022, Lex, art. 10.

²³ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1700).

statkiem, zgwałcenie małoletniego lub członka rodziny, zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem lub wspólnie z inną osobą, czynną napaść na funkcjonariusza publicznego, wzięcie lub przetrzymywanie zakładnika oraz rozbój²⁴.

Wielka nowelizacja k.k. z października 2023 r. wprowadziła do komentowanego przepisu § 2a, zgodnie z którym ponieść odpowiedzialność karną może również nieletni przed ukończeniem 15 lat, ale po ukończeniu lat 14, w przypadku dopuszczenia się czynu zabronionego stypizowanego w art. 148 § 2 lub 3 k.k., jeżeli okoliczności sprawy oraz stopień rozwoju, jego właściwości i warunki osobiste będą przemawiać za taką sankcją oraz gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że stosowanie innych środków nie jest w stanie zapewnić resocjalizacji nieletniego.

Podsumowując, ustawodawca uwzględnił młody wiek i niedojrzałość młodych osób oraz chroni nieletnich sprawców przed poniesieniem nadmiernych i dotkliwych konsekwencji. Niniejsze podejście odnajduje źródło w art. 1 § 3 k.k., zgodnie z którym jednym z warunków *sine qua non* odpowiedzialności karnej jest wina. Zatem nie popełnia przestępstwa ten, któremu nie można przypisać winy w czasie czynu. Aby móc pociągnąć osobę nieletnią do odpowiedzialności, należy ustalić nie tylko jej wiek oraz rodzaj popełnionego czynu. Niezbędne jest ustalenie stopnia rozwoju nieletniego sprawcy oraz właściwości osobistych, które mogą wskazywać na niezdatność do przypisania winy. Istotne są również okoliczności sprawy statuujące sposób popełnienia czynu oraz motywację sprawcy, co może wskazywać na stopień zdemoralizowania nieletniego²⁵. Mimo wprowadzenia możliwości wyjątkowego pociągnięcia młodego sprawcy do odpowiedzialności na gruncie ustawy karnej, a co za tym idzie – wymierzenia dotkliwych sankcji, ustawodawca zmodyfikował zakres odpowiedzialności ograniczając zarówno rodzaj jak i wysokość możliwej do wymierzenia kary.

Dziecko stanowi również przedmiot ochrony prawnokarnej z punktu widzenia wiktymologicznego. Po pierwsze, należy dać wyraz wskazanym w ustawie karnej przestępstwom godzącym w dobro osoby małoletniej, a więc zgodnie z art. 10 § 1 k.c. osoby poniżej 18 roku życia.

Czynem przestępnym, którego konsekwencje ofiary odczuwają długotrwale, jest zgwałcenie oraz wymuszenie innej czynności seksualnej. W tym miejscu należy podkreślić obostrzenie kary dla sprawcy przestępstwa zgwałcenia na osobie małoletniej w porównaniu do kary za zgwałcenie osoby dorosłej. Zgodnie z art. 197 § 1 k.k. każdy, kto doprowadzi do obcowania płciowego przy wykorzystaniu przemocy, groźby bezprawnej lub podstępny, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 lat. Z kolei § 4 komentowanego przepisu stanowi, że jeżeli sprawca dopuści się zgwałcenia wobec małoletniego poniżej lat 15, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze dożywotniego pozbawienia wolności, zatem jest to kara niezwykle surowa. Dla przypisania sprawcy realizacji znamion nie jest konieczne działanie w celu zaspokojenia popędu seksualnego. Istotny jest sam skutek sięgający szerokich

²⁴ M. Budyn-Kulik, [w:] M. Mozgawa (red.), op. cit., art. 10.

²⁵ Ibidem.

konsekwencji, nie zaś negatywna motywacja²⁶. Bez z wątpienia do niniejszej regulacji przyczynił się czynnik wiktyimizacyjny statuujący słabszą pozycję dziecka od osoby dorosłej, zarówno z uwagi na cechy fizyczne, jak również z uwagi na niedojrzałość, mniejsze doświadczenie i mniejszą przewidywalność osób młodych. Nadto art. 200 k.k. statuuje przestępstwo polegające na seksualnym wykorzystaniu małoletniego, który godząc się na współżycie, nie jest na tyle dojrzały, aby być świadomym pełni jego konsekwencji. Wskazany czyn został zagrożony karą pozbawienia wolności od lat 2 do lat 12. Z uwagi na możliwości, jakie daje Internet, a także znaczny postęp technologiczny przyczyniający się do jednocześnie do rozwoju ulepszonych technik przestępczych, spenalizowany został również w art. 200a k.k. *grooming*, polegający na nawiązywaniu kontaktu z dziećmi w celu wykorzystania ich niedojrzałości oraz wykorzystania seksualnego.

Przepisy prawa karnego nadały również doniosłe znaczenie przestępstwu przewidzianemu w art. 149 k.k., tj. dzieciobójstwu. Zgodnie z niniejszym przepisem matka, która zabija dziecko w okresie porodu pod wpływem jego przebiegu, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Jak wskazuje judykatura, aby móc zakwalifikować działanie kobiety jako dokonanie komentowanego występku, konieczne jest wykazanie, że zamach na życie dziecka spowodowany był złym stanem psychicznym matki podczas porodu²⁷. Podczas analizowania przebiegu porodu, odbiegającego od normy, uwzględnia się jego skomplikowany charakter, zaistniałe komplikacje, stres fizyczny oraz psychiczny, jego długotrwałość oraz cierpienie rodzącej z nim związane²⁸. Chodzi zatem o stan emocjonalny matki, którego natężenie przewyższa stopień silnego wzburzenia oraz charakteryzuje się zaburzeniami świadomości, pobudzeniem, agresją, depresją, lękiem, złością oraz rozpaczą²⁹.

Rozdział XXVI k.k. penalizuje również rozpijanie małoletniego, niealimentację, porzucenie małoletniego, uprowadzenie, nielegalną adopcję oraz znęcanie się. Spośród wymienionych czynów zabronionych najcięższe skutki dla dziecka niesie przestępstwo znęcania się, które uregulowane zostało w art. 207 k.k. Przez pojęcie znęcania się rozumie się działanie albo zaniechanie, które polega na umyślnym zadawaniu bólu bądź dotkliwych cierpień moralnych, które mają charakter jednorazowy, ale intensywny i rozciągnięty w czasie albo systematyczny, powtarzający się³⁰. Zgodnie z § 1 wskazanego przepisu każdy, kto znęca się fizycznie bądź psychicznie nad osobą najbliższą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Nadto § 2 komentowanego przepisu wprowadza obostrzenie w postaci kary pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 w przypadku, gdy ofiarą jest osoba nieporadna między innymi ze względu swój wiek, jaką jest małoletni, bowiem nie jest on w stanie egzystować w sposób samodzielny i wymaga opieki oraz troski od opiekunów prawnych³¹. W orzecznictwie podkreśla, że do

²⁶ P. Zakrzewski, [w:] J. Majewski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 197.

²⁷ Wyrok SA w Warszawie z 15 października 2020 r., sygn. akt II AKa 73/20, Lex nr 3127276.

²⁸ Wyrok SA w Szczecinie z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt II AKa 215/19, Lex nr 3069619.

²⁹ Wyrok SA w Warszawie z 11 września 2018 r., sygn. akt II AKa 176/18, Lex nr 25754224.

³⁰ Uchwała SN z 9 czerwca 1976 r., sygn. akt VI KZP 13/75, OSNKW 1976, Nr 7-8.

³¹ Wyrok SN z 26 stycznia 2022 r., sygn. akt IV KK 550/21, Lex nr 3391506.

znamion niniejszego przestępstwa zalicza się w szczególności niszczenie mienia, wyzywanie za pomocą słów obelżywych, uderzanie oraz naruszanie nietykalności cielesnej.

Niezwykle istotnym krokiem w kierunku zapewnienia pełnej ochrony rodziny oraz dobra dziecka było ustanowienie ustawy antyprzemocowej, która weszła w życie dnia 30 listopada 2020 r. Na mocy niniejszego aktu prawnego wprowadzono możliwość natychmiastowego odizolowania sprawcy znęcania się oraz szeroko rozumianej przemocy domowej od pokrzywdzonej rodziny i innych współlokatorów³².

Przytoczone regulacje bez zwątpienia na piedestale stawiają dobro małoletniego dziecka, które stanowi swoistą klauzulę generalną skierowaną do wszystkich podmiotów stosujących prawo³³. Wynika ona z zasady wprowadzonej na mocy ustawy zasadniczej w art. 72, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Przepis ten wyposaża również każdego obywatela w prawo żądania od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed wyzyskiem, demoralizacją, przemocą oraz okrucieństwem. Doniosłość dobra dziecka znalazła również swój wyraz w regulacjach prawa międzynarodowego. Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., mimo że nie wskazuje *expressis verbis* na pojęcie „dobra dziecka”, to dotyka istoty zapewnienia mu opieki, troski oraz ochrony. Wobec tego należy uznać, że dobro dziecka stanowi wartość nadrzędną, która wymaga odpowiedniego i preferencyjnego traktowania³⁴. Brak wprowadzenia definicji legalnej pozwala na zachowanie swobody interpretacyjnej dokonywanej przez sądy oraz umożliwia maksymalizację niniejszej ochrony³⁵. W tym miejscu warto przytoczyć tezę Sądu Najwyższego, zgodnie z którą pełne wypełnienie znaczenia dobra dziecka następuje wyłącznie w konkretnych okolicznościach, jeżeli wskazują one na zaistnienie sytuacji wymagającej ingerencji ze strony innych podmiotów w celu ochrony małoletniego. Wszelkie podejmowane przez podmioty działania powinny zmierzać w kierunku zapewnienia warunków do spokojnego, prawidłowego i niezakłóconego rozwoju dziecka oraz poszanowania jego godności³⁶.

Seksualne wykorzystanie dziecka

Wszelkie kontakty między ludźmi o charakterze seksualnym stanowią wydarzenie wywołujące ogromne emocje oraz wymagają od osób w nich uczestniczących odpowiedniej dojrzałości, zarówno fizycznej, jak i psychicznej. Brak osiągnięcia wymaganego wieku w tej kwestii, a także wymuszenie określonej czynności seksualnej na osobie małoletniej może nieść negatywne konsekwencje na całe życie, a ich trwałość i intensywność zależy od etapu rozwoju w momencie dotknięcia przestępstwem, relacji ze sprawcą,

³² Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1249).

³³ A. Pisarska, *Psychologiczne i prawne aspekty dobra dziecka*, „Kwartalnik Naukowy Fides Et Ratio” 2020, nr 1(41), s. 224–225.

³⁴ Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez ONZ dnia 20 listopada 1989 r. (t.j. Dz.U. z 1989 r., Nr 120, poz. 576).

³⁵ A. Pisarska, op. cit., s. 224.

³⁶ Postanowienie SN z 24 listopada 2016 r., sygn. akt II CA 1/16, OSNC 2017, Nr 7–8, poz. 90.

okresu trwania wykorzystywania, ujawnienia przestępstwa oraz otrzymanego wsparcia³⁷. W związku z tym należy poświęcić uwagę pojęciu seksualnego wykorzystywania, które nierzadko stosowane jest zamiennie z terminami, takimi jak nadużycie seksualne i molestowanie. Ich podobieństwo wyraża się w naruszaniu prawa do nietykalności cielesnej. Z kolei termin pedofilia stosowany jest jako szerokie określenie zachowań sprawców przestępstw seksualnych, których obiektem pożądanymi są osoby małoletnie³⁸.

W niniejszej sprawie zabrała głos Światowa Organizacja Zdrowia, zdaniem której wykorzystywanie seksualne dziecka stanowi włączanie małoletniego w aktywność, której nie jest ono w stanie w pełni zrozumieć oraz wyrazić świadomej zgody, bądź w aktywność, na którą nie jest ono dojrzałe rozwojowo i nie może wyrazić zgody w sposób ważny prawnie. Ma ono miejsce, gdy wskazana aktywność wystąpi między dorosłym a dzieckiem bądź między dziećmi, jeżeli te osoby ze względu na stopień rozwoju lub wiek pozostają w relacji zależności, opieki albo władzy i jest ona ukierunkowana na zaspokojenie potrzeb drugiej strony. Wykorzystanie seksualne ma miejsce nie tylko w przypadku zmuszania dziecka do angażowania się w czynności seksualnej, ale również namawianie lub zmuszanie do uprawiania prostytucji oraz wykorzystywanie go do produkcji materiałów zawierających treści pornograficzne³⁹.

W piśmiennictwie doniosłe znaczenie zyskała wykładnia zaproponowana przez Kathleen Faller, która przez wykorzystywanie seksualne rozumie każdy akt dokonany między osobami o różnym stopniu rozwoju, ukierunkowany na seksualną gratyfikację osoby o wyższym stopniu rozwoju poprzez wykorzystanie swojej przewagi. Z kolei Anthony Baker i Sylvia Duncan zdefiniowali komentowaną aktywność jako wciąganie małoletniego przez osobę dojrzałą seksualnie w jakąkolwiek aktywność z zamiarem osiągnięcia seksualnego pobudzenia drugiego człowieka. Co więcej, aktywność obejmować może nie tylko stosunek seksualny, ale także dotykanie intymnych części ciała, pokazywanie treści pornograficznych i rozmowy o zabarwieniu erotycznym⁴⁰.

Mając na uwadze liczne rozważania przez wskazanych przedstawicieli doktryny, Marzena Ożarowska wyodrębniła szereg form przemocy seksualnej: dotykanie, głaśkanie, całowanie różnych części ciała dziecka, nakłanianie dziecka do wymienionych czynności, pokazywanie dziecku swoich narządów płciowych, podglądanie dziecka, onanizowanie się w jego obecności, robienie zdjęć o zabarwieniu seksualnym, pokazywanie materiałów zawierających treści pornograficzne, utrwalanie nagiego wizerunku małoletniego, realizowanie materiałów pornograficznych oraz odbywanie stosunków seksualnych⁴¹.

³⁷ M. Sajkowska, *Wykorzystywanie seksualne dzieci*, [w:] *Dzieci się liczą. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa i rozwoju dzieci w Polsce*, Warszawa 2017, s. 233.

³⁸ Eadem, *Wykorzystywanie seksualne dzieci. Ustalenia terminologiczne, skala zjawiska, oblicza problemu społecznego*, „Dziecko Krzywdzone” 2002, nr 1(1), s. 2.

³⁹ Ibidem, s. 3.

⁴⁰ M. Ożarowska, *Wykorzystywanie seksualne dziecka: istota zjawiska, objawy, skutki*, „Horyzonty Psychologii” 2011, t. 1, nr 1, s. 91.

⁴¹ Ibidem, s. 91–92.

Prowadząc rozważania na temat wykorzystywania seksualnego osób małoletnich, należy podkreślić istnienie asymetrii zdolności do obrony, która istnieje, gdy między sprawcą dysponuje ogromną przewagą, która uniemożliwia jakiegokolwiek możliwości obronne ofiary. Wobec czego słusznie społeczeństwo i wymiar sprawiedliwości posiadają wrogie nastawienie do sprawców posiadających skłonności pedofilskie⁴².

Polskie przepisy prawa niestety nie wskazują *expressis verbis*, czym jest rzeczona aktywność. Wobec powyższego należy stwierdzić, że na pojęcie wykorzystania seksualnego składają się zachowania spenalizowane w k.k. W rzeczywistości brak jednoznacznej definicji nie stanowi zaniedbania po stronie ustawodawcy, co pozwala na dokładne przeanalizowanie każdego przypadku obejmującego stosowanie przemocy wobec osoby młodszej oraz zależnej, nie tworząc przy tym zamkniętego katalogu uniemożliwiającego zakwalifikowanie nowo pojawiających się zachowań seksualnych jako wykorzystywania seksualnego. W tym miejscu warto podkreślić zróżnicowanie form oraz rozwój nowych aktywności seksualnych stosowanych wobec dzieci. *Exempli gratia* na przełomie ostatnich dwóch dekad rozwojowi uległ *grooming*, stanowiący uwodzenie dzieci przez Internet⁴³.

Niemniej jednak ustawodawca postanowił dać wyraz wskazanej asymetrii zdolności do obrony, określając granicę wieku, poniżej której wszelkie kontakty seksualne kwalifikowane są jako wykorzystywanie seksualne. Według polskich przepisów osobą wykorzystywaną jest osoba poniżej 15 roku życia. A zatem każda osoba, która nie ukończyła lat 15, znajduje się w okresie bezwzględnej ochrony⁴⁴. Wskazane czyny zostały spenalizowane w XXV rozdziale k.k., obejmującego przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności. Chodzi mianowicie o przestępstwo zgwałcenia i wymuszenia czynności seksualnej, seksualne wykorzystanie bezradności, niepoczytalności, stosunku zależności lub krytycznego położenia, obcowanie płciowe z osobą małoletnią lub doprowadzenie jej do poddania się czynnościom seksualnym, elektroniczna korupcja małoletniego, kazirodztwo, przestępstwa związane z treściami pornograficznymi oraz o przestępstwa okołoprostytucyjne, jak stręczycielstwo, sutenerstwo oraz kuplerstwo.

Pierwsze przestępstwo zostało wyrażone w art. 197 k.k. i wskazuje na doprowadzenie innej osoby do obcowania płciowego lub poddania się innej czynności seksualnej za pomocą przemocy, groźby bezprawnej lub podstępny. Doprowadzenie do stosunku płciowego, wypełniając znamiona wskazanego przepisu, zagrożone jest karą pozbawienia wolności w wymiarze od 2 do 15 lat. Z kolei doprowadzenie do innej czynności seksualnej zagrożone jest karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W § 3 komentowanego przepisu ustawodawca zastosował wyliczenie kwalifikowanych form przestępstwa zgwałcenia, które przybiera niniejszą postać w razie dokonania czynu wspólnie z inną osobą, wobec członka rodziny, jakim jest zstępny, wstępny,

⁴² A. Krawulska-Ptaszyńska, D. Rosiński, *Dziecko wykorzystywane seksualnie w obrębie rodziny*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1997, t. LIX, nr 2, s. 177.

⁴³ *Wykorzystywanie seksualne, dzieci*, <https://www.dzieckokrzywdzone.fdds.pl/index.php/DK/article/viewFile/452/320> (data dostępu: 11.03.2023).

⁴⁴ M. Sajkowska, *Wykorzystywanie seksualne dzieci. Ustalenia terminologiczne...*, s. 5.

przysposobiony, przysposabiający oraz rodzeństwo, wobec osoby ciężarnej oraz posługując się narzędziem niebezpiecznym, środkiem obezwładniającym lub urządzeniami utrwalającymi obraz lub dźwięk ze zdarzenia. Czyn taki doznaje znacznego obostrzenia w postaci zagrożenia kara pozbawienia wolności od lat 3 do lat 20, co kwalifikuje go jako zbrodnię. Jednakże ustawodawca nie poprzestał na wskazanym obostrzeniu, wykazując ogromną dezaprobatę. Wobec tego, zgodnie z § 4, jeżeli sprawca dopuszcza się zgwałcenia wobec małoletniego poniżej lat 15 albo w wykonaniu czynu z § 1–3, działa ze szczególnym okrucieństwem i podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

W tym miejscu należy przenalizować pojęcie obcowania płciowego oraz innej czynności seksualnej. Zdaniem Jarosława Warylewskiego warunkiem koniecznym do uznania czynności za obcowanie płciowe jest zaangażowanie narządów płciowych sprawcy lub poszkodowanego albo obu osób jednocześnie, zaś czynności seksualne odnoszą się do seksualnej penetracji naturalnych miejsc ciała ludzkiego w sposób imitujący spółkowanie. Sąd Najwyższy wskazał, że obcowania płciowego dopuszczają się sprawcy, którzy chcąc zaspokoić własny popęd płciowy, wkładają dłonie do wewnętrznej części narządów płciowych ofiary, nie ograniczając się jedynie do zewnętrznej części tego narządu. Z kolei czynność seksualną powinno się rozumieć jako zachowanie niemieszczące się w pojęciu obcowania płciowego, związane z życiem płciowym oraz polegające na kontakcie cielesnym przy seksualnym zaangażowaniu jednej lub obu stron⁴⁵.

