

---

# ACTA IURIDICA

— *Resoviensia* —

NR 2(49)/2025

pod redakcją naukową  
Piotra Sowińskiego

„Acta Iuridica Resoviensia” są kontynuacją  
„Zeszytów Naukowych Uniwersytetu Rzeszowskiego.  
Seria Prawnicza. Prawo”



WYDAWNICTWO  
UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO  
RZESZÓW 2025

Redaktor naczelny  
dr hab. PIOTR SOWIŃSKI, prof. UR

Z-ca redaktora naczelnego  
dr hab. JAKUB M. ŁUKASIEWICZ, prof. UR; dr KATARZYNA SZWED

Redaktorzy tematyczni  
dr hab. ELŻBIETA FERET, prof. UR; dr hab. ANETA ARKUSZEWSKA, prof. UR;  
dr hab. VIKTORIYA SERZHANOVA, prof. UR; dr hab. PIOTR SOWIŃSKI, prof. UR

Redaktor statystyczny  
AGATA JANAS

Sekretarz redakcji  
dr JUSTYNA CIECHANOWSKA

Asystent redakcji  
mgr MARTA GOŁOWSKA  
mgr KONRAD KAMIŃSKI

#### Rada naukowa

Prof. dr hab. Stanisław Pieprzny (Uniwersytet Rzeszowski) – Przewodniczący; Prof. dr hab. Elżbieta Ura (Uniwersytet Rzeszowski); Prof. dr hab. Stanisław Sagan (Uniwersytet Rzeszowski); dr hab. Renata Świrgoń-Skok, prof. UR (Uniwersytet Rzeszowski); dr hab. Maciej Rzewuski, prof. UWM (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski); Doc. JUDr. Dobrovičová Gabriela, CSc. (Pavol Jozef Šafárik University in Košice – Slovakia); Prof. h.c.doc. JUDr. Mária Bujňáková (Pavol Jozef Šafárik University in Košice – Slovakia); Doc. JUDr. Mária Kiovská, CSc. (Pavol Jozef Šafárik University in Košice – Slovakia); Prof. JUDr. Jan Filip, CSc. (Masaryk University – Czech Republic); Prof. Francesco Lucrezi (Università degli Studi di Salerno – Italy); dr doc. Marian Bedrii (Ivan Franko National University of Lviv – Ukraine); Prof. univ. dr. Ioan Leș (Lucian Blaga University of Sibiu – Romania); Assoc. Prof. PhD. Ioan Ganfalean (University „1 Decembrie 1918” of Alba Iulia – Romania); Lect. PhD. Miruna Mihaela Tudorascu (University „1 Decembrie 1918” of Alba Iulia – Romania); Víctor Hugo Ramírez Lavalle (Universidad Iberoamericana Puebla – Mexico); Professor Dr. Lecturer Irene Bajo Garcia (Universidad de Alicante – Spain); Prof. Ph.D. Evhen Tsybulenko (Tallinn University of Technology – Estonia); Prof. Ph.D. Tanel Kerikmäe (Tallinn University of Technology – Estonia); Prof. Angelo Vighianisi Ferraro (University “Mediterranea” of Reggio Calabria – Italy)

Opracowanie redakcyjne i korekta  
BERNADETA LEKACZ

Opracowanie techniczne  
EWA KUC

Łamanie  
BARBARA DRAŹEK-OCZOŚ

Projekt okładki  
JULIA SOŃSKA-LAMPART

© Copyright by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego  
Rzeszów 2025

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons  
(CC BY-NC-ND 4.0 International)



**ISSN 2720-0574; DOI: 10.15584/actaires**

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja drukowana

2198

WYDAWNICTWO UNIwersytetu Rzeszowskiego  
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigoń 6, tel. 17 872 13 69, tel./faks 17 872 14 26  
e-mail: [wydawnictwo@ur.edu.pl](mailto:wydawnictwo@ur.edu.pl); <https://wydawnictwo.ur.edu.pl>  
wydanie I; format B5; ark. wyd. 9; ark. druk. 8,5; zlec. red. 37/2025