Przedmiotem rozważań niejednokrotnie była doniosłość sprzeciwu ofiary. Sąd Najwyższy wskazał, że sprzeciw stanowiący warunek *sine qua non* przestępstwa zgwałcenia musi być przez ofiarę wyraźnie zamanifestowany⁴⁶. Niemniej jednak obraz sytuacji ulega zmianie, gdy ofiarą jest osoba podlegająca bezwzględnej ochronie, do której zalicza się osoby małoletnie. Osoba, która nie ukończyła lat 15, nie jest na tyle dojrzała, aby posiadać pełną świadomość znaczenia sytuacji, w jakiej się znajduje. Zatem sprzeciw bądź zgoda na odbycie stosunku płciowego nie jest istotna i nie podlega analizie. Jak wskazał Sąd Najwyższy, ustawodawca przyjął założenie wykluczające możliwość wyrażenia skutecznej prawnie zgody w sferze życia seksualnego przez osobę małoletniego. Warto zwrócić uwagę na regulację art. 200 k.k., który przewiduje regułę, zgodnie z którą każde zachowanie polegające na współżyciu seksualnym z osobą poniżej lat 15 stanowi czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności w wymiarze od lat 2 do lat 15⁴⁷. Co równie istotne, wypełnienie znamion przestępstwa określonego w art. 200 k.k. nie musi być powiązane z występowaniem zaburzeń seksualnych u sprawcy. Osoby zdrowe psychicznie oraz w pełni świadome również mogą odczuwać satysfakcję ze stosunków odbytych z osobami małoletnimi⁴⁸.

⁴⁵ M. Skórzewska-Amberg, *Prawnokarna ochrona dziecka przed seksualnym wykorzystaniem w cyberprzestrzeni*, Warszawa 2019, s. 161–164.

⁴⁶ Postanowienie SN z 9 czerwca 2021 r., sygn. akt V KK 165/21, Lex nr 3212605.

⁴⁷ Postanowienie SN z 17 listopada 2021 r., sygn. akt II KK 490/21, Lex nr 3330813.

⁴⁸ Postanowienie SN z 8 czerwca 2022 r., sygn. akt I K 192/22, Lex nr 3451273.

Ustawodawca wyodrębnił również przepis art. 200a oraz 200b k.k., który również nawiązuje wprost do przestępstw seksualnych na szkodę małoletnich. Przepis art. 200a k.k. statuuje przestępstwo elektronicznej korupcji seksualnej (*grooming*), która została szerzej przedstawiona w dalszej części niniejszego opracowania. Z kolei art. 200b k.k. daje wyraz przestępstwu publicznego propagowania pedofilii lub pochwalania zachowania o takim charakterze, co podlega karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2.

Penalizacja zjawiska groomingu

Sukces popularności sieci Internet przyniósł społeczeństwu wiele korzyści, jednakże nie zawsze jest on wykorzystywany właściwie, zgodnie z przeznaczeniem. W związku z tym byciem jego użytkownikiem niejednokrotnie niesie wiele zagrożeń, na które często narażone są dzieci, a wiek osób korzystających z Internetu jest coraz niższy. Niestety wraz z rozwojem nauki, technologii oraz zabezpieczeń równolegle rozwija się technika przestępcza. Jednym z zagrożeń sieci internetowej jest *grooming*⁴⁹. Termin ten wywodzi się z języka angielskiego od słowa *groom* ‘pielęgnowanie, dbanie, opiekowanie’. Niekiedy zamiennie stosuje się sformułowanie w postaci uwodzenia dzieci przez Internet czy w postaci elektronicznej korupcji seksualnej małoletniego. Z kolei przedstawiciele nauk kryminologicznych określają je mianem cyberpedofilii⁵⁰. Ciekawą definicję sformułował Marek Bielski, który przez cyberpedofilię rozumie działania ukierunkowane na nawiązanie kontaktu z dzieckiem, posługując się platformą internetową w celu nawiązania stosunków o zabarwieniu seksualnym za pomocą wykorzystania technik manipulacyjnych sprowadzających się do pozorowania złudnej przyjaźni, a w konsekwencji uzyskania dostatecznego wpływu na ofiarę. Autor ten zaznacza, że oprawca nie musi posiadać wiedzy psychologicznej – wystarczająca jest przewaga jego doświadczenia życiowego⁵¹.

Definicja legalna pojęcia groomingu wyrażona została w art. 23 konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych sporządzona w Lanzarote dnia 25 października 2007 r. W rozumieniu przytoczonego przepisu *grooming* oznacza umyślne składanie propozycji za pośrednictwem technologii informacyjnych oraz telekomunikacyjnych małoletniemu dotyczącej spotkania w celu popełnienia przeciwko niemu któregośkolwiek z przestępstw, jeżeli za taką propozycją idą w parze faktyczne działania ukierunkowane na ziszczenie się tego spotkania⁵². Co więcej, należy dać wyraz słowom Marka Michalaka – Rzecznika

⁴⁹S. Omieczynska, *Komunikacja w cyberprzestrzeni – wyzwania, bariery i korzyści*, [w:] J. Mrozek, O. Koval, K. Ziółkowska, *Communication as a factor of transparency of social interaction: psychological, historical, legal, economic and political dimensions*, *Elk* 2022, s. 405–409.

⁵⁰P. Karlik, *Grooming*, „Edukacja Prawnicza” 2010, nr 1, s. 34.

⁵¹M. Romańczuk-Grącka, *Grooming – między polityczno-kryminalną potrzebą a prawno-dogmatyczną krytyką*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 19, s. 24.

⁵²Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych sporządzona w Lanzarote dnia 25 października 2007 r. (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 608).

Praw Dziecka w latach 2008–2018, który wskazał, że dewiacja ta stanowi „swoistą grę między dorosłym oprawcą, a dzieckiem jako celem seksualnego zaspokojenia. Jest to częsta taktyka pedofilów”⁵³.

Świat cyfrowy bez wątpienia ułatwia komunikacje oraz poszerzanie kontaktów i grona odbiorców. Coraz częściej dochodzi więc do sytuacji, w której osoby dorosłe za pomocą cyberprzestrzeni nawiązują relacje z innymi za pośrednictwem komunikatorów. Niekiedy nawiązanie relacji ukierunkowane jest za wykorzystanie seksualne oraz zdarza się, że ofiarami padają dzieci⁵⁴. Fakt wiktyimizacji wynika z tego, że są one bardzo łatwym celem ze względu na ich nieświadomość, niedojrzałość, brak możliwości właściwej oceny sytuacji, brak doświadczenia, naiwność, podatność na manipulacje oraz podatność na uzależnienie się od oprawcy⁵⁵. Nagabywaniu małoletnich sprzyja również częste publikowanie przez osoby młode licznych informacji na własny temat, który umożliwi ich identyfikację, a czasami zlokalizowanie⁵⁶. Bez wątpienia warunki świata cyfrowego sprzyjają tej pedofilskiej dewiacji, bowiem umożliwia nieograniczone dostęp do ofiar oraz ułatwia nawiązanie kontaktu. Uwodzenie osób małoletnich, jeszcze przed erą Internetu, stanowiło niebezpieczeństwo, z którym borykało się społeczeństwo⁵⁷. Realnie widoczna różnica wieku stanowiła barierę uniemożliwiającą częste osiągnięcie zamierzonych przez sprawcę celów. Z kolei świat cyfrowy jest miejscem idealnym do rozwoju takich patologii. W tym miejscu warto zaznaczyć jego eksterytorialność, powszechność oraz anonimowość⁵⁸. Cechą analizowanego zjawiska, której nie można pominąć, jest jego ciągłość. Nie jest to działanie pojedyncze, a toczący się proces, na który składa się moment nawiązania kontaktu, a także kolejne miejsca kontaktu⁵⁹. Zdaniem Wioletty Wróbel-Delegacz jednym z etapów jest ocena ryzyka dokonywana przez oprawcę celem uzyskania pewności o zachowaniu danej relacji w tajemnicy. Oprawca początkowo przyjmuje postawę delikatną, ostrożną oraz roztrofną. Dopiero z biegiem czasu wdraża małoletniego w wątki o podłożu erotycznym oraz podejmuje kroki do spotkania w rzeczywistości⁶⁰.

Polski ustawodawca dokonał penalizacji niniejszego zjawiska dopiero w 2009 r. w art. 200a k.k. Zgodnie z przepisem sprawca ponosi odpowiedzialność już za samo nawiązywanie kontaktu z osobą małoletnią za pośrednictwem platformy internetowej w celu popełnienia przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności za pomocą wprowadzenia w błąd, wyzyskania błędu lub niezdolności do odpowiedniego pojmowania sytuacji albo za pomocą groźby. Z kolei § 2 reguluje kwestie odpowiedzialności

⁵³ M. Dąbrowska, *Grooming – wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*, Warszawa 2018, s. 7–8.

⁵⁴ S. Omieczynska, op. cit., s. 405–406.

⁵⁵ E.M. Truskolaska, *Grooming, czyli uwodzenie małoletnich przez Internet – aspekty kryminologiczne oraz prawne*, „Prawo w Działaniu” 2021, nr 47, s. 72.

⁵⁶ Ibidem, s. 74.

⁵⁷ S. Omieczynska, op. cit., s. 405–406.

⁵⁸ M. Dąbrowska, op. cit., s. 12–14.

⁵⁹ Ibidem, s. 12.

⁶⁰ W. Wróbel-Delegacz, *Grooming – zagrożenie dla bezpieczeństwa dzieci*, „Studia Społeczno-Polityczne” 2018, nr 15, s. 342–345.

za złożenie określonej propozycji, jeżeli zachowanie sprawcy wskazuje, że zmierzał on do urzeczywistnienia tego spotkania i realizacji złożonej propozycji. Co istotne, nawet wyraźna zgoda małoletniego nie eliminuje znamion przestępstwa, bowiem, jak wcześniej wspomniano, osoba małoletnia nie potrafi należycie ocenić sytuację i ani jego zgoda, ani sprzeciw nie jest brany pod uwagę przy analizie znamion przestępstwa. Ponadto penalizacja tego czynu ma stanowić swoistą pogardę dla wykorzystywania osób, które do aktów seksualnych jeszcze nie dorosły⁶¹.

Wnioski

Zmierzając do końca rozważań, będących przedmiotem niniejszej pracy, należy stwierdzić, że przemoc seksualna jest zjawiskiem godzących w najważniejsze z dóbr osobistych jednostki, takich jak wolność, obyczajność seksualna, nietykalność cielesna i godność osobista. Stanowi ona swoiste wymuszenie stosowane na osobie trzeciej w celu narzucenia własnej seksualnej woli, niejednokrotnie wykorzystując własną przewagę, zależność bądź krytyczne położenie ofiary. Co więcej, głównym celem sprawcy jest wywołanie u ofiary cierpienia lub poniżenia, a także podporządkowanie jej za pomocą działania zamierzonego i instrumentalnego. Przedstawiciele doktryny kryminologicznej wskazują, że powodem podejmowania przestępczych aktów seksualnych mogą być indywidualne problemy sfery psychicznej, zaburzenia osobowości, zaburzenia własnej samooceny, a także zaburzenia preferencji seksualnych, które uzależniają satysfakcję seksualną od stosowania agresji oraz widoku poniżenia osoby podporządkowanej.

Ofiarami przemocy seksualnej padają również osoby małoletnie, co w dalszej perspektywie powoduje ich problemy adaptacyjne oraz powoduje inne dysfunkcje odczuwane przez nich w życiu codziennym. Wykorzystywanie osób małoletnich stanowi zarazem pewne ułatwienie dla sprawców przemocy seksualnej z uwagi na znaczną asymetrię zdolności obronnych. Mianowicie dorosły przeciwnik dysponuje znaczną przewagą, w szczególności fizyczną, która uniemożliwia obronę ofiary. Wykorzystywaniu seksualnemu dzieci sprzyja również ich naiwność oraz przesadna ufność.

Dobry kierunek ustawodawstwa, przejawiający się w stałym zaostrzaniu przepisów, może stanowić istotną prewencję. Możliwość umieszczenia sprawcy w rejestrze sprawców, a także możliwość dożywotniego umieszczenia go, po odbyciu kary, w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym, niewątpliwie sprzyja odstraszeniu wielu osób, odczuwających zaburzenia preferencji seksualnej. Co więcej, ostatnia nowelizacja k.k. daje możliwość zastosowania dożywotniego pobawienia wolności bez możliwości warunkowego zwolnienia wobec sprawców najgorszych przestępstw.

⁶¹S. Omieczynska, op. cit., s. 408.

BIBLIOGRAFIA**Literatura**

- Dąbrowska M., *Grooming – wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*, Warszawa 2018.
- Grześkowiak A., *Pojęcie dziecka w prawie karnym*, [w:] A. Grześkowiak, I. Zgoliński (red.), *Prawo karne w ochronie praw dziecka*, Bydgoszcz 2018.
- Karlik P., *Grooming*, „Edukacja Prawnicza” 2010, nr 1.
- Korziński I., *Podmiotowość prawna dziecka nienarodzonego*, „Rocznik Reologii Katolickiej” 2016, t. XV, nr 1.
- Krawulska-Ptaszyńska A., Rosiński D., *Dziecko wykorzystywane seksualnie w obrębie rodziny*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1997, t. LIX, nr 2.
- Królikowski M., Zawłocki R., *Prawo karne*, Warszawa 2018.
- Majewski J. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Mozgawa M. (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, 2022, Lex.
- Olszewski B., *Uniwersalna definicja dziecka?*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2011, t. LXXXV.
- Omiczyńska S., *Komunikacja w cyberprzestrzeni – wyzwania, bariery i korzyści*, [w:] J. Mrozek, O. Koval, K. Ziółkowska, *Communication as a factor of transparency of social interaction: psychological, historical, legal, economic and political dimensions*, Elk 2022.
- Ożarowska M., *Wykorzystywanie seksualne dziecka: istota zjawiska, objawy, skutki*, „Horyzonty Psychologii” 2011, t. I, nr 1.
- Pisarska A., *Psychologiczne i prawne aspekty dobra dziecka*, „Kwartalnik Naukowy Fides Et Ratio” 2020, nr 1(41).
- Romańczuk-Gracza M., *Grooming – między polityczno-kryminalną potrzebą a prawnodogmatyczną krytyką*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 19, s. 24.
- Sajkowska M., *Wykorzystywanie seksualne dzieci*, [w:] *Dzieci się liczą. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa i rozwoju dzieci w Polsce*, Warszawa 2017.
- Sajkowska M., *Wykorzystywanie seksualne dzieci. Ustalenia terminologiczne, skala zjawiska, oblicza problemu społecznego*, „Dziecko Krzywdzone” 2002, nr 1(1).
- Segiet K., *Dziecko i dzieciństwo jako wartość, a współczesność*, „Chowanna” 2010, nr 1.
- Skórzewska-Amberg M., *Prawnokarna ochrona dziecka przed seksualnym wykorzystaniem w cyberprzestrzeni*, Warszawa 2019.
- Szuba M., *Definicja dziecka na gruncie art. 304⁵ Kodeksu pracy – na tle porównawczym*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2018, t. XVIII, nr 1.
- Truskolaska E.M., *Grooming, czyli uwodzenie małoletnich przez Internet – aspekty kryminologiczne oraz prawne*, „Prawo w Działaniu” 2021, nr 47.
- Wróbel-Delegacz W., *Grooming – zagrożenie dla bezpieczeństwa dzieci*, „Studia Społeczno-Polityczne” 2018, nr 15.

Akty prawne

- Dyrektywa UE 94/33/WE z dnia 22 czerwca 1994 r. w sprawie osób młodocianych (t.j. Dz.U. UE L 216 z 20.8.1994, s. 12).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz.U. Nr 78, poz. 48).
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez ONZ dnia 20 listopada 1989 r. (t.j. Dz.U. z 1989 r., Nr 120, poz. 576).
- Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych sporządzona w Lanzarote dnia 25 października 2007 r. (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 608).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1359).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1360).
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1700).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 17 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Pacjenta (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2140).
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1249).

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 24 listopada 2016 r., sygn. akt II CA 1/16, OSNC 2017, Nr 7–8, poz. 90.
- Postanowienie SN z 9 czerwca 2021 r., sygn. akt V KK 165/21, Lex nr 3212605.
- Postanowienie SN z 17 listopada 2021 r., sygn. akt II KK 490/21, Lex nr 3330813.
- Postanowienie SN z 8 czerwca 2022 r., sygn. akt I K 192/22, Lex nr 3451273.
- Uchwała SN z 9 czerwca 1976 r., sygn. akt VI KZP 13/75, OSNKW 1976, Nr 7–8.
- Wyrok SA w Szczecinie z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt II AKa 215/19, Lex nr 3069619.
- Wyrok SA w Warszawie z 11 września 2018 r., sygn. akt II AKa 176/18, Lex nr 25754224.
- Wyrok SA w Warszawie z 15 października 2020 r., sygn. akt II AKa 73/20, Lex nr 3127276.
- Wyrok SN z 26 stycznia 2022 r., sygn. akt IV KK 550/21, Lex nr 3391506.

Źródła internetowe

- Słownik języka polskiego PWN*, hasło: dziecko, <https://sjp.pwn.pl/sjp/dziecko;2455634.html>.
- Wykorzystywanie seksualne, dzieci*, <https://www.dzieckokrzywdzone.fdds.pl/index.php/DK/article/viewFile/452/320>.

Criminal law protection of a child against sexual abuse

Summary

The provisions of criminal law, among many assumptions, have a protective and guaranteeing function. One of the groups of entities covered by criminal law protection includes minors. This protection can be analyzed both from the perspective of a minor perpetrator of a prohibited act and from the perspective of a victim, when a minor is the subject of a crime. It is necessary to apply such criminal law protection against sexual abuse of minor victims, which has lifelong negative consequences for them, and their durability and intensity depend on the stage of development at the time of being affected by the crime, the relationship with the perpetrator, the duration of the abuse, the disclosure of the crime and the support received. Moreover, it should be emphasized that there is an asymmetry in the ability to defend, which exists when the perpetrator has a huge advantage that prevents the victim from having any defense capabilities. Therefore, rightly, society and the justice system have a hostile attitude towards perpetrators with pedophilic tendencies. With this in mind, the article aims to illustrate the Polish criminal law policy of protecting children against sexual exploitation, which nowadays even uses electronic techniques allowing the solicitation of children from a distance.

Keywords: criminal law, concept of a child, crime prevention, sexual crime, rape, electronic corruption of a minor

DOI: 10.31648/kpp.11277

Anna Opar

ORCID: 0000-0001-9781-178X

Uczelnia Państwowa im. Jana Grodka w Sanoku

aopar@up-sanok.edu.pl

Historia praw autorskich. Ustawa o ochronie praw autorskich z dnia 29 marca 1926 r.

Wstęp

Prawo autorskie stanowi fundament prawnej ochrony twórców. Reguluje prawa i obowiązki zarówno autorów, zapewniając twórcom kontrolę nad wykorzystaniem ich prac oraz sposób osiągania korzyści materialnych, jak i osób korzystających z ich dorobku. Rozwój Internetu i technologii komunikacyjnych powoduje, że kwestie związane z prawem autorskim stają się coraz bardziej złożone, stąd znajomość ich zasad i regulacji z jednej strony sprzyja uniknięciu sporów i konfliktów prawnych, zaś z drugiej pozwala zapewnić należyłą ochronę intelektualną.

Historia tworzenia praw autorskich

Wynalezienie druku przez Jana Gutenberga w 1450 r. było przełomem dla kształtowania się praw autorskich, bowiem technika ta umożliwiła sprawne odtwarzanie i powielanie dzieł pisanych. Stosowany do tej pory sposób kopiowania ksiąg, polegający na ręcznym ich przepisywaniu, powodował, że powstałe w ten sposób egzemplarze mogły różnić się od oryginału. Przyjmuje się podział na cztery okresy powstawania i rozwoju prawa autorskiego:

- XV–XVIII w., określane jako czas przywilejów drukarskich;
- lata 1710–1888, tj. czas ustawodawstw narodowych;
- od 1886 r. do XX w. – czas internacjonalizacji praw autorskich majątkowych;
- po 1994 r. – okres globalizacji¹.

¹*Prawo autorskie – fundamenty ochrony twórczości*, <https://szkoleniawec.pl/prawo-autorskie-fundamenty-ochrony-tworczosci/> (data dostępu: 1.12.2024).

W połowie XV w. drukarze-nakładcy zaczęli domagać się przywilejów w celu ochrony swoich interesów i zapewnienia monopolu na zysk, ponieważ druk był bardzo kosztowny i dopiero zapewnienie korzyści materialnych skłoniło ich do podjęcia tego przedsięwzięcia. Pierwsze przywileje nadawane były drukarzom w Republice Weneckiej, we Francji, w Niemczech i w Anglii. Pierwszy polski przywilej w tym zakresie został udzielony w 1494 r. przez kard. Fryderyka Jagiellończyka na rzecz Johannes Hallera – norymberskiego uczonego drukarza i księgarza, który w 1505 r. założył pierwszą drukarnię w Krakowie. Na podstawie tego przywileju J. Haller posiadał wyłączne prawo do wydawania i sprzedaży na terenie Rzeczypospolitej mszałów krakowskich, których autorem był Jerzy Stuchs².

Jednym z pierwszych istotnych praw na rzecz ochrony twórców była uchwała wydana w 1525 r. przez Radę Miasta Norymbergi. Na podstawie tej uchwały, która powstała pod naciskiem Marcina Lutra, koniecznością stało się oznaczanie nazwisk autorów na wydrukowanych dziełach. Prawo autora do oznaczania swoich utworów do dziś stanowi podstawową zasadę ochrony własności intelektualnej³.

Wraz z rozwojem druku funkcje produkcji i dystrybucji książek zostały rozdzielone. Oficyny wydawnicze posiadały księgarnie, w których sprzedawały wydawnictwa własne i drukowane gdzie indziej. Kolejny przełom w tworzeniu praw autorskich nastąpił w XVI w., kiedy zaczęto uzależniać przywileje księgarzy od zgody autora na publikację konkretnego tytułu. W Wenecji, na mocy rozporządzenia z 1544 r., zakazano wydawania książek bez zgody ich twórców. W 1557 r. królowa Maria I ustanowiła system licencyjny, powierzając kontrolę nad drukiem księgarniom Livery Company⁴. Przywileje przyznawane księgarzom zawierały zwykle: powód ich udzielenia, zakres terytorialny i czasowy, często wymogi techniczne dotyczące jakości papieru i ceny publikacji oraz termin ochrony – określony w konkretnych latach lub dożywotnio⁵.

Kolejnym istotnym wydarzeniem było uchwalenie w 1710 r. w Anglii statutu Królowej Anny (ang. *Statute of Anne*). Ustawa ta przyznawała prawa autorskie bezpośrednio autorom; tylko twórcy mieli wyłączne prawa do kopiowania swoich dzieł przez określony czas, po tym okresie dzieło wchodziło do domeny publicznej. Ustawa gwarantowała więc wszystkim wydanym utworom 40-letni okres ochrony praw autorskich, odnawialny jednokrotnie, o ile autor nadal żył. Utwory opublikowane przed rokiem 1710 były na mocy statutu chronione przez okres następujących 21 lat.

We Francji w 1777 r. Ludwik XVI wydał 6 ordonansów w zakresie nowych zasad drukowania i publikowania. Kolejne francuskie ustawy doby rewolucji z 1791 r. i 1793 r. dotyczyły wystawiania dzieł w teatrze oraz prawa obrotu dzieł i prawa do nich⁶.

²P. Kowalewicz, *Jak księgarze dali początek prawu autorskiemu*, <https://www.legalnakultura.pl/pl/prawo-w-kulturze/prawo-w-praktyce/news/3547,jak-ksiegarze-dali-poczatek-prawu-autorskiemu#gsc.tab=0> (data dostępu: 1.12.2024).

³Ibidem.

⁴D. Sawicki, *Prawa autorskie – czym są i co trzeba o nich wiedzieć?*, <https://cyrekdigital.com/pl/baza-wiedzy/prawa-autorskie/> (data dostępu: 1.12.2024).

⁵P. Kowalewicz, op. cit.

⁶D. Sawicki, op. cit.

Rozwój technologii komunikacyjnych i międzynarodowego handlu w XIX w. spowodowały konieczność ujednoczenia prawa autorskiego na poziomie międzynarodowym, bowiem utwory powstałe w jednym kraju i chronione w nim prawem autorskim nie były chronione żadnymi prawami w innych krajach. Umowa międzynarodowa, tj. konwencja berneńska o ochronie dzieł literackich i artystycznych (zwana też konwencją berneńską), zawarta w Bernie 9 września 1886 r., była pierwszą umową w sprawie respektowania praw autorskich między suwerennymi krajami. Konwencja ta została oparta na dwóch podstawowych zasadach:

- zasadzie minimum ochrony – sygnatariusze musieli zapewnić w krajowym prawie wewnętrznym przynajmniej taką ochronę praw autorskich, jaką przewidują postanowienia konwencji,
- zasadzie asymilacji – twórca z innego kraju ma być traktowany na równi z obywatelami danego kraju członkowskiego.

Minimalny czas trwania ochrony przyznanej konwencją obejmował życie autora i kolejnych 50 lat po jego śmierci. W każdym wypadku okres trwania ochrony miał być regulowany przez prawo tego państwa, w którym żądało się ochrony. Jeżeli jednak ustawodawstwo tego państwa nie stanowiło inaczej, czas ten nie był dłuższy od okresu ustalonego w państwie pochodzenia dzieła. Zgodnie z konwencją ochrona praw autorskich była automatyczna, nie była wymagana żadna rejestracja ani umieszczanie noty o prawach autorskich czy też znaczka ©⁷.

Rozwój nowych mediów i technologii w XX w. powodował, że prawo autorskie ewaluowało. Wejście na rynek nagrań dźwiękowych, filmów, mediów cyfrowych, w tym społecznościowych, wymusiło konieczność aktualizacji przepisów w zakresie prawa autorskiego. W 1996 r. Światowa Organizacja Własności Intelektualnej (ang. *World Intellectual Property Organization* – WIPO) przyjęła traktat o prawie autorskim, który dostosowywał prawa autorskie do zmian związanych z cyfryzacją i rozwojem Internetu⁸.

Prawo autorskie w Polsce – ustawa o prawie autorskim z dnia 29 marca 1926 r.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. pojawił się problem funkcjonowania różnych przepisów prawnych dotyczących praw autorskich, zależnie od terytorium zaboru. Na terenie byłego zaboru rosyjskiego obowiązywała ustawa o prawie autorskim z dnia 20 marca 1911 r., w byłym zaborze austriackim – ustawa o prawie autorskim do utworów literackich, sztuki i fotografii z dnia 26 grudnia 1895 r., natomiast na terenie Spisza i Orawy – węgierska ustawa o prawie autorskim z dnia 26 kwietnia 1884 r. Na obszarze byłego zaboru pruskiego obowiązywały: ustawa

⁷Konwencja berneńska o ochronie dzieł literackich i artystycznych z dnia 9 września 1886 r., przejrzana w Berlinie dnia 13 listopada 1908 r. i w Rzymie dnia 2 czerwca 1928 r., ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 5 marca 1934 r. (Dz.U. z 1935 r., Nr 84, poz. 515).

⁸D. Sawicki, op. cit.,

o prawie autorskim do utworów literackich i muzycznych z dnia 19 czerwca 1901 r., ustawa o prawie wydawniczym z dnia 19 czerwca 1901 r. oraz ustawa z dnia 9 stycznia 1907 r. o prawie autorskim do utworów sztuk plastycznych i fotograficznych⁹.

Proces ujednoczenia praw autorskich podjęty został szybko. Już 13 grudnia 1918 r. Tymczasowy Naczelnik Państwa wydał dekret o Urzędzie Patentowym, zaś 4 lutego 1919 r. uchwalone zostały kolejne dekrety: o patentach na wynalazki, o ochronie wzorów rysunkowych i modeli oraz o ochronie znaków towarowych. Dekrety te oparte były na projektach dr. Mariana Kryzana. Na potrzebę ujednoczenia praw autorskich zwracał uwagę prof. Alfons Parczewski w listopadzie 1919 r. Niedługo później, 28 stycznia 1920 r. rząd polski podpisał konwencję berneńską¹⁰. W marcu 1920 r. Ministerstwo Sztuki i Kultury zwróciło się do profesora prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego Fryderyka Zolla z propozycją przygotowania projektu nowej ustawy. Uczonemu opracowanie takiego projektu zleciła także Sekcja Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej, wyznaczając jako koreferenta, czyli referenta przedstawiającego uzupełnienie lub polemikę z przedstawionym wcześniej referatem, adwokata i sędziego Sądu Najwyższego Jana Jakuba Litauera¹¹. Na posiedzeniach sekcji w dniach 15 i 16 maja 1920 r. opracowany przez F. Zolla projekt *Zasad* oraz opinia J.J. Litauera stały się przedmiotem obrad. W tym samym miesiącu kwestia kodyfikacji prawa autorskiego została poruszona w trakcie Zjazdu Związku Zawodowego Literatów Polskich w Warszawie. W oparciu o *Zasady*, referat Litauera i ustalenia Komisji Kodyfikacyjnej F. Zoll opracował projekt ustawy o prawie autorskim, który został przedstawiony do konsultacji Zenonowi Franciszkowi Przesmyckiemu, który jako koreferent był konsultantem prezydium Sekcji Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej¹². Projekt, który liczył 76 artykułów, po nieznacznych poprawkach został w czerwcu 1920 r. wydrukowany przez Ministerstwo Sztuki i Kultury. Swoje uwagi do projektu zgłosiła Akademia Sztuk Pięknych w Krakowie, Koło Architektów w Warszawie, Zarząd Związku Zawodowego Literatów Polskich, a także komisja powołana przez Zarząd Polskiej Akademii Umiejętności w Krakowie oraz prof. Stanisław Wróblewski z Uniwersytetu Jagiellońskiego, będący prezesem Najwyższej Izby Kontroli i członkiem Sekcji Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej. Ta na posiedzeniu w grudniu 1920 r. podjęła uchwałę o przyjęciu 6 zasad i zwróciła się o weryfikację do Sekcji Prawa Karnego, czego efektem było opracowanie przez prof. Edmunda Krzymuskiego projektu przepisów karnych dla ochrony prawa autorskiego, a autorem ostatecznej redakcji przepisów, złożonej z 8 artykułów, był Juliusz Makarewicz. W czerwcu 1921 r. uwagi do projektu w formie uchwały złożyło Walne Zgromadzenie Członków Akademii Umiejętności w Krakowie, swoje postulaty zgłosiła także sekcja autorów wydawnictw szkolnych i pomocy naukowych działająca przy Towarzystwie Nauczycieli Szkół Średnich i Wyższych. W grudniu 1921 r. odbyło się w Krakowie ponowne posiedzenie Sekcji Prawa Cywilnego, na którym powołano

⁹J. Słyszewska, *Ochrona praw twórców w świetle ustawy o prawie autorskim z 29 marca 1926 roku*, „Civitas et Lex” 2020, nr 2(26), s. 43.

¹⁰P. Dąbrowski, *Geneza ustawy o prawie autorskim z 29 marca 1926 roku*, „Studia Iuridica Torunensia” 2010, t. VII, s. 69.

¹¹Ibidem, s. 70–71.

¹²Ibidem, s. 75–76.

subkomitet dla prawa autorskiego pod przewodnictwem S. Wróblewskiego. Na kolejnych posiedzeniach w 1922 r., po trzech czytaniach, przyjęto projekt ustawy o prawie autorskim uwzględniający projekt Zolla, opinie Parczewskiego, Krzymuskiego, Makarewicza, ekspertyzy oraz uwagi Litauera. W tym samym roku odbyło się posiedzenie Sekcji Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej pod przewodnictwem Władysława Leopolda Jaworskiego, na którym debatowano nad ustaleniami subkomitetu, przyjęto również rezolucję, by do Sejmu wraz z projektem ustawy skierować ustawę dodatkową o powołaniu przy Ministerstwie Wyznań i Oświecenia Publicznego instytucji skarbu narodowego, literatury, nauki i sztuki. Dopiero 5 marca 1925 r. Antoni Żychliński – minister sprawiedliwości w rządzie Władysława Grabskiego wysłał przygotowany projekt ustawy, jako projekt rządowy, do Sejmu. Projekt rządowy, który w kilku punktach różnił się od projektu Komisji Kodyfikacyjnej, został skierowany do Komisji Prawniczej Sejmu, a na sprawozdawcę wybrano posła prof. Władysława Konopczyńskiego. W czerwcu 1925 r. komisja przyjęła w swoim sprawozdaniu liczne zmiany do projektu, łącznie w 29 artykułach. Nad projektem debatowano także na posiedzeniu Sejmu w grudniu 1925 r. Po przyjęciu projektu, w pierwszym i w drugim czytaniu, w brzmieniu proponowanym przez Komisję Prawniczą, został on przesłany do Senatu i Senackiej Komisji Prawniczej, gdzie sprawozdawcą został senator Ignacy Baliński. 29 marca 1926 r. na posiedzeniu Sejmu przyjęto poprawki redakcyjne i stylistyczne proponowane przez Senat, odrzucono zaś zmiany *ad meritum* i ostatecznie ustawa została przyjęta i ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 14 maja 1926 r. jako ustawa o prawie autorskim z dnia 29 marca 1926 r.¹³

Rzeczona ustawa była kilkakrotnie nowelizowana, co wynikało z konieczności dopracowań pewnych sformułowań, usunięcia luk, na które wskazywała praktyka sądowa i skargi twórców napływające do Polskiego Towarzystwa Ochrony Prawa Autorskiego, a także konieczności dostosowania jej do nowego Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania cywilnego czy tekstu konwencji berneńskiej zmodyfikowanego w 1928 r. Znowelizowana ustawa z 1926 r. obowiązywała do 31 lipca 1952 r., tj. do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 10 lipca 1952 r. o prawie autorskim¹⁴.

Zakończenie

Prawo autorskie reguluje prawa i obowiązki zarówno autorów, jak i osób korzystających z ich dorobku. Polska ustawa z 1926 r., będąca w przeważającej mierze zasługą Fryderyka Zolla, była regulacją w ówczesnych czasach nowoczesną, opartą nie tylko na osiągnięciach prawa obcego, ale także na rozwiązaniach własnych, o oryginalnym charakterze pod względem merytorycznym i konstrukcyjnym. Głównymi jej atutami było przejrzyste i szerokie zdefiniowanie przedmiotu prawa autorskiego oraz dualistyczny model ochrony praw autorskich.

¹³Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o prawie autorskim (Dz.U. z 1926 r., Nr 48, poz. 286). Zob. też ibidem, s. 87-88.

¹⁴J. Słyszewska, op. cit., s. 46.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Dąbrowski P., *Geneza ustawy o prawie autorskim z 29 marca 1926 roku*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2010, t. VII.
- Słyszewska J., *Ochrona praw twórców w świetle ustawy o prawie autorskim z 29 marca 1926 roku*, „Civitas et Lex” 2020, nr 2(26).

Akty prawne

- Konwencja berneńska o ochronie dzieł literackich i artystycznych z dnia 9 września 1886 r., przejrzana w Berlinie dnia 13 listopada 1908 r. i w Rzymie dnia 2 czerwca 1928 r., ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 5 marca 1934 r. (Dz.U. z 1935 r., Nr 84, poz. 515).
- Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o prawie autorskim (Dz.U. z 1926 r., Nr 48, poz. 286).

Źródła internetowe

- Kowalewicz P., *Jak księgarze dali początek prawu autorskiemu*, <https://www.legalnakultura.pl/pl/prawo-w-kulturze/prawo-w-praktyce/news/3547,jak-ksiegarze-dali-poczatek-prawu-autorskiemu#gsc.tab=0>.
- Prawo autorskie – fundamenty ochrony twórczości*, <https://szkoleniawec.pl/prawo-autorskie-fundamenty-ochrony-tworczosci/>.
- Sawicki D., *Prawa autorskie – czym są i co trzeba o nich wiedzieć?*, <https://cyrekdigital.com/pl/baza-wiedzy/prawa-autorskie/>.

Copyright history. Copyright protection Act of March 29, 1926

Summary

Copyright is the foundation of the legal protection of authors. The invention of printing by Johannes Guttenberg in 1450 was a breakthrough in the process of shaping copyright, because this technique enabled the efficient reproduction and duplication of written works. With the development of printing, the functions of book production and distribution were separated. The next breakthrough in the creation of copyright occurred in the 16th century, when the privileges of booksellers began to be dependent on the author's consent to publish a specific title. The development of communication technologies and international trade in the 19th century made it necessary to unify

copyright law at the international level. The Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (also known as the Berne Convention) concluded in Bern on September 9, 1886, was the first agreement on respecting copyright between sovereign countries. After Poland regained independence in 1918 the problem of the functioning of different legal provisions concerning copyrights appeared, depending on the territory of the partition. The draft of the Copyright Act of 29 March 1929 was developed by Fryderyk Zoll. Work on its unification lasted over seven years, and was conducted mainly in the Civil Law Section of the Codification Commission established in 1919. The Act was a modern regulation for those times, based not only on the achievements of foreign law but also on its own solutions, of an original nature in terms of content and construction.

Keywords: copyright, Act of 29 March 1926

DOI: 10.31648/kpp.11041

Magdalena Pankowska*

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0006-0458-6178

magdalenapan@wp.pl

Istota i geneza okien życia – wybrane aspekty dotyczące ich roli i funkcjonowania

Wstęp

„Współczesne zainteresowanie krzywdzeniem dzieci nie jest efektem jakiegoś epidemicznego wzrostu zakresu lub charakteru zjawiska. Jest raczej rezultatem szerokiego ruchu społecznego oraz historyczno-moralnej transformacji”¹. Słowa te przytacza Dawid Finkelhor – autor wielu publikacji dotyczących wykorzystywania dzieci. W polskim społeczeństwie tematyka dotycząca krzywdzenia dzieci jest mało popularna i traktowana nadal w sposób marginalny. Częściej podejmowanym problemem stało się prawo do aborcji, a nie prawo do życia dziecka. W niniejszym artykule autorka przedstawia istotę i genezę okien życia – miejsc przeznaczonych do ratowania życia dzieci, stanowiących anonimowy, bezpieczny i humanitarny punkt dający szansę na życie niemowlętom w przypadku braku możliwości zaopiekowania się nimi przez matkę². Nie ma określonego wieku dziecka, które może zostać pozostawione w takim oknie; sugeruje się jednak, że są one przeznaczone dla noworodków i niemowląt. Ponieważ okna życia nie są uregulowane prawnie, w tej pracy autorka przedstawia ich istotę i funkcjonowanie jako zbiór działań podejmowanych przez osoby, które chcą ratować życie dziecka.

Nie ma na świecie większego prawa niż prawo do życia. Na gruncie prawa polskiego art. 38 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia prawną ochronę każdego życia³. Prawo to jest zapisane w aktach prawa międzynarodowego i europejskiego,

* Autorka zajmuje się tematyką związaną z oknami życia. Założyła Stowarzyszenie im. św. Józefa w Lubawie, gdzie znajduje się okno życia.

¹ D. Finkelhor, *Intoduction*, [w:] J.E.B. Myers, L. Berliner, J. Briere, C.T. Hendrix, C. Jenny, T.A. Reid (red.), *The APSAC handbook on child maltreatment*, second edition, London–New Delhi 2002.

² *Okna życia*, <https://caritas.pl/projekty/okna-zycia/> (data dostępu: 11.01.2024).

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr. 78, poz. 483 ze zm.).

tj. Powszechnej deklaracji praw człowieka, Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych, Deklaracji podstawowych praw i wolności oraz w Europejskiej konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności. Obecnie istnienie małego człowieka często ma niestety wymiar marginalny, a rodzina jest stawiana na dalszym planie. Dzieci od dawna traktowane były przedmiotowo. Historia pozostawianych dzieci sięga średniowiecza. Najczęściej były to dzieci chore lub z wielodzietnych rodzin. W średniowieczu kobieta, która urodziła niechciane dziecko, miała prawo wyboru: wychować je, ale z piętnem hańby lub zostawić je na progu kościoła, licząc na to, że je ktoś odnajdzie, zanim dziecko umrze, albo porzucić je z nadzieją, że je ktoś przygarnie⁴. W Polsce to zakony podejmowały próby ratowania dzieci. Bartłomiej Groicki upominał: „Gdzieby która dziecię swe porzuciła, chcąc się go zaprzeć ani o nim nie wiedzieć, a dziecię to po tym było nalezione i wychowano, a na nie jednak za czasem okazało się to i byłaby dowodnie w tym uznana, ma według rady ludzi w prawie biegłych, ale nie na gardle być karana. A jeśliż dziecę to porzucone, pierwej niżyliby się o nim dowiedziano, umarło za przyczyną jej porzucenia i odbierzenia, według uznania ludzi w prawie biegłych musi być na zdrowiu albo też i na gardle karana”⁵. Czasy zaborów dla polskich dzieci również nie były łatwe. Maria Konopnicka w wierszu *We Wrześni* wskazywała na trudy naszych pociech poprzez słowa: „Prusak męczy polskie dziatki”. W czasie II wojny światowej dzieci stały się ofiarami obozów koncentracyjnych, gdzie, tak jak dorośli, były rozstrzeliwane, bite i poniżane. Szacuje się, że do Auschwitz deportowanych zostało co najmniej 232 tys. dzieci i młodocianych. Ogółem w obozie zarejestrowano ok. 23 tys. dzieci i młodocianych, pozostałe spłonęły w krematoriach. W styczniu 1945 r. na terenie Auschwitz oswobodzono nieco ponad 700 dzieci i młodocianych⁶. Czasy komunistyczne stanowiły kolejny przykład okresu naznaczonego tragizmem dzieci, których matki rodziły osadzone w więzieniach⁷. Wydaje się, że obecnie priorytetem stało się bardziej dążenie do przerywania ciąży czy też stosowanie tabletek „dzień po” dla dzieci od 15 roku życia, aniżeli ochrona praw dziecka⁸. Aleksander Lewin, przewodniczący Komitetu Korczakowskiego, stwierdził, że „mimo wielu deklaracji o podmiotowości, dzieci ciągle są traktowane przede wszystkim jako przedmiot opieki, jako konsumenci, którym trzeba dostarczać wszelkiego rodzaju dóbr (materialnych i duchowych). Nawet deklaracja praw dziecka ONZ z roku 1959 – przy całym niewątpliwym znaczeniu – ma charakter jednostronny, protekcyjnistyczny, ujmuje zagadnienie praw dzieci wyłącznie w kategoriach opieki, jaką dorośli powinni zapewnić dzieciom. Okazuje się – i jest to zjawisko nieco paradoksalne – że rozwój form opieki oznacza najczęściej jeszcze większe uzależnienie dziecka i ograniczenie jego praw”⁹.