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

**SPIS TREŚCI****ARTYKUŁY**

PATRYCJA CHMIEL

Odpowiedzialność karna lekarza za błąd w sztuce medycznej w orzecznictwie  
na przykładzie art. 160 k.k. – zarys problematyki ..... 9

DAWID CZYŻ

Referendum ogólnokrajowe z 2015 r. w świetle prawa i praktyki ..... 17

KATARZYNA DOKUKIN

Zmiana interpretacji przepisów prawa podatkowego ..... 32

GRZEGORZ DOMINO

Regulacje prawne w procedurach antydopingowych w tenisie ..... 43

WERONIKA KOWALSKA

Prawne aspekty wykorzystania tłumacza w postępowaniu administracyjnym,  
którego stroną jest cudzoziemiec ..... 54

JACEK ŚWIECKI, WIKTORIA WOJTOWICZ

Remote criminal trial and remote detention hearing in the light of the European  
Convention on Human Rights ..... 64

PIOTR ŚWIERCZYŃSKI

Podmiotowość prawna organizacji ekologicznej i organizacji społecznej w pro-  
cesie inwestycyjno-budowlanym – wybrane zagadnienia ..... 76

JOANNA WAGA

Skuteczność zapisu na sąd polubowny w umowach zbycia udziałów przez osoby  
fizyczne ..... 93

ROBERT WILEWSKI

Gwarancja ubezpieczeniowa jako forma zabezpieczenia roszczeń z umowy  
o roboty budowlane ..... 107

## **GŁOSY**

**ANNA GOLONKA**

Glosa do wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 2 marca 2023 r.

(sygn. II AKa 208/22) ..... 123

**AFILIACJE** ..... 132

**CONTENTS****ARTICLES****PATRYCJA CHMIEL**

Criminal liability of a physician for medical malpractice in jurisprudence based on Article 160 of the Penal Code – an outline of the issues ..... 9

**DAWID CZYŻ**

The 2015 nationwide referendum in the light of law and practice ..... 17

**KATARZYNA DOKUKIN**

Change in the interpretation of tax law provisions ..... 32

**GRZEGORZ DOMINO**

Legal regulations in anti-doping procedures in tennis ..... 43

**WERONIKA KOWALSKA**

Legal aspects of using a translator in administrative proceedings involving a foreigner ..... 54

**JACEK ŚWIECKI, WIKTORIA WOJTOWICZ**

Remote criminal trial and remote detention hearing in the light of the European Convention on Human Rights ..... 64

**PIOTR ŚWIERCZYŃSKI**

Legal position of the ecological organization and non-governmental organization in the investment and construction process – selected issues ..... 76

**JOANNA WAGA**

Effectiveness of an arbitration clause in agreements involving disposal of shares by individuals ..... 93

**ROBERT WILEWSKI**

Insurance guarantee as a form of security for claims from a construction works contract ..... 107

## **GLOSSES**

**ANNA GOLONKA**

Commentary on the judgment of the Court of Appeal in Katowice of 2 March 2023  
(II AKa 208/22) ..... 123

**AFFILIATIONS** ..... 132

# ARTYKUŁY





## Patrycja Chmiel

aplikantka adwokacka, Okręgowa Rada Adwokacka w Rzeszowie

ORCID: 0000-0002-9067-0547

# ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA LEKARZA ZA BŁĄD W SZTUCE MEDYCZNEJ W ORZECZNICTWIE NA PRZYKŁADZIE ART. 160 k.k. – ZARYS PROBLEMATYKI