⁴M. Procter, *Średniowieczne okno życia*, <https://ciekawostkihistoryczne.pl/2022/03/30/sredniowieczne-okno-zycia/> (data dostępu: 23.01.2024).

⁵Cyt. za: B. Groicki, [w:] D. Żołądź-Strzelczyk, *Dziecko w dawnej Polsce*, Poznań 2006, s. 264.

⁶*Los dzieci w Auschwitz*, <https://www.auschwitz.org/los-dzieci-w-auschwitz/> (data dostępu: 9.05.2024).

⁷A. Fijałkowska, *Pakt z diabłem, czyli rzecz o „Operacji Kondor”*, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=810436> (data dostępu: 4.05.2024).

⁸K. Nocuń, *Tabletka „dzień po” w aptece. Ani usługa, ani świadczenie*, <https://www.prawo.pl/zdrowie/tabletki-dzien-po-zasady-od-1-maja,526732.html> (data dostępu: 4.05.2024).

⁹J. Niewęglowski, *Antypedagogika wobec pedagogiki*, „Seminare – Poszukiwania Naukowe” 1995, t. 11, s. 138.

Definicja dziecka w kontekście okien życia

W Polsce określenie definicji dziecka znaleźć można w art. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹⁰, w której mówi się, że jest to „każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności”. Tę kwestię określa również prawo międzynarodowe. W przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 20 listopada 1989 r. Konwencji o prawach dziecka¹¹ w art. 1. zawarta jest definicja dziecka – „każda istota ludzka w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność”. Jest to dokument ratyfikowany przez Polskę oraz 195 państw świata, w którym zostały spisane prawa dziecka. Idea polskich okien życia nie wskazuje przedziału wiekowego dzieci kwalifikujących się do pozostawienia małej istoty w takim miejscu. Najstarszym dzieckiem pozostawionym w częstochowskim oknie życia w 2021 r. była dziewczynka, która miała dwa i pół roku. Według ustaleń autorki w Polsce kilkakrotnie miały miejsce przypadki pozostawionych dzieci w wieku ok. 2 lat. W większości są to kilkudniowe noworodki lub kilkumiesięczne niemowlęta¹². Rodziców tych dzieci nikt nie szukał, ale ważne, że dzieci żyją, a w przyszłości, być może, odnajdą swoich rodziców, a może rodzice odnajdą swoje dzieci. Jednak trzeba zdać sobie sprawę z życzeniowości tego stwierdzenia, ponieważ oddanie dziecka do okna życia jest z reguły anonimowe i wywołuje problem prawny, również w sferze prawa międzynarodowego. Zatem niezależnie od wieku dziecka te szczególne miejsca niosą pomoc w ratowaniu życia ludzkiego. Założeniem idei i funkcjonowania okien życia jest społeczna, psychologiczna, socjalna, ale także humanitarna kwestia związana z sytuacją życiową, w której znaleźli się rodzice czy też samotny rodzic, nieradzący sobie z nową sytuacją związaną z narodzinami dziecka. Rodzic, a z reguły jest nim matka, która nie może lub nie chce opiekować się dzieckiem, może go pozostawić w tym miejscu bez żadnych konsekwencji dla niej, ponieważ jest to miejsce anonimowe i bezpieczne.

Zjawisko porzucenia dziecka – aspekty psychologiczne i społeczne

Celem pełnego wyjaśnienia zjawiska porzucenia dzieci ważne jest poznanie jego podłoża i zasadniczych przyczyn. Narodziny dziecka zwykle kojarzą się z radością, mimo że fakt ten niesie ze sobą bardzo duże zmiany w życiu kobiety i jej rodziny (jeśli ją

¹⁰ Ustawa z dnia 6 stycznia 2004 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2000 r., Nr 6, poz. 69).

¹¹ Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526).

¹² W styczniu 2000 r. w Bydgoszczy zostawiono prawie dwuletnie dziecko. Na szyi chłopca wisiała kartka z imieniem i datą urodzin – zob. *Dwulatek w oknie życia w Bydgoszczy. Na szyi miał karteczkę...*, <https://www.fakt.pl/wydarzenia/polska/bydgoszcz-prawie-dwuletni-chlopiec-pozostawiony-w-oknie-zycia/1hxbw5y/> (data dostępu: 16.12.2023). W 2016 r. we Wrocławiu w oknie siostr boromeuszek odnaleziono półtoraroczną dziewczynkę – zob. *Wrocław. Kilkumiesięczna dziewczynka w oknie życia*, <https://tvn24.pl/wroclaw/wroclaw-kilkumiesieczna-dziewczynka-w-oknie-zycia-siostry-nadaly-jej-imie-klaudia-5553710> (data dostępu: 16.12.2023). W 2017 r. w Olsztynie porzucono rodzeństwo – półtorarocznego chłopca i dwumiesięczną dziewczynkę – *Dwumiesięczna dziewczynka i półtoraroczny chłopiec znalezieni w oknie życia w Olsztynie*, <https://gazetaolsztynska.pl/olsztyn/471454,Dwumiesieczna-dziewczynka-i-poltoraroczny-chlopiec-znalezieni-w-oknie-zycia-w-Olsztynie.html/> (data dostępu: 15.12.2023).

ma). Niestety, nie zawsze tak jest. Zdarza się, że ciąża jest niechciana, a kobieta całkowicie nie jest do niej przygotowana, ani materialnie, ani emocjonalnie. Do tego może dochodzić samotność społeczna, wyalienowanie czy funkcjonowanie w przestrzeni patologicznej, w rodzinie dysfunkcyjnej czy pozostawanie w innych niezdrowych relacjach. To może stanowić poważne utrudnienie w wywiązaniu się ze społecznej roli rodzica/matki. Dodatkowo po okresie ciąży i po porodzie mogą pojawić się inne obciążających psychikę kobiety zmiany będące przeszkodą dla akceptacji nowej sytuacji, w której się znalazła; poczynając od tak oczywistych, jak zaburzenie rytmu dobowego funkcjonowania, przesunięcia w strukturze i hierarchii rodziny, poprzez nowe obowiązki polegające na konieczności łączenia spraw i ambicji zawodowych z domowymi, powiązanie ich z opieką nad dzieckiem, aż po (czasami drastyczne w skutkach) zmiany w fizjologii i w psychice.

Inną kwestią powiązaną z ideą okien życia jest dramat kobiety-matki zdecydowanej ukrywać ciążę, a czasami zmuszonej – w obliczu tego faktu – do rodzenia poza placówką medyczną, która naraża tym samym siebie i dziecko na niebezpieczeństwo poporodowych powikłań. Powodów, dla których to robi, może być wiele. Niektóre z nich mogą mieć podłoże psychiczne, np. depresja. Literatura na ten temat jest dość obszerna; na depresję cierpi ok. 322 mln osób na świecie oraz 20% wszystkich kobiet w okresie okołoporodowym¹³. To moment w życiu kobiety, w którym w jej organizmie i w psychice dochodzi do wielu zmian zarówno fizycznych, jak i psychicznych. W tym czasie kobieta potrzebuje dużo wsparcia ze strony partnera, bliskich, poczucia, że nie jest sama. Niekiedy zdarza się tak, że kobieta jest zmuszona borykać się z problemem wychowania dziecka, z zaspokojeniem potrzeb bytowych własnych i dziecka, a nieraz spotyka się ze złośliwością osób z jej otoczenia. W takich bytowo i egzystencjalnie trudnych warunkach może popaść w stan zwany depresją poporodową. Nieleczona depresja poporodowa wpływa negatywnie na więzi matki dzieckiem; w skrajnych przypadkach prowadzi do samobójstw¹⁴. Inną przyczyną problemów charakterystycznych dla tego czasu jest psychoza poporodowa, która trwa nawet 2 tygodnie. Charakteryzuje się lękiem, wahaniem nastroju oraz drażliwością. W takich przypadkach kobieta musi przebywać pod stałą opieką, gdyż może to wiązać się z ryzykiem utraty zdrowia, a nawet śmierci jej i dziecka¹⁵.

Przytoczone kwestie, które mogą dotyczyć kobiet w czasie ciąży i po porodzie, czasami skutkują podejmowaniem przez nie dramatycznych decyzji, zarówno w odniesieniu do nich samych, jak i dla dziecka. Mając świadomość istnienia tylko tych kilku przesłanek, okna życia jawią się jako alternatywa dla kobiet¹⁶ czujących przymus wybierania dla swych dzieci życia (choć w obcym dla niego środowisku). Patrząc na problem od tej strony, okno staje się jedynym, bezpiecznym i właściwym wyborem, mającym na względzie zapewnienie dziecku przyszłości. Pozostawienie dziecka

¹³ M. Jarema, *Zaburzenia psychiczne w schorzeniach somatycznych, diagnozowanie i leczenie*, Warszawa 2021, s. 216.

¹⁴ Ibidem, s. 222.

¹⁵ Ibidem, s. 232.

¹⁶ Bardziej właściwe byłoby mówienie o rodzicu, gdyż nie można wykluczyć, że przed takimi dylematami, a może nawet i działaniami, stoją również mężczyźni – ojcowie lub krewni dziecka.

w oknie życia daje taką szansę jednocześnie i jemu, i rodzicowi. To miejsce pozwala mieć nadzieję, że dziecko przeżyje i otrzyma to, czego rodzic nie jest w stanie mu zapewnić samodzielnie.

Okna życia – rys historyczny

W literaturze podaje się, że najstarsze okno życia powstało w 1198 r. w Rzymie przy Szpitalu Ducha Świętego¹⁷. Jak głosi legenda, papieża Innocentego III przez wiele nocy miało dręczyć senne widzenia. Śniło mu się, że rybacy, łowiąc ryby, zanurzali swoje sieci, ale zamiast ryb wyciągali martwe noworodki utopione przez zdesperowane matki¹⁸. Papież, będąc pod silnym przeżyciem snów, zbudował nad rzeką szpital, który miał trzy funkcje: ośrodka dla porzuconych dzieci, ośrodka dla samotnych ciężarnych matek oraz ośrodka dla osób starszych i niepełnosprawnych. Placówka ta istniała pod nazwą Ducha Świętego, którą prowadził wraz ze zgromadzeniami braci i siostr błogosławiony Gwindon z Montpellier. Dziedzicząc majątek po zmarłych rodzicach, duchowny w 1175 r. utworzył pierwszy taki ośrodek w Montpellier¹⁹. Ośrodki te istniały w wielu miastach Europy i funkcjonowały przez ok. 300–400 następnym lat²⁰. Do końca XVI w. w Europie pojawiło się 1250 takich i podobnych temu miejsc. Początki powstania okien życia w Polsce datuje się na XII i XIII w.²¹ Dziś okna życia działają, poza Polską, także w Niemczech, w Czechach, we Włoszech, na Litwie, w Rosji, na Słowacji, w Szwajcarii i w Belgii. Dzięki nim ocalono setki dzieci.

Okna życia w Polsce

W 1220 r. biskup krakowski Iwo Odrowąż²² sprowadził z Francji do miejscowości Prądnik pod Krakowem Zakon Ducha Świętego²³. Duchacy i duchacki stworzyli ośrodki stanowiące tzw. domy opieki dla bezdomnych, starców, sierot oraz żłobki dla niechcianych niemowląt. Kobietom, które chciały zabić swoje dziecko, proponowano przejęcie niemowlaka na wychowanie. Inicjatywą do tworzenia tych ośrodków, podobnie jak we Włoszech, była działalność błogosławionego Gwidona z Montpellier²⁴. W tym samym roku w szpitalu z inicjatywy braci Zakonu Świętego Ducha w Prądniku Białym w diecezji krakowskiej przy klasztorze Kanoników Regularnych Świętego Ducha de Saxa

¹⁷A. Żok, I. Rzymska, *Problem okien życia – analiza etyczno-prawna*, „Poznańskie Zeszyty Humanistyczne” 2015, nr 25, s. 20–26.

¹⁸J. Opelacz, *Makabryczny sen Innocentego III, czyli skąd się wzięły okna życia*, <https://pl.aleteia.org/2018/05/11/makabryczny-sen-innocentego-iii-czyli-skad-sie-wziely-okna-zycia/> (data dostępu: 29.01.2024).

¹⁹B. Krajewska, *Okna życia w systemie opieki nad dziećmi*, Warszawa 2015, s. 65.

²⁰B. Łoziński, *Leksykon zakonów w Polsce. Informator o życiu konsekrowanym*, Warszawa 1998, s. 184–185.

²¹J. Indulski, W. Kleczkowski, J. Lwowski, *Organizacja ochrony zdrowia*, Warszawa 1978, s. 21.

²²*Biskupi krakowscy: Iwo Odrowąż*, <https://diecezja.pl/biskupi-krakowscy/iwo-odrowaz-1218-1229/> (data dostępu: 11.01.2024).

²³J. Glemp, *Encyklopedia katolicka*, Lublin 1997, s. 579.

²⁴B. Łoziński, op. cit.

powstało pierwsze okna życia w Polsce²⁵. W roku 1241 na Polskę najechali Tatarzy, którzy mordowali ludzi, plądrowali i spalili wiele miast²⁶. Spalony został również klasztor, kościół i szpital w Prądniku. Biskup Krakowa Jan Prandota zdecydował o przeniesieniu zakonników do Krakowa²⁷. Tam zainicjowano tzw. koło niewiniątek umieszczone przy wejściu do części kobiecej szpitala, którą opiekowały się siostry duchacki. „Koło niewiniątek” było innowacyjnym urządzeniem, które stanowił obrotowy bęben znajdujący się między oknami, z których jedno znajdowało się od strony ulicy, a drugie – od strony szpitala. Bęben podczas obrotu uruchamiał dzwonek, sygnalizujący pojawienie się pozostawionego przez matkę noworodka.

W 1892 r. kościół Świętego Ducha zburzono wraz z resztą zabudowań (dziś w tym miejscu znajduje się Teatr im. Juliusza Słowackiego). Obecnie istnieje Zakon Sióstr Duchacek w Krakowie, lecz oknem życia w tym mieście opiekują się obecnie nazaretanki²⁸. Do dziś istnieje przy krakowskim kościele Świętego Krzyża klasztor oraz szpital, który pełni taką samą rolę jak szpital w Prądniku. W XX w. w Polsce, na podstawie danych przekazanych przez nazaretanki z Krakowa, okno życia w tym mieście powstało z inicjatywy metropolity ks. Kardynała Stanisława Dziwisza jako realizacja programu duszpasterskiego celem ocalenia każdego poczętego ludzkiego życia. Uruchomieniem okna życia zajął się Wydział Duszpasterstwa Rodzin Archidiecezji Krakowskiej i krakowski Caritas. Zostało ono otwarte 19 marca 2006 r. w Krakowie przy ul. Przybyszewskiego 39 w Domu Samotnej Matki. Dom ten założył Karol Wojtyła, który twierdził, że „stosunek do daru życia jest wykładnikiem i podstawowym sprawdzianem autentycznego stosunku człowieka do Boga i do człowieka, czyli wykładnikiem i sprawdzianem autentycznej religijności i moralności (...)”²⁹. W 1978 r., gdy biskup Karol Wojtyła wyjeżdżał na konklawe, poprosił siostry nazaretanki o zakupienie budynku dla samotnych matek³⁰. Nabyty budynek mieścił się przy ul. Warszawskiej 13 w Krakowie i w tym samym roku rozpoczął swoją działalność, gdzie następnie utworzono wspomniane okno życia. Przez wszystkie lata jego istnienia (wg sióstr nazaretanek) w Krakowie uratowano 25 dzieci. Ostatnie dziecko (dziewczynka) zostało odnalezione 20 listopada 2022 r.³¹ Jak twierdzą siostry, nie rozgłaszają one informacji o podrzuconych dzieciach ze względu na anonimowość.

Pojawienie się dziecka w oknie życia uruchamia procedurę prawną. Osoba, która zauważyła pojawienie się dziecka, przekazuje telefonicznie informację pogotowiu ratunkowemu oraz powiadamia odpowiedni sąd rodzinny. Pogotowie zabiera dziecko do szpitala, gdzie robione są szczegółowe badania, by określić jego stan zdrowia, a odpowiednie

²⁵ 770 lat temu przybył do Krakowa Zakon Ducha Świętego, <https://dzieje.pl/aktualnosci/770-lat-temu-przybyl-do-krakowa-zakon-ducha-swietego> (data dostępu: 11.01.2024).

²⁶ A. Dybkowska, J. Żaryn, M. Żaryn, *Polskie dzieje od czasów najdawniejszych do współczesności*, Warszawa 1998, s. 30.

²⁷ O. Bitschnau, *Żywoty Świętych Pańskich na wszystkie dnie roku*, Mikołów-Warszawa 1908, s. 346–347.

²⁸ K. Sokołowski, *Okno życia ma 800 lat*, „Niedziela” 2015, nr 12, s. 16–26.

²⁹ Cyt. za: Jan Paweł II, *Przesłanie obrony życia: 10 ważnych myśli Jana Pawła II*, <https://marsz.info/przeslanie-obrony-zycia-10-waznych-mysli-jana-pawla-ii/> (data dostępu: 11.01.2024).

³⁰ J. Leśniak, S. Sikora, J. Konieczny, *Okno życia. S.O.S. ks. kardynała Karola Wojtyły*, Kraków 2011, s. 4–6.

³¹ Dane przekazane przez siostrę J. Zawieję, nazaretankę z Zakonu Zgromadzenia Sióstr Najświętszej Rodziny z Nazaretu w Krakowie.

urzędy wraz z sądem rodzinnym uruchamiają procedury nadania tożsamości. Dziecko trafia do pogotowia opiekuńczego i czeka na adopcję. Obecnie w Polsce istnieje 70 okien życia, zarówno w dużych, jak i w małych miejscowościach. Przeważającą liczbę tych przedsięwzięć opatrzona jest logo polskiego Caritas. Wszystkie nowo powstałe okna zostały skonstruowane na wzór okna z Krakowa i niczym nie różnią się od pierwszego okna na świecie prócz udoskonalenia w elektronice, która alarmuje podczas otwarcia się skrzydeł okienka. Najczęściej okna życia powstają przy kościołach, zgromadzeniach zakonnych i klasztorach, lecz obecnie są one tworzone nawet przez osoby prywatne. Przykładem jest okno życia w Lubawie prowadzone przez Stowarzyszenie im. św. Józefa.

Po krakowskim oknie życia (2007) powstały 3 kolejne: w Łodzi, Rzeszowie i w Starachowicach, a rok później w Częstochowie i w Warszawie. W 2009 r. powstało najwięcej okien życia w następujących miastach: Białystok, Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Elk, Gdańsk, Gliwice, Gorzów Wielkopolski, Grudziądz, Kalisz, Katowice, Kielce, Konin, Koszalin, Kutno, Nowy Sącz, Olsztyn, Piekary Śląskie, Piotrków Trybunalski, Płock, Poznań, Radom, Rzeszów, Sandomierz, Sosnowiec, Suwałki, Szczecin, Tarnobrzeg, Tarnów, Toruń, Warszawa, Wrocław, Zamość, Zielona Góra. Ostatnie okno zainicjowano w grudniu 2021 r. w Lublinie przy Lubelskim Hospicjum dla Dzieci im. Małego Księcia³².

Współczesne okna życia w Europie i w USA

Inne państwa europejskie, a także USA również podjęły decyzję o ratowaniu dzieci. W latach 1419–1424 we Florencji przy pl. Santissima Annunziata wzniesiono budowlę w stylu renesansowym według projektu Filippa Brunelleschiego³³. Znajdował się tam Szpital Niewiniątek, nazywany również szpitalem dla podrzutków. Miejsce to stanowiło przytułek dla opuszczonych dzieci, ufundowany przez florencki cech jedwabników i złotników, do którego należał także Brunelleschi. W ścianie tej budowli znajdowało się okno, w którym można było pozostawić narodzone dziecko³⁴. W Prusach pierwsze takie okno otworzono w hamburskim sierocińcu w 1709 r.³⁵ Niemcy podjęli się więc ratowania życia dzieci, przynajmniej w stosunku do inicjatywy rzymskiej, stosunkowo późno. Miejsce to nazwano *Babyklappe* i istniało tylko 5 lat z tego powodu, że rocznie pozostawiano tam ok. 200 noworodków i niemowląt, które – z powodu braku funduszy – trudno było utrzymać. Niemieckie okno życia wyglądało podobnie do okna rzymskiego – miało obrotową deskę, na której pozostawiano niemowlęta. We współczesnych Niemczech pierwsze okno życia założyła w 1999 r. niemiecka pastorka Gabriele Stangl, która zdecydowała się na ten krok po wysłuchaniu dramatycznego zwierzenia pewnej

³² J. Mrozek, O. Homotiuk, O. Koval, *Children's rights protection from legal, pedagogical and psychological perspective*, Elk 2021, s. 394–395.

³³ *Szpital Niewiniątek*, <https://trek.zone/pl/wlochy/miejsca/69136/szpital-niewiniatek-florencja> (data dostępu: 11.01.2024).

³⁴ Ł. Krywka, R. Eysymontt, *Wrocławski Szpital Niewiniątek – przytułek Bożego Grobu przy ul. Kazimierza Wielkiego 1/ul. Św. Mikołaja 63 we Wrocławiu*, <https://polona.pl/item-view/142a12f9-676f-44b-7-8035-9e191c3c0363?page=0> (data dostępu: 10.03.2024).

³⁵ *Die erste Babyklappe Hamburgs*, <https://www.abendblatt.de/hamburg/article107556769/1709-Die-erste-Babyklappe-Hamburgs.html> (data dostępu: 11.01.2024).

kobiety, która zaszła w ciążę w wyniku gwałtu i zdecydowała się urodzić dziecko³⁶. W 2000 r. nastąpiło otwarcie okna w Hamburgu, mimo twierdzeń Niemieckiego Instytutu do spraw Młodzieży oraz Niemieckiej Rady Etyki, że *Babyklappe* są „wielce dyskusyjne pod względem prawnym i etycznym”³⁷. W Brukseli okno życia utworzono w Evere w 2017 r. Wygląd „włazu dla dziecka” (okna życia) stanowi współczesny odpowiednik obrotowego koła z czasów średniowiecza, który ma umożliwić pozostawienie noworodka w miejscu nie tylko bezpiecznym i ciepłym, ale także nadzorowanym. Urządzenie składa się z kłapy i szuflady, w której można zostawić dziecko. Jednocześnie wysyłany jest sygnał do organizacji, która je zainstalowała. Od 2000 r. przez antwerpijską organizację *Moeders voor Moeders* (Matki dla Matek) kłapka dla niemowląt została użyta 18 razy³⁸.

Powstanie okien życia na Wschodzie

Za wschodnią granicą naszego kraju pierwsze okno powstało we Lwowie w 2009 r. przy Lwowskim Państwowym Centrum Prenatalnym, którego dyrektorem jest dr Larysa Janiw³⁹. Już w tym samym roku w oknie tym pozostawiono chłopca, którego przekazano do adopcji. Kolejne okno życia utworzono w 2009 r. we Lwowie w Szpitalu Miejskim. Na Ukrainie pozostawienie dziecka w oknie życia nie powoduje konsekwencji prawnych. Zgodnie z art. 209 kodeksu rodzinnego Ukrainy dziecko, które matka pozostawi w szpitalu, a także to nieprzyjęte przez rodziców lub bliskich, może być adoptowane, gdy ukończy 2 miesiące. Natomiast dziecko porzucone lub znalezione może zostać adoptowane po 2 miesiącach od odnalezienia⁴⁰. Tak jak w Polsce do upływu tego czasu matka może je odebrać. Do większej troski o porzucane dzieci zachęciły lwowian polskie i czeskie inicjatywy na rzecz najmłodszych. Ukraińskie organizacje pro-life nagłaśniają w mediach istnienie okien życia, by kobiety w tragicznej sytuacji życiowej wiedziały, gdzie mogą szukać pomocy⁴¹.

„Kołyśnka nadziei” to rosyjska organizacja prowadzona przez Olę Kotową, która przygotowuje takie miejsca dla nowo narodzonych porzuconych dzieci. Pierwsze takie okno powstało w Jekaterynburgu na Uralu w 2011 r. Do tej pory uratowano już kilkadziesiąt dzieci, niektóre wróciły do rodziców, mimo ich pierwotnych decyzji o odrzuceniu dziecka⁴².

³⁶H. Przdondziona, *Okno życie w Polsce i na świecie*, <https://www.gosc.pl/doc/2772858.Okna-zycia-w-Polsce-i-na-swiecie> (data dostępu: 22.12.2023).

³⁷Instytucje te zalecają zlikwidowanie okien i wzmocnienie instytucji wspierających matki. Zob. *Die erste Babyklappe...*

³⁸A. Hope, *Baby hatch reinstated in Brussels after three-year dispute*, <https://www.brusselstimes.com/brussels-2/130522/baby-hatch-reinstated-in-brussels-after-three-year-dispute/> (data dostępu: 28.01.2024).

³⁹*We Lwowie powstanie pierwsze „okno życia”*, <https://wydarzenia.interia.pl/zagranica/news-we-lwowie-powstanie-pierwsze-okno-zycia,nId,857777> (data dostępu: 28.01.2024).

⁴⁰Kodeks rodzinny Ukrainy, dokument 2947-III.

⁴¹*Drugie okno życia we Lwowie*, http://www.archivioradiovaticana.va/storico/2009/12/26/ukraina_druge_okno_zycia_we_lwowie/pol-345031/ (data dostępu: 22.12.2023).

⁴²*Pierwsze okno życia na Uralu*, <https://m.niedziela.pl/artukul/8395> (data dostępu: 22.12.2023).

Instytucje ratujące życie dziecka w USA

Także i za oceanem funkcjonują okna życia. W USA we franciszkańskim szpitalu Hammond w amerykańskim stanie Indiana powstało pierwsze okno życia. Już po miesiącu istnienia tego miejsca została odnaleziona tam dziewczynka. Pomysłodawczynią i koordynatorką projektu sieci okien życia w stanie Indiana jest Monica Kelsey – kobieta adoptowana jako dziecko. Inspirację zaczerpnęła z Cape Town w RPA, gdzie podobne rozwiązania bardzo dobrze funkcjonowały. Okna życia działają tylko w stanach Ohio, Indiana, Arkansas, Arizona; niektóre z nich mają nazwy „skrytek” dla niemowląt. Przepisy na terenie Indiany, będące stanową wersją ogólnokrajowego prawa „Bezpieczna przystań”, pozwalają rodzicom na pozostawienie niemowlęcia w szpitalu, na posterunku policji czy w jednostce straży pożarnej bez żadnych konsekwencji prawnych. W różnych stanach istnieją jednak ograniczenia wiekowe. W niektórych stanach pozostawiane dziecko nie może mieć więcej niż 3 dni, w innych maksymalny wiek dziecka to 90 dni (Nowy Meksyk) lub rok (Północna Dakota)⁴³.

Okna życia w średniowieczu i współcześnie – warunki techniczne, procedury postępowania

Średniowieczna konstrukcja, zwana kołem niewiniątek, stała się pierwowzorem współczesnego okna życia. Obecne mają one wmontowane sygnalizatory elektroniczne, które bezpośrednio po jego otwarciu, w sposób dyskretny, zgłaszają potrzebę kontroli osoby nadzorującej okno. Pomieszczenie to jest bezpieczne dla dziecka, wygodne, wentylowane oraz odpowiednio ogrzewane. Wszystkie okna życia w Polsce mają podobny wygląd. W 2018 r. w Stowarzyszeniu im św. Józefa w Lubawie założono okno życia, które ma następujący wygląd: po dwóch stronach ściany znajdują się okna a w środku miejsce na pojemnik, kosz przeznaczony na umieszczenie dziecka. Kosz, zwany gniazdkiem, jest wyścielony becikiem, kołderką bądź innym miękkim materiałem w celu zapewnienia wygody dziecku. W koszu znajduje się informacja dla matki dziecka⁴⁴. Drzwi okna mają wmontowany czujnik, który podczas otwarcia okna życia uruchamia się i po kilku minutach daje sygnał osobie nadzorującej. Ten czas jest przeznaczony dla matki bądź osobie pozostawiającej dziecko na zachowanie anonimowości⁴⁵. Całość dokonuje się według poniższej procedury⁴⁶:

⁴³ *Okna życia w USA ratują niemowlęta*, <https://www.ekai.pl/okna-zycia-w-usa-ratuja-niemowleta/> (data dostępu: 22.12.2023).

⁴⁴ Przykład listu znajdującego się w oknie życia przy Zgromadzeniu Sióstr Miłosierdzia św. Wincentego a Paulo w Kartuzach przy ul. Gdańskiej 12: „»List do matki« niewiadomego pochodzenia. Mamo!!! Zostawiłaś dziecko w bezpiecznym miejscu. Chcemy, abyś wiedziała też, że nawet jeśli podjęłaś nietłwą decyzję o oddaniu dziecka, masz prawo ją zmienić w ciągu 6 miesięcy. Wystarczy zgłosić się do sióstr szarytek, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie lub Kuratorskiego Centrum Caritas (poniżej wszystkie dane adresowe). Wiemy, że decyzja o pozostawieniu dziecka nie jest łatwa. Jednak prosimy jeszcze, abyś zdecydowała się podać jego datę urodzin i nadać maleństwu imię. Przekaż te dane którejkolwiek z podanych niżej instytucji, to będzie Twój dar dla Twojego dziecka. Siostry Miłosierdzia św. Wincentego a Paulo”.

⁴⁵ Rozwiązanie techniczne w oknie życia przy Stowarzyszeniu im. św. Józefa w Lubawie; opis istniejącego okna życia.

⁴⁶ Procedura pozyskana z Zakonu Zgromadzenia Sióstr Miłosierdzia św. Wincentego a Paulo w Kartuzach przy ul. Gdańskiej 12 w 2018 r. Zakon sióstr Miłosierdzia otrzymał ją od innej instytucji prowadzącej okno życia.

Po włączeniu się sygnału osoba dyżurująca, zabierając ze sobą aparat telefoniczny, schodzi do pomieszczenia, gdzie znajduje się okno życia. Jeżeli w oknie jest niemowlę – zapamiętując godzinę – wyjmuje „gniazdko” z dzieckiem z okna i kładzie na stole do przejrzania. Dzwoni pod numer alarmowy pogotowia ratunkowego (112), zgłaszając potrzebę przybycia karetki ze sprzętem do ratowania noworodków i przedstawia pobieżną ocenę stanu zdrowia dziecka. Następnie, obserwując stan zdrowia dziecka, informuje inną osobę aby umożliwiła ratownikom pogotowia wejście do budynku i dojście do dziecka. Po wejściu grupy ratunkowej przekazuje dziecko służbom medycznym, które odwożą je na Oddział Noworodków i Wcześnieaków do szpitala. Powiadamia o fakcie pozostawienia dziecka w oknie życia: Policję (997) w celu stwierdzenia, że dziecko zostało pozostawione w bezpiecznych warunkach; Wydziału Rodzinnego Sądu Rejonowego, w możliwie najszybszym terminie Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. W dzienniku okna życia zapisuje dokładną godzinę otwarcia okna, płeć dziecka, pobieżnie oceniony wygląd, ubiór, godzinę przyjazdu karetki i przejęcia dziecka przez ratowników oraz opisuje podjęte działania oraz ewentualne pozostawione informacje o dziecku oraz fakt zabrania bądź niezabrania koperty z listem do matki dziecka⁴⁷.

W Polsce wszystkie kwestie związane z montażem okien życia i procedury są podobne, gdyż każda instytucja tworząca okno życia wzoruje się na poprzednich już istniejących.

Podsumowanie

Najważniejszym aspektem istnienia okien życia jest ratowanie życia dziecka. Podsumowując, autorka stwierdza, że to, co jest ratunkiem dla istnienia ludzkiego, jest dobre. Potwierdzeniem tych słów jest odnalezienie 30 kwietnia 2024 r. w oknie życia w Borowej Wsi w województwie śląskim dziewczynki, przy której odnaleziono list wskazujący na dramat matki pozostawiającej swoje dziecko⁴⁸. Rozważania dotyczące tematyki okien życia autorka pragnie zakończyć słowami, że dziecko jest darem dla świata, wystarczy tylko podjąć jedną właściwą decyzję, a jest nią wybór najwyższej wartości, czyli życia.

⁴⁷Procedura postępowania w przypadku znalezienia dziecka w oknie życia w domu sióstr Miłosierdzia św. Wincentego a Paulo w Kartuzach (źródło pozyskane od sióstr ww. zakonu).

⁴⁸M. Pałka, *Kolejne dziecko w oknie życia. Znaleziono przy nim coś niezwykłego*, <https://lelum.pl/kolejne-dziecko-w-oknie-zycia-znaleziono-przy-nim-cos-niezwyklego-mp-cta-020524> (data dostępu: 9.05.2024).

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Bitschnau O., *Żywoty Świętych Pańskich na wszystkie dnie roku*, Mikołów–Warszawa 1908.
- Dybkowska A., Żaryn J., Żaryn M., *Polskie dzieje od czasów najdawniejszych do współczesności*, Warszawa 1998.
- Finkelhor D., *Intoduction*, [w:] J.E.B. Myers, L. Berliner, J. Briere, C.T. Hendrix, C. Jenny, T.A. Reid (red.), *The APSAC handbook on child maltreatment*, second edition, London–New Delhi 2002.
- Glemp J., *Encyklopedia katolicka*, Lublin 1997.
- Indulski J., Kleczkowski W., Lwowski J., *Organizacja ochrony zdrowia*, Warszawa 1978.
- Jarema M., *Zaburzenia psychiczne w schorzeniach somatycznych, diagnozowanie i leczenie*, Warszawa 2021.
- Krajewska B., *Okna życia w systemie opieki nad dziećmi*, Warszawa 2015.
- Leśniak J., Sikora S., Konieczny J., *Okno życia. S.O.S. ks. kardynała Karola Wojtyły*, Kraków 2011.
- Łoziński B., *Leksykon zakonów w Polsce. Informator o życiu konsekrowanym*, Warszawa 1998.
- Mrozek J., Homotiuk O., Koval O., *Children's rights protection from legal, pedagogical and psychological perspective*, Ełk 2021.
- Niewęłowski J., *Antypedagogika wobec pedagogiki*, „Seminare – Poszukiwania Naukowe” 1995, t. 11.
- Sokołowski K., *Okno życia ma 800 lat*, „Niedziela” 2015, nr 12.
- Żok A., Rzymaska I., *Problem okien życia – analiza etyczno-prawna*, „Poznańskie Zeszyty Humanistyczne” 2015, nr 25.
- Żołądź-Strzelczyk D., *Dziecko w dawnej Polsce*, Poznań 2006.

Akty prawne

- Kodeks rodzinny Ukrainy, dokument 2947-III.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr. 78, poz. 483 ze zm.).
- Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2024 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2000 r., Nr 6, poz. 69).

Źródła internetowe

- 770 lat temu przybył do Krakowa Zakon Ducha Świętego, <https://dzieje.pl/aktualnosci/770-lat-temu-przybyl-do-krakowa-zakon-ducha-swietego>.

- Biskupi krakowscy: Iwo Odrowąż*, <https://diecezja.pl/biskupi-krakowscy/iwo-odrowaz-1218-1229/>.
- Die erste Babyklappe Hamburgs*, <https://www.abendblatt.de/hamburg/article107556769/1709-Die-erste-Babyklappe-Hamburgs.html>.
- Drugie okno życia we Lwowie*, http://www.archivioradiovaticana.va/storico/2009/12/26/ukraina_drugie_okno_zycia_we_lwowie/pol-345031/.
- Dwulatek w oknie życia w Bydgoszczy. Na szyi miał karteczkę...*, <https://www.fakt.pl/wydarzenia/polska/bydgoszcz-prawie-dwuletni-chlopiec-pozostawiony-w-oknie-zycia/lhxbwsi/>.
- Dwumiesięczna dziewczynka i półtoraroczny chłopiec znalezieni w oknie życia w Olsztynie*, <https://gazetaolsztynska.pl/olsztyn/471454,Dwumiesieczna-dziewczynka-i-poltoraroczny-chlopiec-znalezieni-w-oknie-zycia-w-Olsztynie.html/>.
- Fijałkowska A., *Pakt z diabłem, czyli rzecz o „Operacji Kondor”*, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=810436>.
- Hope A., *Baby hatch reinstated in Brussels after three-year dispute*, <https://www.brusselstimes.com/brussels-2/130522/baby-hatch-reinstated-in-brussels-after-three-year-dispute/>.
- Krywka Ł., Eysymontt R., *Wrocławski Szpital Niewiniątek – przytułek Bożego Grobu przy ul. Kazimierza Wielkiego 1/ul. Św. Mikołaja 63 we Wrocławiu*, <https://polona.pl/item-view/142a12f9-676f-44b7-8035-9e191c3c0363?page=0>.
- Los dzieci w Auschwitz*, <https://www.auschwitz.org/los-dzieci-w-auschwitz/>.
- Nocuń K., *Tabletka „dzień po” w aptece. Ani usługa, ani świadczenie*, <https://www.prawo.pl/zdrowie/tabletki-dzien-po-zasady-od-1-maja,526732.html>.
- Okna życia w USA ratują niemowlęta*, <https://www.ekai.pl/okna-zycia-w-usa-ratuja-niemowleta/>.
- Okna życia*, <https://caritas.pl/projekty/okna-zycia/>.
- Opelacz J., *Makabryczny sen Innocentego III, czyli skąd się wzięły okna życia*, <https://pl.aleteia.org/2018/05/11/makabryczny-sen-innocentego-iii-czyli-skad-sie-wziely-okna-zycia/>.
- Pałka M., *Kolejne dziecko w oknie życia. Znaleziono przy nim coś niezwykłego*, <https://lelum.pl/kolejne-dziecko-w-oknie-zycia-znaleziono-przy-nim-cos-niezwyklego-mp-kt-a-020524>.
- Pierwsze okno życia na Uralu*, <https://m.niedziela.pl/arttykul/8395>.
- Procner M., *Średniowieczne okno życia*, <https://ciekawostkihistoryczne.pl/2022/03/30/sredniowieczne-okno-zycia/>.
- Przesłanie obrony życia: 10 ważnych myśli Jana Pawła II*, <https://marsz.info/przeslanie-obrony-zycia-10-waznych-mysli-jana-pawla-ii/>.
- Przondziona H., *Okno życie w Polsce i na świecie*, <https://www.gosc.pl/doc/2772858.Okna-zycia-w-Polsce-i-na-swiecie>.
- Szpital Niewiniątek*, <https://trek.zone/pl/wlochy/miejsca/69136/szpital-niewiniatek-florencja>.
- We Lwowie powstanie pierwsze „okno życia”*, <https://wydarzenia.interia.pl/zagranica/news-we-lwowie-powstanie-pierwsze-okno-zycia,nId,857777>.

Wrocław. *Kilkumiesięczna dziewczynka w oknie życia*, <https://tvn24.pl/wroclaw/wroclaw-kilkumiesieczna-dziewczynka-w-oknie-zycia-siostry-nadaly-jej-imie-klaudia-5553710>.

The essence and origin of windows of life – selected aspects of their role and functioning

Summary

The article discusses the essence and origins of the institution of the “window of life” in Poland, Europe and the USA. The following issues were analyzed in the paper: the history of the emergence of the idea of windows of life in Poland, Europe and the USA, Italy as the cradle of the idea of windows of life, methods of operation and shaping of the institution of windows of life, form, shape and operation of windows of life. The institution of windows of life is controversial in Polish society. This institution is not regulated in Poland in terms of law, and there are no regulations in terms of technology either. Despite the lack of these aspects, windows of life exist and are accepted by society. Windows of life were created in the 13th century in Italy. This story is associated with the dream of Pope Innocent III. Institutions that run windows of life are primarily religious congregations, hospitals, hospices. They took on the shape and form of the first window of life created in Italy.

Keywords: child, mother, infant, windows of life, Polish, family, parent, sisters, hospital, life

DOI: 10.31648/kpp.10731

Wiktoria Późniak

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0009-0001-4598-3894

wiktoriapozniak45@gmail.com

Elementy zwyczajowo umieszczone w treści decyzji administracyjnej – powinność organu czy zbędny dodatek?

W doktrynie obok obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej wyróżnia się także elementy zwyczajowe. Umieszczanie tychże elementów nie jest determinowane przez przepisy prawa¹. Zawieranie ich w treści decyzji wynika z praktyki administracyjnej. Do takich elementów zalicza się oznaczenie miejsca wydania decyzji, oznaczenie rodzaju pisma, wzmiankę o zasięgnięciu stanowiska organu administracji publicznej działającego w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, wykaz załączników oraz rozdzielnik². Jak dotąd niewielu autorów podejmowało rozważania na temat elementów zwyczajowych decyzji administracyjnej. Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy charakteru i funkcji każdego ze wskazanych elementów.

Oznaczenie miejsca wydania decyzji polega na umieszczeniu nazwy miejscowości zazwyczaj tuż przed datą jej wydania³. W doktrynie zauważa się związek między tym elementem a oznaczeniem organu administracji publicznej będącym obligatoryjnym elementem decyzji administracyjnej, a nawet przesądzającym o jej bycie prawnym⁴.