## Wprowadzenie

Stypizowane w art. 68 ust. 1 Konstytucji RP prawo do ochrony zdrowia jest fundamentalnym prawem każdego człowieka<sup>1</sup>. Ustawodawca w sposób wyraźny zagwarantował wszystkim obywatelom prawo do dostępu do świadczeń zdrowotnych, które są finansowane ze środków publicznych, co oznacza, że prawo to jest równe dla wszystkich, niezależnie od ich statusu społecznego, sytuacji materialnej czy innych różnic osobistych. Ochrona zdrowia, jako prawo podstawowe, nie może być ograniczona ani w żaden sposób uzależniona od czynników zewnętrznych, takich jak pozycja ekonomiczna jednostki<sup>2</sup>. Warto również podkreślić, iż odpowiedzialność za zapewnienie tego prawa spoczywa na władzach publicznych, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. To na tych organach państwowych i samorządowych ciąży obowiązek organizowania, finansowania oraz zapewniania powszechnego dostępu do usług zdrowotnych, które mają na celu ochronę zdrowia obywateli. Z tego względu wszelkie działania zmierzające do realizacji prawa do ochrony zdrowia nie mogą być przekazywane na podmioty prywatne, które nie mają obowiązku realizowania tego celu w sposób ogólnospołeczny. Ochrona zdrowia powinna pozostawać pod ścisłą kontrolą władz publicznych, które są zobowiązane do jej realizowania w interesie ogólnym, zapewniając odpowiednią jakość oraz dostępność świadczeń zdrowotnych dla wszystkich obywateli, bez żadnych wyjątków<sup>3</sup>. Należy też podkreślić, że wobec gwarancji państwowej dotyczącej podstawowej opieki zdrowotnej dla obywateli

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>2</sup> M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 68.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

są oni zależni od lekarzy wykonujących zawód. Zdarza się, że pomimo fachowości w wykonywaniu zawodu lekarza popełniają oni błędy w sztuce medycznej. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zarysu problematyki odpowiedzialności karnej lekarza za błąd w sztuce medycznej w kontekście art. 160 k.k., ze szczególnym uwzględnieniem jego wykładni w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Opracowanie stanowi próbę ukazania dominujących kierunków wykładni przepisów oraz konsekwencji prawnych dla przedstawicieli zawodów medycznych. Punktem wyjścia do rozważań jest konstytucyjnie gwarantowane prawo do ochrony zdrowia, a analiza opiera się na wybranych przypadkach orzeczniczych obrazujących praktyczne aspekty zastosowania art. 160 k.k. w kontekście działań i zaniechań lekarzy.

## Definicja błędu w sztuce medycznej

W świetle obowiązującego w Polsce ustawodawstwa brak jest jednoznacznej legalnej definicji pojęcia *błąd w sztuce medycznej* w aktach prawnych regulujących kwestie związane z odpowiedzialnością cywilną lub karną w obszarze ochrony zdrowia. Jednak mimo to termin ten został szczegółowo omówiony i zdefiniowany w doktrynie prawa oraz ukształtował się na gruncie orzecznictwa sądowego<sup>4</sup>. Lekarz za błąd w sztuce medycznej ponosi odpowiedzialność karną, cywilną i dyscyplinarną<sup>5</sup>. Przywołując konkretne orzeczenia, wskazać należy, iż zakres pojęcia *błąd w sztuce lekarskiej* obrazuje wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2013 r. (sygn. IV CSK 64/13), gdzie wskazano: „Pojęcie «błędu w sztuce lekarskiej» odnosi się nie tylko do błędu terapeutycznego (błędu w leczeniu, w tym błędu operacyjnego), ale również do błędu diagnostycznego (błąd rozpoznania). W wypadku konieczności poprzedzenia zabiegu operacyjnego specjalistycznymi badaniami błąd diagnostyczny może się odnosić do etapu tych badań, a jego konsekwencją może być błędna diagnoza schorzenia prowadząca do błędnej decyzji o zabiegu operacyjnym, lub o zakresie takiego zabiegu”<sup>6</sup>.