¹A. Skóra, *Elementy zwyczajowe decyzji administracyjnej*, [w:] P. Krzykowski, A. Skóra, T. Majer (red.), *Podstawowe instytucje postępowania administracyjnego*, Olsztyn 2020, s. 184.

²T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572, dalej jako k.p.a. Zob. także: ibidem, s. 184–185; A. Skóra, P. Kardasz, I. Madziar, K. Szelałowska, *Art. 107*, [w:] M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego*, t. 2: *Komentarz do art. 61–126*, 2020, Lex.

³A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185.

⁴Ibidem. Oznaczenie organu administracji publicznej składa się na tzw. minimum decyzyjne. Pojęcie to zostało wypracowane przez orzecznictwo. Brak zawarcia któregokolwiek z czterech elementów (oznaczenie organu wydającego, oznaczenie strony lub stron, rozstrzygnięcie, podpis) pozbawia pismo charakteru decyzji. Inaczej jest w przypadku pozostałych elementów wymienionych w treści art. 107 k.p.a. – ich nieumieszczenie skutkuje wyłącznie naruszeniem prawa procesowego. Zob. wyroki NSA z 20 lipca 1981 r., sygn. akt SA 1163/81, CBOSA i z 6 października 2021 r., sygn. akt III OSK 3416/21, CBOSA.

Oznaczenie organu polega co do zasady na podaniu pełnej nazwy i siedziby⁵. Jak słusznie wskazuje Maciej Wojtuń, podanie siedziby jest wymagane w przypadkach, gdy właściwość miejscowa danego organu administracji publicznej nie obejmuje terytorium całego kraju⁶. Podanie siedziby organu stanowi integralną część nazwy organu właściwego miejscowo wyłącznie na określonym obszarze państwa, np. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Olsztynie. W przypadku organów obejmujących zasięgiem działania cały kraj brak jest konieczności podania siedziby⁷. Siedzibą tych organów jest miasto stołeczne Warszawa⁸. W związku z powyższym miejsce wydania decyzji może być łatwo zidentyfikowane na podstawie oznaczenia organu⁹. Rzeczony element zwyczajowy nie pełni doniosłej funkcji w kontekście realizacji zasady informowania stron.

Analizując strukturę decyzji administracyjnej, zazwyczaj poniżej oznaczenia strony lub stron zauważa się oznaczenie rodzaju pisma. Może być ono sformułowane w sposób ogólny ('decyzja') albo nawiązywać do rodzaju załatwianej sprawy i stosunku aktu do wniosku strony (np. 'wpis na listę studentów', 'zezwolenie'). Zatytułowanie pisma w ten sposób nie wpływa w żaden sposób na jego klasyfikację prawną. Organy administracji publicznej biorące udział w postępowaniu administracyjnym oraz sądy (w przypadku gdy zostanie wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego), dokonując oceny rodzaju pisma, powinny zwracać uwagę przede wszystkim na obecność elementów składających się na tzw. minimum decyzyjne¹⁰.

Oznaczenie rodzaju pisma stanowi informację skierowaną do stron postępowania. Owa praktyka administracyjna wiąże się z zasadą ogólną informowania stron. Zgodnie z art. 9 k.p.a. „organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek”. Umieszczenie analizowanego elementu w treści pisma stanowi przejaw informowania stron o okolicznościach prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Doręczenie decyzji sprawia, że rozpoczyna swój bieg termin do wniesienia odwołania lub złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Właściwe oznaczenie rodzaju pisma w zestawieniu z odpowiednio sformułowanym pouczeniem będzie stanowiło kompletną informację skierowaną do stron postępowania.

⁵Wyrok WSA w Warszawie z 2 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 1070/08, CBOSA.

⁶M. Wojtuń, *Art. 107*, [w:] Z. Kmieciak, J. Wegner, M. Wojtuń, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2023, Lex.

⁷Zob. np. decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 2 września 2024 r., znak: DKN.5131.33.2023, <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKN.5131.33.2023> (data dostępu: 18.10.2024).

⁸Zapewnienie warunków niezbędnych do funkcjonowania w mieście naczelnych i centralnych organów państwa stanowi jedno z zadań wynikających ze stołecznego charakteru miasta, spoczywających na władzach miasta stołecznego Warszawy. Zob. art. 3 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1817).

⁹A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185.

¹⁰Wyrok NSA z 17 listopada 2020 r., sygn. akt I OSK 1099/19, CBOSA.

Przepis prawa może uzależniać wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ administracji publicznej¹¹. Stanowisko to może być wyrażone w formie m.in. opinii lub zgody, co musi nastąpić przed wydaniem decyzji. Organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, obowiązany jest zawiadomić o tym stronie. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie. Mając powyższe na uwadze, strona uzyskuje wiedzę na temat ewentualnego zajęcia stanowiska przez inny organ w toku postępowania.

Wzmiankę o zajęciu stanowiska przez inny organ administracji publicznej czyni się w uzasadnieniu decyzji¹². Zgodnie z treścią art. 107 § 3 k.p.a. „uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”. Pojęcie dowodu w postępowaniu administracyjnym jest bardzo szerokie z uwagi na możliwość dopuszczenia „wszystkiego, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem”¹³. W kodeksie przewidziano otwarty katalog środków dowodowych, poddając bardziej szczegółowym uregulowaniom ich cztery kategorie: dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny.

Wyrażenie stanowiska przez organ działający w trybie art. 106 k.p.a. nie sposób uznać za środek dowodowy. Środkiem dowodowym są informacje płynące ze źródła dowodowego, czyli źródła informacji o faktach¹⁴. Według Barbary Adamiak i Janusza Borkowskiego na organach współdziałających spoczywa obowiązek zbadania sprawy pod określonym kątem¹⁵. „Organ współdziałający podejmuje czynności w zakresie swojej właściwości, a to ma znaczenie dla wszechstronnego rozważenia sprawy przez organ właściwy do jej rozstrzygnięcia”¹⁶. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie stanowisko organu współdziałającego nie ma charakteru wiążącego dla organu prowadzącego postępowanie główne¹⁷. Podobnie jest w przypadku oceny materiału dowodowego, który powinien być oceniany swobodnie¹⁸. Jednakże pozycja procesowa organu współdziałającego nie różni się znacząco od pozycji organu załatwiającego sprawę.

¹¹ Zob. art. 106 k.p.a.

¹² Wniosek oparty na analizie m.in. decyzji środowiskowych wydanych przez Wójta Gminy Lidzbark Warmiński, udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej, <https://biplidzbark.warmia.mazury.pl/kategoria/1062/decyzje-srodowiskowe.html> (data dostępu: 18.10.2024).

¹³ Tak stanowi art. 75 § 1 zd. 1 k.p.a.

¹⁴ Więcej na temat zob. D. Gregorczyk, *Etap postępowania wyjaśniającego*, [w:] C. Martysz (red.), *Dynamika postępowania administracyjnego ogólnego*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 4, 2021, Lex.

¹⁵ B. Adamiak, J. Borkowski, *Art. 106*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2024, Legalis.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 19 grudnia 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 1874/17, CBOSA.

¹⁸ We wszystkich polskich procedurach zastosowanie ma zasada swobodnej oceny dowodów pochodząca z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37 z późn. zm.). Szerzej zob. K. Muzyczka, *Zasada prawdy obiektywnej w administracyjnym postępowaniu dowodowym*, „Civitas et Lex” 2016, nr 3(11), s. 42.

Organ współdziałający wykonuje podobne uprawnienia i obowiązki. Do jego obowiązków należy, jak wcześniej wspomniano, „zbadanie sprawy pod określonym kątem”, zatem jego stanowisko nie może być traktowane przez organ rozstrzygający jako dowód w sprawie.

Warto jednak zauważyć, że uzasadnienie nie musi ograniczać się wyłącznie do elementów wskazanych w art. 107 § 3 k.p.a. ze względu na zastosowanie przez ustawodawcę sformułowania „w szczególności”. Jak słusznie zauważa Jan Zimmermann, uzasadnienie decyzji powinno uzewewnętrzniać motywy rozstrzygnięcia danej sprawy, przedstawiać sposób rozumowania organu, a nie tylko zawierać wykaz zebranych faktów i norm¹⁹. Tak sformułowane uzasadnienie sprzyja realizacji zasad ogólnych postępowania administracyjnego, zwłaszcza zasady pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej (art. 8 k.p.a.), zasady informowania stron (art. 9 k.p.a.) oraz zasady wyjaśniania stronom zasadności przesłanek (art. 11 k.p.a.). W doktrynie nawiązuje się ponadto do zasady czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10 k.p.a.)²⁰, jednakże decyzja jest wydawana i tym samym uzasadniana niepodzielnie przez organ²¹, co wyklucza możliwość udziału strony w procesie uzasadniania decyzji. Grzegorz Łaszczycza trafnie wskazuje na korelację między formułowaniem przez organ uzasadnienia a realizowaniem zasady szybkości i prostoty postępowania, wynikającej z art. 12 k.p.a.²² Kwestię uzasadniania przez organy administracji publicznej swoich decyzji regulują również akty prawa europejskiego²³.

„Do decyzji mogą być również dołączone załączniki, stanowiące dokumenty odrębne w sensie fizycznym od decyzji, ale będące integralną w sensie prawnym częścią decyzji”²⁴. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzja oraz załączniki stanowią jedną całość, a za datę doręczenia decyzji uznaje się dzień, w którym strona uzyskała zarówno decyzję, jak i załączniki doń dołączone²⁵. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wskazuje na brak obowiązku doręczenia załącznika w przypadkach, gdy obowiązujące przepisy nie przewidują *expressis verbis* doręczania stronom takich załączników wraz z wydanymi rozstrzygnięciami²⁶. Naczelny Sąd Administracyjny w późniejszym orzecznictwie wyraził pogląd, że załączniki powinny być doręczone wyłącznie stronie głównej, zaś tzw. strony uboczne mogą zapoznać się z ich treścią, korzystając z prawa przeglądania akt sprawy (art. 73 k.p.a.)²⁷. Jednak należy tu mieć

¹⁹J. Zimmermann, *Znaczenie uzasadnienia rozstrzygnięcia organu administracji publicznej dla orzecznictwa sądowniczoadministracyjnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5–6 (32–33), s. 513.

²⁰H. Knysiak-Molczyk, *Prawo do poznania motywów rozstrzygnięcia*, [w:] eadem, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, 2004, Lex.

²¹A. Wróbel, *Art. 104*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.

²²Szerzej: M. Kopacz, *Decyzje weryfikujące nabyte prawo do świadczeń rodzinnych wydawane w trybie pozakodeksowym (na podstawie przepisów szczególnych)*, Olsztyn 2018, s. 145.

²³Więcej na temat: R. Sawuła, *Instytucja uzasadnienia decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym – z perspektywy 60-lecia uchwalenia kodeksu postępowania administracyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 2(46), s. 121–122.

²⁴P.M. Przybysz, *Art. 107*, [w:] idem, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.

²⁵Wyrok NSA z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 175/97, CBOSA.

²⁶Wyrok WSA w Białymstoku z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt II SA/Bk 45/09, CBOSA.

²⁷Wyrok NSA z 10 września 2015 r., sygn. akt II OSK 1781/14, CBOSA.

na uwadze nie tylko względy praktyczne i ekonomiczne, lecz także sytuację osobistą strony postępowania²⁸. Organ obowiązany jest dokonać oceny, czy tzw. strona uboczna będzie miała realną możliwość zapoznania się z aktami sprawy w terminie do wniesienia odwołania lub skargi do sądu administracyjnego²⁹.

Wykaz załączników, będący elementem zwyczajowym, umieszcza się w dolnej części decyzji, po podpisie pracownika upoważnionego do wydania decyzji, zazwyczaj tuż nad rozdzielnikiem (częścią zatytułowaną *Otrzymują*)³⁰. Piotr M. Przybysz zauważa, że związek załącznika z decyzją wynika z treści decyzji³¹. „To decyzja określa, jaki dokument stanowi jej załącznik, a nie odwrotnie”³². Naczelny Sąd Administracyjny w cytowanym orzeczeniu wskazuje na konieczność opisywania załączników w taki sposób, aby nie powstawały wątpliwości co do ich związku z określoną decyzją³³. W orzecznictwie i w doktrynie funkcjonuje pogląd, że załącznik, jako integralna część decyzji, musi odpowiadać takim samym wymogom jak decyzja³⁴. Naczelny Sąd Administracyjny w powyższej tezie, zaaprobowanej następnie przez przedstawicieli doktryny, wyraził się nieprecyzyjnie, bowiem nielogiczne wydaje się ujęcie wszystkich elementów, które powinna zawierać decyzja, w treści załącznika³⁵. Jednakże w dalszej części uzasadnienia wyroku sąd doprecyzował, że „załącznik do decyzji powinien zawierać stosowną adnotację opatrzoną podpisem i pieczęcią oraz wskazującą datę i numer decyzji, której stanowić ma integralną część”³⁶.

Analizując linię orzecznictwa, dostrzega się rozbieżności w kwestii skutków braku podpisania załącznika. Część orzeczeń kwalifikuje brak podpisu jako rażące naruszenie prawa³⁷. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 4 grudnia 2007 r. uznał, iż „sam brak podpisu na załączniku nie stanowi naruszenia art. 107 § 1 k.p.a. mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Przepis art. 107 § 1 k.p.a. reguluje przede wszystkim kwestię podpisu na decyzji, jako jej niezbędnego składnika. Podpis jest przesłanką istnienia decyzji (...). Załącznik powinien zaś być tak opisany, aby nie powstawały wątpliwości co do jego związku z określoną decyzją”³⁸. Pogląd ten znajduje odzwierciedlenie również w nowszym orzecznictwie³⁹.

²⁸ Por. wyrok WSA w Białymstoku z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt II SA/Bk 45/09, CBOSA; wyrok WSA w Białymstoku z 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Bk 507/19, CBOSA; Z.R. Kmiecik, M. Kotulska-Kmiecik, *Doręczenie decyzji administracyjnej a jej moc prawna*, „Prawo i Więź” 2024, nr 2(49), s. 321–322.

²⁹ Należy uwzględnić w szczególności miejsce zamieszkania strony (w przypadku osoby prawnej – siedzibę), ewentualnie inne dane osobowe jej dotyczące, będące w posiadaniu organu, które mogą mieć znaczenie dla dokonania tej oceny.

³⁰ Zob. np. decyzję Starosty Kłobuckiego z 7 marca 2005 r., znak: AB.A.III.7351/7/05, <https://bip.klobuck.pl/2909/decyzja-o-pozwoleniu-na-budowe-objektu-mogacego-oddzialywac-na-srodowisko-stacja-bazowa-telefonii-komorkowej-plus-gsm.html> (data dostępu: 18.10.2024).

³¹ P.M. Przybysz, *Art. 107*.

³² Wyrok NSA z 16 stycznia 2008 r., sygn. akt II OSK 1862/06, CBOSA.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Wyrok NSA z 21 czerwca 1999 r., sygn. akt IV SA 1757/98, Lex.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Zob. np. wyroki NSA z 25 maja 2006 r., sygn. akt II GSK 37/06, CBOSA i z 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 1875/14, CBOSA.

³⁸ Wyrok NSA z 4 grudnia 2007 r., sygn. akt II OSK 1634/06, CBOSA.

³⁹ Zob. np. wyrok NSA z 18 października 2023 r., sygn. akt II OSK 1225/22, CBOSA.

Stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, podzielane przez niektórych przedstawicieli doktryny⁴⁰, *prima facie* wydaje się być uzasadnione. Skoro załącznik zawiera datę i numer określonej decyzji, to nie mogą powstać wątpliwości dotyczące jego związku z tym aktem. Warto jednak zwrócić uwagę na funkcje, jakie pełni podpis. Funkcja identyfikacyjna pozwala określić osobę, która złożyła podpis, zaś funkcja autoryzacyjna gwarantuje niezmiennność treści opatrzonej podpisem⁴¹. Brak podpisu może wzbudzać wątpliwości odnośnie do osoby, która dany załącznik wytworzyła, co ma również znaczenie w przypadku dokonania nieautoryzowanej zmiany jego treści. Ten aspekt przemawia za poparciem tezy, zgodnie z którą brak podpisania załącznika stanowi rażące naruszenie prawa. Od zasady tej nie powinno się przewidywać wyjątków. Naczelny Sąd Administracyjny dopuszcza wydawanie decyzji i sporządzanie załączników przez dwóch odrębnych pracowników organu⁴². Decyzja (wraz z dołączonymi do niej załącznikami) stanowi dokument urzędowy. Dokonanie niezgodnej z prawem modyfikacji takiego dokumentu jest przestępstwem⁴³.

Rozdzielnik to wykaz podmiotów, do których wysyła się decyzję⁴⁴. Umieszcza się go na końcu decyzji, po podpisie pracownika upoważnionego do wydania decyzji oraz wykazie załączników (jeżeli został zawarty). Rozdzielnik może przybrać dwojaką postać. Zazwyczaj składa się z jednej części, zatytułowanej *Otrzymują*. Tam wymienione zostają strony postępowania, jako obligatoryjni adresaci decyzji. Jednakże w praktyce administracyjnej spotyka się również podział rozdzielnika na dwie części. Jedna z nich zawiera wykaz stron postępowania, natomiast druga – wykaz podmiotów, którym decyzję doręcza się „do wiadomości”, jak sam tytuł wskazuje⁴⁵. Podmiotami tymi mogą być uczestnicy postępowania na prawach strony, organy współdziałające oraz organ pierwszej instancji (w przypadku gdy decyzja zostaje wydana w postępowaniu odwoławczym)⁴⁶. Funkcjonuje również praktyka oznaczania organów administracji publicznej, których właściwość miejscowa obejmuje miejsce zamieszkania lub siedzibę danego podmiotu⁴⁷. Mając na względzie konieczność zapewnienia ochrony informacji, takie postępowanie nie powinno być uznawane za właściwe⁴⁸.

⁴⁰ A. Skóra, P. Kardasz, I. Madziar, K. Szelałowska, *Art. 107*.

⁴¹ B. Kwiatek, *Charakter prawny podpisu elektronicznego, zaawansowanego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego podpisu elektronicznego*, [w:] idem, *Dokument elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, 2020, Lex.

⁴² Wyrok NSA z 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 1875/14, CBOSA.

⁴³ Zob. art. 270 i art. 276 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 17 z późn. zm.).

⁴⁴ A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185.

⁴⁵ Zob. np. decyzję Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Wieliczce z 23 sierpnia 2024 r., znak: PSSE.NK.9020.14003.1.2024, <https://www.zgkgdow.pl/decyzja-ppis-w-wieliczce-stwierdzajaca-prydatnosc-wody-do-spozycia/> (data dostępu: 18.10.2024).

⁴⁶ A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185.

⁴⁷ Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 9 września 2024 r., znak: GW.7422.47.2024, <https://bip.warmia.mazury.pl/3302/dotyczy-decyzji-marszalka-wojewodztwa-warmińsko-mazurskiego-wojciechy.html> (data dostępu: 23.09.2024).

⁴⁸ Należy mieć także na uwadze, że nie wszystkie dane znajdujące się w treści decyzji podlegają ochronie. Jednakże przesyłanie takich decyzji jest czynnością pozbawioną cech użyteczności.

Oznaczanie stron wyłącznie w rozdzielniku decyzji jest kwestią dyskusyjną. Niektórzy przedstawiciele doktryny negują to rozwiązanie⁴⁹. „Rozdzielnik powinien pełnić jedynie funkcję informacyjną, nie zaś »zastępować« czy »uzupełniać« element obligatoryjny, jakim jest oznaczenie stron w decyzji”⁵⁰. Funkcję informacyjną rozdzielnika należy rozumieć jako stanowienie wykazu podmiotów, do których decyzja została wysłana. Wobec powyższego strony postępowania uzyskują wiedzę na temat tego, kto oprócz nich mógł zapoznać się z treścią pisma. Wskazanie w treści decyzji strony postępowania wiąże się z koniecznością stwierdzenia, że rozstrzygnięcie zostało wydane w stosunku do oznaczonej strony⁵¹. W przypadku wielości stron lub oznaczenia w rozdzielniku podmiotów biorących udział w postępowaniu na prawach strony, zastosowanie się do powyższej dyrektywy pozwoli uniknąć wątpliwości co do tego, kto jest adresatem decyzji.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 marca 2007 r. dość restrykcyjnie odniósł się do kwestii sposobu oznaczania stron w decyzji⁵². „Wskazanie w decyzji na wnioskodawcę, którego wniosek rozpatrzono, bez odniesienia się w rozstrzygnięciu, że w stosunku do tego wnioskodawcy wydano rozstrzygnięcie, nie konwaliduje braku oznaczenia strony w decyzji, to samo dotyczy wskazania osoby, której doręczono decyzję (w części informacyjnej decyzji – »otrzymuje«)”⁵³. Jak słusznie stwierdza Piotr Brzozowski, strona postępowania nie musi być wskazana w osnowie decyzji⁵⁴. W praktyce gdy stroną postępowania jest jeden podmiot, rzadko oznacza się go w rozstrzygnięciu. W wyroku z 18 czerwca 2008 r. Naczelny Sąd Administracyjny złagodził swoje stanowisko w przedmiotowej kwestii, bowiem uznał, że w sytuacji gdy stroną postępowania jest jeden podmiot, oznaczenie go jako adresata decyzji wyłącznie w rozdzielniku decyzji nie stanowi istotnego naruszenia art. 107 § 1 k.p.a.⁵⁵ Nie sposób zgodzić się z przedstawioną tezą. Dokonanie oznaczenia strony poprzez samo wymienienie jej z imienia i nazwiska w rozdzielniku nie wskazuje wyraźnie na jej przymiot, nawet w przypadku braku wielości stron oraz nieuczestniczenia w postępowaniu podmiotów na prawach strony. Właściwym byłoby dokonanie tego oznaczenia w osnowie decyzji, w jej komparycji, ewentualnie w uzasadnieniu, ponieważ w tych miejscach nie oznacza się podmiotów otrzymujących decyzję „do wiadomości”⁵⁶.

Podsumowując, większość z przywołanych elementów odgrywa znaczącą rolę w treści decyzji administracyjnej. Celem ich umieszczenia jest realizacja zasad ogólnych postępowania administracyjnego, a zwłaszcza zasady informowania stron. W ocenie autorki należałoby zrezygnować jedynie z oznaczania miejsca wydania decyzji, ponieważ można je ustalić na podstawie oznaczenia organu administracji publicznej, który ją wydał. Umieszczanie pozostałych elementów zwyczajowych jest w pełni uzasadnione.

⁴⁹ A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185; P.M. Przybysz, *Art. 107*.

⁵⁰ A. Skóra, *Elementy zwyczajowe...*, s. 185.

⁵¹ P.M. Przybysz, *Art. 107*.

⁵² Wyrok NSA z 20 marca 2007 r., sygn. akt II GSK 335/06, CBOSA.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ P. Brzozowski, *Glosa do wyroku NSA z dnia 20 marca 2007 r., II GSK 335/06*, 2008, Lex.

⁵⁵ Wyrok NSA z 18 czerwca 2008 r., sygn. akt II OSK 674/07, CBOSA.

⁵⁶ Odmienne: wyrok NSA z 25 lutego 2009 r., sygn. akt II OSK 1418/07, CBOSA; C. Martysz, *Art. 107*, [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2: *Komentarz do art. 104–269*, 2010, Lex.

BIBLIOGRAFIA**Literatura**

- Adamiak B., Borkowski J., *Art. 106*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2024, Legalis.
- Brzozowski P., *Glosa do wyroku NSA z dnia 20 marca 2007 r., II GSK 335/06*, 2008, Lex.
- Gregorczyk D., *Etap postępowania wyjaśniającego*, [w:] C. Martysz (red.), *Dynamika postępowania administracyjnego ogólnego*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 4, 2021, Lex.
- Kmieciak Z.R., Kotulska-Kmieciak M., *Doręczenie decyzji administracyjnej a jej moc prawna*, „Prawo i Wiąż” 2024, nr 2(49).
- Knysiak-Molczyk H., *Prawo do poznania motywów rozstrzygnięcia*, [w:] eadem, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, 2004, Lex.
- Kopacz M., *Decyzje weryfikujące nabyte prawo do świadczeń rodzinnych wydawane w trybie pozakodeksowym (na podstawie przepisów szczególnych)*, Olsztyn 2018.
- Kwiatek B., *Charakter prawny podpisu elektronicznego, zaawansowanego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego podpisu elektronicznego*, [w:] idem, *Dokument elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, 2020, Lex.
- Martysz C., *Art. 107*, [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2: *Komentarz do art. 104–269*, 2010, Lex.
- Muzyczka K., *Zasada prawdy obiektywnej w administracyjnym postępowaniu dowodowym*, „Civitas et Lex” 2016, nr 3(11).
- Przybysz P.M., *Art. 107*, [w:] idem, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.
- Sawuła R., *Instytucja uzasadnienia decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym – z perspektywy 60-lecia uchwalenia kodeksu postępowania administracyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 2(46).
- Skóra A., *Elementy zwyczajowe decyzji administracyjnej*, [w:] P. Krzykowski, A. Skóra, T. Majer (red.), *Podstawowe instytucje postępowania administracyjnego*, Olsztyn 2020.
- Skóra A., Kardasz P., Madziar I., Szelągowska K., *Art. 107*, [w:] M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego*, t. 2: *Komentarz do art. 61–126*, 2020, Lex.
- Wojtuń M., *Art. 107*, [w:] Z. Kmiecik, J. Wegner, M. Wojtuń, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2023, Lex.
- Wróbel A., *Art. 104*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.
- Zimmermann J., *Znaczenie uzasadnienia rozstrzygnięcia organu administracji publicznej dla orzecznictwa sądowniczoadministracyjnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5–6 (32–33).

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1817).

Orzecznictwo

- Wyrok NSA z 20 lipca 1981 r., sygn. akt SA 1163/81, CBOSA.
- Wyrok NSA z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 175/97, CBOSA.
- Wyrok NSA z 21 czerwca 1999 r., sygn. akt IV SA 1757/98, Lex.
- Wyrok NSA z 25 maja 2006 r., sygn. akt II GSK 37/06, CBOSA.
- Wyrok NSA z 20 marca 2007 r., sygn. akt II GSK 335/06, CBOSA.
- Wyrok NSA z 4 grudnia 2007 r., sygn. akt II OSK 1634/06, CBOSA.
- Wyrok NSA z 16 stycznia 2008 r., sygn. akt II OSK 1862/06, CBOSA.
- Wyrok NSA z 18 czerwca 2008 r., sygn. akt II OSK 674/07, CBOSA.
- Wyrok NSA z 25 lutego 2009 r., sygn. akt II OSK 1418/07, CBOSA.
- Wyrok NSA z 10 września 2015 r., sygn. akt II OSK 1781/14, CBOSA.
- Wyrok NSA z 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 1875/14, CBOSA.
- Wyrok NSA z 17 listopada 2020 r., sygn. akt I OSK 1099/19, CBOSA.
- Wyrok NSA z 6 października 2021 r., sygn. akt III OSK 3416/21, CBOSA.
- Wyrok NSA z 18 października 2023 r., sygn. akt II OSK 1225/22, CBOSA.
- Wyrok WSA w Białymstoku z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt II SA/Bk 45/09, CBOSA.
- Wyrok WSA w Białymstoku z 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Bk 507/19, CBOSA.
- Wyrok WSA w Warszawie z 2 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 1070/08, CBOSA.
- Wyrok WSA w Warszawie z 19 grudnia 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 1874/17, CBOSA.

Źródła internetowe

- Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 9 września 2024 r., znak: GW.7422.47.2024, <https://bip.warmia.mazury.pl/3302/dotyczy-decyzji-marszalka-wojewodztwa-warminsko-mazurskiego-wojciechy.html>.
- Decyzja Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Wieliczce z 23 sierpnia 2024 r., znak: PSSE.NK.9020.14003.1.2024, <https://www.zgkgdow.pl/decyzja-ppis-w-wieliczce-stwierdzajaca-przydatnosc-wody-do-spozycia/>.
- Decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 2 września 2024 r., znak: DKN.5131.33.2023, <https://uodo.gov.pl/decyzje/DKN.5131.33.2023>.

Decyzja Starosty Kłobuckiego z 7 marca 2005 r., znak: AB.A.III.7351/7/05, <https://bip.klobuck.pl/2909/decyzja-o-pozwoleniu-na-budowe-objektu-mogacego-oddzialywac-na-srodowisko-stacja-bazowa-telefonii-komorkowej-plus-gsm.html>.

Decyzje środowiskowe wydane przez Wójta Gminy Lidzbark Warmiński, <https://biplidzbark.warmia.mazury.pl/kategoria/1062/decyzje-srodowiskowe.html>.

Elements customarily included in the body of an administrative decision – duty of the authority or unnecessary addition?

Summary

Customary elements of an administrative decision are those elements whose insertion in the body of the decision results from administrative practice rather than from the law. These include an indication of the place of issue of the decision, an indication of the type of letter, a reference to consultation of the concerted authority, a list of annexes and the informative part of the decision (known as the divider). The aim of this article is to analyse the nature and function of each of the indicated elements. The elements customarily included in the content of a decision are a manifestation of the general principles of administrative procedure and, in particular, of the principle of informing the parties. Only the practice of marking the place where the decision was issued raises doubts as to its usefulness.

Keywords: customary elements, administrative decision, party to the proceeding, principle of informing parties, administrative procedure

DOI: 10.31648/kpp.10388

Tomasz Ślusarek

Okręgowa Izba Radców Prawnych we Wrocławiu

ORCID: 0000-0002-1189-0403

tomaszslusarek1998@gmail.com

Kwestia bezprawności na płaszczyźnie odpowiedzialności kontraktowej

Wstęp

Dokonując analizy odpowiedzialności kontraktowej, praktycznie nie bierze się pod uwagę przesłanki bezprawności. W zasadzie nie mówi się o bezprawności, tylko o niewykonaniu bądź nienależytym wykonaniu zobowiązania¹. W praktyce dostrzega się, że nie prowadzi do naruszenia norm prawnych łamanie praw i obowiązków istniejących między stronami, dlatego nie jest potrzebne ani dopuszczalne mówienie o bezprawności w reżimie odpowiedzialności kontraktowej. Co więcej, podnosi się, że odwoływanie się do kryterium bezprawności prowadzi do zatarcia granic między reżimami odpowiedzialności odszkodowawczej oraz że charakteru bezprawnego nie mogą mieć naruszone prawa względne², tj. prawa przysługujące podmiotowi uprawnionemu tylko wobec określonej osoby, opierające się na stosunkach zobowiązaniowych.

W niniejszym artykule przeprowadzone zostaną rozważania dotyczące bezprawnego zachowania dłużnika, polegające na niewykonaniu lub na nienależytym wykonaniu zobowiązania, prowadzące do powstania przesłanki odpowiedzialności kontraktowej dłużnika. Dodatkowo w pracy poddano również analizie kwestie odrębności przesłanki niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania w sferze odpowiedzialności kontraktowej od przesłanki bezprawności w zakresie odpowiedzialności deliktowej.

¹A. Ohanowicz, *Zobowiązania. Zarys według kodeksu cywilnego. Część ogólna*, Warszawa–Poznań 1965, s. 178–180; W. Warkało, *Wykonywanie zobowiązań i skutki ich niewykonania według kodeksu cywilnego*, „Państwo i Prawo” 1965, nr 8–9, s. 204; T. Wiśniewski, *Komentarz do art. 471*, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2009, s. 771–773; K. Zagrobelny, *Komentarz do art. 471*, [w:] E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 843–848.

²M. Sośniak, *Bezprawność zachowania jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej za czyny niedozwolone*, Kraków 1959, s. 171–172.

Bezprawność jako przesłanka odpowiedzialności kontraktowej

W przepisach polskiego Kodeksu cywilnego³ nie odnajdziemy bezpośredniej definicji bezprawności. W związku z tym definicja tego pojęcia została ukształtowana przez dorobek doktryny prawa oraz orzecznictwa sądowego. Bezprawność rozumie się jako sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym. Przyjmuje się przy tym, że porządek prawny obejmuje nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej, lecz także nakazy i zakazy wynikające z norm moralnych i obyczajowych, określanych jako zasady współżycia społecznego lub dobre obyczaje⁴. Za bezprawne może też zostać uznane zachowanie, które przekracza potrzebę ostrożności wymaganą przez zasady współżycia między ludźmi⁵. Trzeba zauważyć, że w prawie cywilnym bezprawność oceniana jest nie tylko jako niezgodność z przepisami prawa, ale również jako sama niezgodność z zasadami współżycia społecznego lub dobrymi obyczajami⁶. Sąd Najwyższy w wyroku z 16 stycznia 1976 r. stwierdził, że „bezprawne jest zatem zachowanie sprzeczne z normami prawa lub zasadami współżycia społecznego bez względu na winę, a nawet świadomość sprawcy”⁷. Trzeba również zwrócić uwagę także na to, że przy odpowiedzialności kontraktowej bezprawność w prawie cywilnym będzie odnoszona tylko do stron umowy⁸.

Należy zauważyć, że część doktryny prawniczej nie posługuje się pojęciem bezprawności, co wiąże odpowiedzialność z samym uchybieniem zobowiązaniu⁹. Przyjęcie takiego stanowiska przejawia się wobec tego zapatrywaniem bezprawności jako skutku stanowiącego pomieszczenie dwóch niezależnych przesłanek odpowiedzialności¹⁰. Taki pogląd wydaje się nietrafny, gdyż w praktyce oznacza wyeliminowanie przesłanki bezprawności. Powstanie odpowiedzialności kontraktowej uwarunkowane jest stwierdzeniem bezprawności zachowania się powodującego szkodę. Bezprawność w sferze odpowiedzialności kontraktowej będzie polegać na niewykonaniu lub na nienależytym wykonaniu obowiązków kontraktowych, gdyż kontrakt tworzy prawo jedynie między jego stronami, jak również bezprawność kontraktowa będzie odnosić się wyłącznie do stron kontraktu. W związku z tym mówi się o względnym charakterze bezprawności ze względu na ograniczony krąg podmiotów, wobec których fakt niewykonania zobowiązania będzie bezprawiem¹¹.

Bezprawność rozumiana jako niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania nie jest wystarczającą przesłanką odpowiedzialności kontraktowej. Dla powstania

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061), dalej jako k.c.

⁴ G. Bieniek, *Czyny niedozwolone*, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2011, s. 308.

⁵ *Ibidem*.

⁶ K. Patora, *Pojęcie „bezprawności” w różnych gałęziach prawa*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 10, s. 64–94.

⁷ Wyrok SN z 16 stycznia 1976 r., sygn. akt II CR 692/75, OSNC 1976, Nr 11, poz. 251.

⁸ R. Kasprzyk, *Bezprawność względna*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 3, s. 170.

⁹ J. Dąbrowa, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej*, Wrocław 1968, s. 229–230; W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 357.

¹⁰ M. Kondek, *Bezprawność jako przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej*, Warszawa 2013, s. 118.

¹¹ M. Owczarek, *Problem bezprawności względnej w systemie odpowiedzialności deliktowej*, „Palestra” 2004, nr 5–6, s. 38.

tej odpowiedzialności konieczne stanie się ustalenie, że bezprawność w postaci niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania wynika z niedołożenia przez dłużnika należytej staranności¹².

Część doktryny stoi na stanowisku, że gdy niewykonanie lub nienależyte wykonanie zostało spowodowane niezachowaniem należytej staranności, to dłużnik może ponosić za nie odpowiedzialność. Wskazana odpowiedzialność zależna jest od winy dłużnika, która może się przejawiać w negatywnej ocenie jego postępowania, gdy pojawia się możliwości postawienia mu zarzutu, że postąpił inaczej, mogąc w określonych okolicznościach zachować się w sposób zgodny z treścią zobowiązania i wymogami należytej staranności¹³. Ponadto ocena bezprawności musi być dokonywana z punktu widzenia całokształtu porządku prawnego, gdyż nie każde naruszenie więzi zobowiązaniowej będzie skutkowało odpowiedzialnością dłużnika (czyli będzie bezprawne)¹⁴.

Odnosząc się do kwestii źródła bezprawności, należy przytoczyć pogląd Wojciecha Dubisa, według którego „przy odpowiedzialności *ex contractu* za bezprawne uznamy takie zachowanie dłużnika, które sprzeczne jest z jego obowiązkiem określonym przez treść zobowiązania, a zatem kiedy nie wykonuje on zobowiązania lub wykonuje je nienależycie”¹⁵. Pogląd taki prowadzi jednak do utożsamienia bezprawności zachowania z bezprawnością skutku. Zdaniem Tomasza Pajora porządek prawny godzi niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania¹⁶. Według niego naruszenie umowy przez dłużnika uderza w nakazy i zakazy wynikające z treści czynności prawnej co stoi w sprzeczności z ustawą nakazującą przestrzeganie zobowiązań. To prawo stanowione wyznacza granice tego związania oraz prawo stanowione decyduje o tym, że zobowiązanie wiąże strony¹⁷. Zbieżny pogląd sformułował też Mieczysław Sośniak, według którego porządek prawny reguluje różne sytuacje w tym stosunki obligacyjne, normując ich typy, określając ramy ich treści, sankcjonując ich wykonywanie¹⁸. Naruszenie obowiązków kontraktowych jest sprzeczne z normami, na których opiera się dany stosunek, i które regulowały treść i ramy tego stosunku. Naruszenie zasad ogólnych będzie zawsze naruszeniem zobowiązania. Przytaczając dodatkowe argumenty, Mieczysław Sośniak nadmienił, że naruszenie zobowiązania powoduje osłabienie więzi między ludźmi i uderza w obowiązek obywateli, „by dotrzymywać tego, do czego się zobowiązali”¹⁹. Ponadto skoro mówi się o winie dłużnika, to konieczna jest uprzednia bezprawność jego działania, gdyż bezprawność stanowi przesłankę lub warunek winy.

Jako podstawę obowiązku wykonywania zobowiązań najczęściej wskazuje się na przepisy ogólne o zobowiązaniach zawarte w k.c. Witold Warkało odnosił to do

¹² Ibidem.

¹³ G. Kozieł, *Komentarz do art. 355*, [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 753.

¹⁴ T. Pajor, *Odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania*, Warszawa 1982, s. 192.

¹⁵ W. Dubis, [w:] E. Gniewek (red.), op. cit., s. 772.

¹⁶ T. Pajor, op. cit., s. 190–192.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ M. Sośniak, op. cit., s. 172–176.

¹⁹ Ibidem, s. 176–177.

art. 354 § 1 k.c., który stanowi, że dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom. Niektórzy przedstawiciele piśmiennictwa prawniczego jako ogólną zasadę widzieli w regulacjach art. 355 k.c., stanowiącego o tym, że „dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju (należyta staranność)”. Przytoczony artykuł prawny nakazuje dołożenia przez dłużnika należytej staranności przy wykonywaniu jego zobowiązania²⁰. Dłużnik zostaje bowiem obciążony odpowiedzialnością odszkodowawczą na skutek niedołożenia należytej staranności przy wykonywaniu zobowiązania²¹. Natomiast termin „stosunki danego rodzaju” wskazuje na podstawę różnorodnej oceny danego zachowania się z punktu widzenia jego bezprawności, w zależności od sytuacji, mianowicie od obowiązujących „stosunków”. Przez „stosunki danego rodzaju” należy rozumieć zarówno specyficzne relacje indywidualne, jak i przedmiotowe²².

Przyjmowanie art. 354 k.c. jako podstawy obowiązku wykonania zobowiązań jest niewłaściwe, bowiem artykuł ten wskazuje jedynie na charakter klauzuli generalnej określającej podstawowe kryteria wykonania zobowiązania. W konsekwencji przytoczony art. 354 k.c. nie formułuje żadnego wyodrębnionego obowiązku dla dłużnika. Natomiast oparcie bezprawności niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania na naruszeniu art. 355 k.c. jest nietrafione, gdyż przepis nie odnosi się do bezprawności, tylko do należytej staranności. Dłużnik zostanie obciążony obowiązkiem naprawienia szkody, jeżeli postąpił bezprawnie, tj. nie wykonał albo nienależycie wykonał zobowiązanie, nawet jeżeli bezprawne zachowanie polegające na niewykonaniu czy nienależytym wykonaniu zobowiązania wynikało z niedołożenia przez dłużnika należytej staranności wymaganej w stosunkach danego rodzaju. Jednoznacznie z tego wynika, że czym innym jest kontraktowa bezprawność, a czym innym niedołożenie należytej staranności. Różnorodność przesłanej należytej staranności oraz bezprawności jednoznacznie wskazuje na to, że odwoływanie bezprawności do art. 355 k.c. nie jest właściwe. Mimo że przepis ten wskazuje na „stosunki danego rodzaju”, to jednak kryterium tym posługujemy się w celu oceny należytej staranności.

Bezprawność kontraktowa na tle przesłanki bezprawności wobec odpowiedzialności deliktowej

W związku ze wskazaniem, że bezprawność jest przesłanką odpowiedzialności kontraktowej, konieczne stało się przeanalizowanie jej stosunku do bezprawności jako przesłanki odpowiedzialności deliktowej.

²⁰T. Pajor, op. cit., s. 189; Z. Banaszczyk, P. Granecki, *O istocie należytej staranności*, „Palestra” 2002, nr 7-8, s. 15.

²¹Z. Banaszczyk, P. Granecki, op. cit., s. 12-15.

²²M. Owczarek, op. cit., s. 40.

Do czynienia z deliktową bezprawnością zachowania się będziemy mieli przede wszystkim wtedy, gdy dany czyn naruszy obowiązki nałożone przez prawo stanowione. Bezprawne będzie zatem nie tylko zachowanie się naruszające prawo pisane, lecz również inne normy obowiązujące w danym społeczeństwie, chociażby nie miały one charakteru norm prawa pozytywnego (*ius positum*). W systemie odpowiedzialności deliktowej przesłanka bezprawności zachowania się sprawcy szkody odgrywa zasadniczą rolę²³. Przede wszystkim wcześniejsze stwierdzenie wystąpienia bezprawności stanowi warunek przypisania sprawcy winy, która pozostaje naczelną zasadą odpowiedzialności deliktowej. Zatem bezprawność będzie rozumiana bądź jako przesłanka winy (obok poczynałości oraz złego zamiaru lub niedbalstwa), bądź jako obiektywny element składowy pojęcia winy²⁴.

Według M. Sośniaka bezprawność występująca przy naruszeniu obowiązków umownych to bezprawność względna, relatywne bezprawie²⁵. Zdaniem T. Pajora bezprawność względna ma miejsce wówczas, gdy zachowanie dłużnika kieruje się bezpośrednio przeciwko obowiązkowi wiążącemu jedynie strony²⁶. Autor ten stoi na stanowisku, że „pojęcie bezprawności jest jedno, lecz ze względu na charakter naruszonego obowiązku można wyróżnić poszczególne rodzaje zachowań bezprawnych. Czyn niedozwolony w rozumieniu art. 415 k.c. ma miejsce gdy sprawca narusza obowiązek powszechny (...). Jeśli naruszenie ogólnego porządku prawnego następuje poprzez niewypełnienie obowiązku obligacyjnego, zachodzi bezprawie kontraktowe względne”²⁷. W związku z powyższym bezprawność względna narusza jedynie więź łączącą wierzyciela i dłużnika²⁸.

Poprzez fakt, że wyrządzenie szkody spowodowane jest naruszeniem więzi obligacyjnej, to wyróżnia się ten model odpowiedzialności odszkodowawczej. Cechą szczególną odpowiedzialności kontraktowej ma być naruszenie konkretnego postanowienia umownego²⁹. Zgodnie z poglądem Alfreda Kleina „w wypadku odpowiedzialności kontraktowej idzie o odpowiedzialność odszkodowawczą za niewykonanie lub niewykonanie stosunku względnego”³⁰. Również orzecznictwo Sądu Najwyższego wskazuje na różnice między naruszeniem obowiązku umownego a ogólnego³¹. Natomiast przyczyny odróżniania bezprawności kontraktowej od bezprawności deliktowej są mało wiarygodne, jeżeli obydwie bezprawności są konsekwencją naruszenia zasad porządku prawnego. Według M. Sośniaka przypadki te to „zawsze bezprawność”, czym badacz podważył zasadność mówienia o typach bezprawności³². Podobnie uznał Alfred Ohanowicz –

²³ Ibidem, s. 36.

²⁴ W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 190.

²⁵ M. Sośniak, op. cit., s. 172.

²⁶ T. Pajor, op. cit., s. 190.

²⁷ Ibidem, s. 191.

²⁸ W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, op. cit., s. 357.

²⁹ A. Szpunar, *Zbieg roszczeń odszkodowawczych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1974, nr 1, s. 40; Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2010, s. 318.

³⁰ A. Klein, *Przesłanki odpowiedzialności kontraktowej a deliktowej*, „Studia Iuridica Silesiana” 1979, nr 5, s. 76.

³¹ Wyrok SN z 28 kwietnia 1964 r., sygn. akt II CR 540/63, OSNC 1965, Nr 2, poz. 32.

³² M. Sośniak, op. cit., s. 172.

że niewykonanie zobowiązania mieści się w zakresie stosowania art. 134 kodeksu zobowiązań³³. Przybliżone stanowisko zajął T. Pajor, zaznaczając, że bezprawność kontraktowa nie może być przeciwstawiana bezprawności deliktowej, dlatego że w obu przypadkach dochodzi do naruszenia porządku prawnego³⁴.

Zdaniem autora niniejszego artykułu przytoczonym koncepcjom należy zarzucić, że mylnie utożsamiają zachowanie dłużnika ze skutkiem, jakim jest naruszenie więzi zobowiązaniowej. W tym aspekcie niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania byłoby jedynie skutkiem zawnionego działania sprawcy. Należy jednak zauważyć, że to właśnie pojęcia niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania odnoszą się do zachowania dłużnika, które najczęściej przyjmują formę zaniechania³⁵. To zaniechanie może być z kolei przedmiotem oceny z punktu widzenia zgodności z porządkiem prawnym, podobnie jak i działanie dłużnika, który zobowiązany był do nieczynienia. Tym samym o sprzeczności z prawem niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania nie może decydować sam fakt niedopełnienia obowiązków kontraktowych, lecz zachowanie, które podlega ocenie całościowej³⁶. Przeciwno pogładowi, że bezprawność niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania jest tożsama z bezprawnością deliktową przez to, iż narusza normy o charakterze powszechnym, wskazuje się, że obowiązek ten nie wnosi nic nowego do treści zobowiązania³⁷.

Warto jednak zauważyć, że w systemie prawnym, w którym nie byłoby prawnego obowiązku dotrzymywania umów, nigdy nie byłoby możliwe naprawienie szkody wyrządzonej niewykonaniem bądź nienależytym wykonaniem zobowiązania. Zasada *pacta sunt servanda* nie wnosi bowiem niczego nowego do treści istniejącego między stronami zobowiązania. To nie samo naruszenie treści zobowiązania decyduje o bezprawności jego naruszenia. W praktyce dochodzi do zobowiązania się do wielu działań, lecz zobowiązanie to nie ma charakteru wiążącego, a niewykonanie takiego zobowiązania nie spowoduje powstania obowiązku odszkodowawczego³⁸. O bezprawności naruszenia zobowiązania decyduje okoliczność istnienia normy zabraniającej naruszenie zobowiązań.

Z zasady *pacta sunt servanda* wynika, że naruszenie zobowiązania jest bezprawne, gdyż przytoczona zasada stawowi gwarancję wykonania tego zobowiązania. Dotyczy ona bowiem potwierdzenie stosunku prawnego, wskazując jednocześnie na cel i funkcję istnienia takiej normy. W konsekwencji rodzaj naruszonych norm nie będzie stanowić

³³A. Ohanowicz, *Rodzaje odpowiedzialności za szkodę wedle kodeksu zobowiązań i ich wzajemny stosunek*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1961, nr 2, s. 8.

³⁴T. Pajor, op. cit., s. 190.

³⁵J. Rezler, *O odpowiedzialności kontraktowej w jej stosunku do odpowiedzialności deliktowej*, „Palestra” 1987, nr 10–11, s. 90.

³⁶W. Popiołek, *Wykonanie zobowiązań i skutki ich niewykonania*, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2011, s. 53.

³⁷W. Borysiak, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 17.12.2004 r., II CK 300/04*, „Palestra” 2008, nr 1–2, s. 295.

³⁸M. Kondek, op. cit., s. 125.

o rozróżnieniu bezprawności na kontraktową i deliktową, dlatego że w obydwóch przypadkach naruszone będą normy o charakterze powszechnym.

W doktrynie prawniczej wskazuje się, że zgodnie art. 415 k.c. bezprawny czyn zostaje wyrządzony niezależnie od istniejącego pomiędzy stronami zobowiązania³⁹, natomiast wyrządzenie szkody następuje w ramach istniejącego stosunku zobowiązaniowego przy odpowiedzialności kontraktowej⁴⁰. Takie stanowisko jest również utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Przykładowo w wyroku z 3 czerwca 1981 r., sygn. akt IV CR 18/81 sąd stwierdził, że „czynu niedozwolonego można się dopuścić również i wtedy, gdy poszkodowanego i sprawcę łączy stosunek zobowiązaniowy, ale gdy jednocześnie szkoda jest następstwem takiego działania lub zaniechania sprawcy, które stanowi samoistne, tzn. niezależne od zakresu istniejącego zobowiązania, naruszenie ogólne obowiązującego przepisu prawa bądź zasad współżycia społecznego”⁴¹. Podobne stanowisko Sąd Najwyższy wyrażał w kolejnych orzeczeniach⁴².

Powyższy pogląd nie zasługuje na uwzględnienie w przedmiocie przesłanki bezprawności. Samo niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania nie może być bezprawne w znaczeniu, jakie nadaje się tej przesłance w przypadku odpowiedzialności deliktowej. W rozumieniu art. 415 k.c. bezprawny może być tylko taki czyn, który może popełnić każdy, niezależnie od sytuacji prawnej, w jakiej się znajduje. Stanowisko, że bezprawność deliktowa musi stanowić naruszenie obowiązku istniejącego poza stosunkiem zobowiązaniowym oraz że musi stanowić naruszenie obowiązku, który wiąże każdego, pozostaje nietrafione. Bezprawnymi pozostaną te działania człowieka, które polegają na naruszeniu obowiązku indywidualnego, ciężącego tylko na nim lub na osobach znajdujących się w określonej sytuacji pod warunkiem, że obowiązek ten wynika z zasad współżycia społecznego, z ustalonych zwyczajów lub prawa stanowionego.

Bezprawne będzie naruszenie praw podmiotowych, np. uprawnień wierzyciela względem dłużnika, podczas gdy niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania będzie czynem zawsze bezprawnym. Jeżeli zatem czyn niedozwolony zostanie zdefiniowany jako naruszenie cudzego interesu prawnie chronionego, z czym ustawa wiąże obowiązek odszkodowawczy, to niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania jawić się będzie jako jeden z przypadków wyrządzenia czynu niedozwolonego na równi z odpowiedzialnością przedkontraktową czy odpowiedzialnością deliktową⁴³. W związku z tym, że prawo podmiotowe musi być wyznaczone przez normy prawa przedmiotowego, to naruszenie prawa podmiotowego zawsze będzie stanowić naruszenie tych norm prawa, które ten stosunek prawny kreują⁴⁴.

³⁹A. Śmieja, *Czyny niedozwolone*, [w:] A. Olejniczak (red.), *Prawo zobowiązań – część ogólna*, seria: System Prawa Prywatnego, t. 6, Warszawa 2009, s. 342–343.

⁴⁰Z. Radwański, A. Olejniczak, op. cit., s. 188–198.

⁴¹Wyrok SN z 3 czerwca 1981 r., sygn. akt IV CR 18/81, Lex nr 8331.

⁴²Wyroki SN z 10 października 1997 r., sygn. akt III CKN 202/97, OSNC 1998, Nr 3, poz. 42 i z 11 grudnia 2002 r., sygn. akt I CKN 113/01, Lex nr 75347.

⁴³M. Kondek, op. cit., s. 134.

⁴⁴Ibidem.

Śluszość utrzymania pojęcia bezprawności kontraktowej

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy wskazać, że niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania stanowi czyn sprzeczny z porządkiem prawnym lub z normami o charakterze powszechnym nakazującymi wykonywanie zobowiązania zgodnie z ich treścią. Czynem bezprawnym bezwzględnie może być również niewykonanie obowiązku umownego, które nie będzie zarazem naruszeniem jakiegokolwiek obowiązku o charakterze powszechnym. Bezprawność niewykonania lub nienależytego wykonania umowy polega na tym, że naruszona zostaje norma nakazująca nienaruszania postanowień umownych. W tych okolicznościach naruszenia doznają ogólne normy prawne. Skutkiem tego gdy mamy do czynienia z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy, naruszona zostaje norma o charakterze bezwzględnym⁴⁵. W związku z tym bezprawność niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania polega na naruszeniu norm o charakterze bezwzględnym⁴⁶.

W doktrynie pojawił się jednak pogląd polegający na rozróżnianiu bezprawności kontraktowej od bezprawności deliktowej. Zdaniem M. Sośniaka po wskazaniu, że naruszenie obowiązku płynącego z czynności prawnej stanowi czyn bezprawny, bezprawność tę należy nazwać „relatywnym bezprawiem”⁴⁷. Z kolei według T. Pajora pojęcie bezprawności jest jedno, lecz można wyróżnić różne rodzaje zachowań bezprawnych. „Jeśli naruszenie ogólnego porządku prawnego następuje poprzez niewypełnienie obowiązku obligacyjnego, zachodzi bezprawie kontraktowe względne”⁴⁸.

Zdaniem autora artykułu niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania jest naruszeniem norm prawa przedmiotowego, gdyż stanowi sprzeczność z normami systemu prawnego, w związku z czym nie różni się niczym od innych przypadków bezprawności. Brak jest bowiem rozbieżności między pojęciem „sprzeczność” a „naruszenie”. Należy w tym miejscu przypomnieć, że bezprawność niewykonania lub nienależytego wykonania umowy polega na tym, że naruszona zostaje norma nakazująca nienaruszania postanowień umownych, wynikająca z całokształtu porządku prawnego. Dlatego należy krytycznie wypowiedzieć się wobec przytoczonych poglądów przedstawicieli doktryny prawa.

Zasadne jest wyróżnianie bezprawności kontraktowej jako jednego z typów bezprawności z punktu widzenia sposobu naruszenia prawa. Należy stwierdzić, że klasyfikacja ta ma znaczenie jedynie z punktu widzenia powyższego kryterium, przez co nie wpływa na określenie treści bezprawności, gdyż treść ta pozostaje zawsze niezmienna. W żadnym natomiast przypadku przedmiotowa klasyfikacja nie może prowadzić do wniosku, że przesłanka bezprawności jest rozumiana różnie w systemie prawa lub też że naruszenie więzi kontraktowej nie jest bezprawne lub jest bezprawne w inny

⁴⁵ Ibidem, s. 131.

⁴⁶ M. Sośniak, op. cit., s. 172; W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, op. cit., s. 357.

⁴⁷ M. Sośniak, op. cit., s. 173.

⁴⁸ T. Pajor, op. cit., s. 191.

sposób, niż bezprawne są czyny niedozwolone. Nie można wyróżniać przesłanki bezprawności kontraktowej, gdyż niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania trzeba zakwalifikować jako czyn sprzeczny z prawem, czyli bezprawnie bezwzględny. W związku z tym niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania jest tylko jednym z niewyróżniających się sposobów wyrządzenia szkody. Czynem jest tutaj niewykonanie zobowiązania, tj. niewykonanie ciężącego na dłużniku obowiązku, a nie niewykonanie lub nienależyte wykonanie konkretnego zobowiązania. Zatem to tylko między stronami istnieje zobowiązanie, natomiast obowiązki dotrzymywania umów i staranności są powszechne, niezależnie od źródła tego obowiązku⁴⁹.

Powstanie po stronie niesumiennego dłużnika obowiązku odszkodowawczego wynika z naruszenia zasad istniejących poza konkretnym stosunkiem umownym. Stosunek ten jest przedmiotem czynu niedozwolonego. Bez istnienia stosunku zobowiązaniowego nie jest możliwe niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania, a zatem dokonanie czynu niedozwolonego. Nie oznacza to jednak, że naruszeniu podlega norma istniejąca jedynie między stronami, ale norma skuteczna wobec wszystkich⁵⁰. Przejawem naruszenia normy ogólnej, tj. bezwzględnego obowiązku dotrzymywania umów, jest w konsekwencji naruszenie konkretnego postanowienia umowy. Do stwierdzenia winy i bezprawności będzie konieczna ocena zachowania nierzetelnej strony umowy dokonana w oparciu o brzmienie wiążącej umowy.

Zakończenie

Podsumowując, niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania spełnia kryteria bezprawności, gdyż narusza obowiązki o charakterze powszechnym. Zobowiązany do wykonania zobowiązań jest każdy, na kim ciąży obowiązek wykonania. Wskazany obowiązek ciąży na wszystkich w takim samym stopniu, niezależnie od tego, ilu stosunków zobowiązaniowych są stronami oraz o jakiej treści. Do kwestii ustaleń faktycznych należy fakt niewykonania konkretnego zobowiązania. Do kategorii czynu zalicza się naruszenie konkretnego postanowienia konkretnej umowy, natomiast o bezprawności świadczy ogólne naruszenie reguły nakazującej przestrzeganie zobowiązań. Należy jednak wskazać, że nie każde niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania będzie zawsze bezprawne, które powinno być oceniane z punktu widzenia całego systemu prawnego.

Przyjęcie, że przesłanka bezprawności nie różni się w przypadku odpowiedzialności kontraktowej i deliktowej (ani pod względem jej źródła, ani treści) nie stanowi o tym, iż w każdej sytuacji niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania możliwe będzie konstruowanie roszczenia o charakterze deliktowym. Przede wszystkim przeprowadzone rozważania o przesłance bezprawności nie decydują o braku zasadności utrzymywania reżimów odpowiedzialności kontraktowej oraz deliktowej. Możliwe

⁴⁹ M. Kondek, *op. cit.*, s. 132.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 133.

różnice między dwoma reżimami odpowiedzialności wynikają ze zróżnicowania pozostałych przesłanek odpowiedzialności oraz z przyjętej przez polskiego ustawodawcę konstrukcji ogólnej⁵¹. Bez znaczenia pozostaje natomiast kwestia rozróżnienia znaczenia przesłanki bezprawności, która jest jedna⁵².

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Banaszczyk Z., Granecki P., *O istocie należytej staranności*, „Palestra” 2002, nr 7–8.
- Bieniek G., *Czyny niedozwolone*, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2011.
- Borysiak W., *Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 17.12.2004 r., II CK 300/04*, „Palestra” 2008, nr 1–2.
- Czachórski W., Brzozowski A., Safjan M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007.
- Czachórski W., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1999.
- Dąbrowa J., *Wina jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej*, Wrocław 1968.
- Kasprzyk R., *Bezprawność względna*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 3.
- Klein A., *Przesłanki odpowiedzialności kontraktowej a deliktowej*, „Studia Iuridica Silesiana” 1979, nr 5.
- Kondek M., *Bezprawność jako przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej*, Warszawa 2013.
- Kozieł G., *Komentarz do art. 355*, [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Ohanowicz A., *Rodzaje odpowiedzialności za szkodę wedle kodeksu zobowiązań i ich wzajemny stosunek*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1961, nr 2.
- Ohanowicz A., *Zobowiązania. Zarys według kodeksu cywilnego. Część ogólna*, Warszawa–Poznań 1965.
- Owczarek M., *Problem bezprawności względnej w systemie odpowiedzialności deliktowej*, „Palestra” 2004, nr 5–6.
- Pajor T., *Odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania*, Warszawa 1982.
- Patora K., *Pojęcie „bezprawności” w różnych gałęziach prawa*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 10.
- Popiołek W., *Wykonanie zobowiązań i skutki ich niewykonania*, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2011.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2010.

⁵¹Ibidem, s. 134.

⁵²M. Sośniak, op. cit., s. 175.

- Rezler J., *O odpowiedzialności kontraktowej w jej stosunku do odpowiedzialności deliktowej*, „Palestra” 1987, nr 10–11.
- Sośniak M., *Bezprawność zachowania jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej za czyny niedozwolone*, Kraków 1959.
- Szpunar A., *Zbieg roszczeń odszkodowawczych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1974, nr 1.
- Śmieja A., *Czyny niedozwolone*, [w:] A. Olejniczak (red.), *Prawo zobowiązań – część ogólna*, seria: System Prawa Prywatnego, t. 6, Warszawa 2009.
- Warkało W., *Wykonywanie zobowiązań i skutki ich niewykonania według kodeksu cywilnego*, „Państwo i Prawo” 1965, nr 8–9.
- Wiśniewski T., *Komentarz do art. 471*, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2009.
- Zagrobelny K., *Komentarz do art. 471*, [w:] E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2010.

Akty prawne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061).

Orzecznictwo

- Wyrok SN z 28 kwietnia 1964 r., sygn. akt II CR 540/63, OSNC 1965, Nr 2, poz. 32.
- Wyrok SN z 16 stycznia 1976 r., sygn. akt II CR 692/75, OSNC 1976, Nr 11, poz. 251.
- Wyrok SN z 3 czerwca 1981 r., sygn. akt IV CR 18/81, Lex nr 8331.
- Wyrok SN z 10 października 1997 r., sygn. akt III CKN 202/97, OSNC 1998, Nr 3, poz. 42.
- Wyrok SN z 11 grudnia 2002 r., sygn. akt I CKN 113/01, Lex nr 75347.

The issue of illegality at the level of contractual liability

Summary

This article addresses the issue of the illegality of non-performance or improper performance of an obligation in terms of contractual liability, taking into account the comments of legal doctrine as to the subject of illegality. The study also examines the normative basis of the existing obligation to perform contracts or the scope of the principle of *pacta sunt servanda*. In addition, the relations of the concept of illegality of contractual liability to the concept of illegality of tort liability were analyzed.

Keywords: illegality, civil code, contractual liability, tort liability, obligation