## Rodzaje odpowiedzialności za błąd w sztuce medycznej

W przypadku zaistnienia błędu medycznego osoba wykonująca zawód medyczny może zostać pociągnięta do odpowiedzialności prawnej na trzech niezależnych

---

<sup>4</sup> A. Fiutak, *Prawo w medycynie. Akademia prawa*, Warszawa 2010, s. 73. Zob. też: E. Dyttus, *Błąd w sztuce lekarskiej a prawo pacjenta do należytej opieki lekarskiej* [w:] *Problemy prawa medycznego*, red. J. Haberko, R.D. Koczyłowski, B. Pawelaryka, Poznań 2008, s. 145.

<sup>5</sup> A. Napor, *Niepełnosprawność dziecka a błąd medyczny*, „*Studia z Zakresu Nauk Prawno-ustrojowych. Miscellanea*” 2016, nr 6, s. 281–302.

<sup>6</sup> Wyrok SN z dnia 24 października 2013 r., sygn. IV CSK 64/13, LEX nr 1413156.

płaszczyznach: karnej, cywilnej oraz zawodowej. Każdy z tych reżimów odpowiedzialności ma odrębne podstawy normatywne, funkcje i przesłanki, co determinuje ich odmienny charakter i skutki prawne. Odpowiedzialność cywilna pracownika medycznego uwarunkowana jest przede wszystkim formą prawną, w jakiej świadczone są przez niego usługi medyczne. Kluczowe znaczenie ma tutaj rozróżnienie pomiędzy zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy (umowa o pracę) a świadczeniem usług w ramach stosunków cywilnoprawnych (np. umowa-zlecenia, umowa o świadczenie usług, kontrakt). W sytuacji, gdy osoba wykonująca zawód medyczny działa w ramach stosunku pracy, za ewentualne szkody wyrządzone pacjentowi co do zasady odpowiedzialność cywilną ponosi podmiot leczniczy jako pracodawca na podstawie art. 430 k.c. Inaczej przedstawia się sytuacja w przypadku świadczenia usług medycznych w oparciu o umowę cywilnoprawną – wówczas odpowiedzialność deliktowa lub kontraktowa może bezpośrednio obciążać pracownika medycznego jako samodzielny podmiot zobowiązany wobec pacjenta. W ramach postępowania cywilnego pacjent może dochodzić roszczeń mających na celu kompensację szkody, w szczególności w formie odszkodowania za poniesione straty majątkowe, zadośćuczynienia za doznaną krzywdę niemajątkową, a także renty z tytułu zwiększonych potrzeb, utraty zdolności do pracy zarobkowej bądź zmniejszenia widoków powodzenia na przyszłość<sup>7</sup>.

Odpowiedzialność zawodowa, określana również jako odpowiedzialność dyscyplinarna, ma charakter korporacyjny i jest ściśle powiązana z przynależnością osoby wykonującej zawód medyczny do odpowiedniego samorządu zawodowego. Jej podstawy materialnoprawne oraz tryb postępowania uregulowane są w aktach prawa korporacyjnego, takich jak ustawy o samorządach zawodów zaufania publicznego, regulaminy wewnętrzne izb zawodowych, a także kodeksy etyki zawodowej. W przypadku lekarzy podstawowy dokument normatywny stanowi Kodeks Etyki Lekarskiej<sup>8</sup>, który określa zasady deontologii zawodowej i etycznego postępowania lekarza w relacji z pacjentem, innymi przedstawicielami zawodów medycznych oraz społeczeństwem<sup>9</sup>. Naruszenie tych norm skutkować może wszczęciem postępowania dyscyplinarnego przed sądem lekarskim, które może zakończyć się m.in. orzeczeniem kary upomnienia, nagany, zawieszenia prawa wykonywania zawodu, a w skrajnych przypadkach – jego pozbawieniem.

Odpowiedzialność karna natomiast stanowi przejaw realizacji funkcji represyjnej państwa i znajduje swoje umocowanie w przepisach Kodeksu karnego. Jej

---

<sup>7</sup> N. Bonin, *Błąd medyczny – definicja, przykłady i konsekwencje dla placówki i personelu*, Warszawa 2023, <https://www.wolterskluwer.com/pl-pl/expert-insights/blad-medyczny-definicja-przyklady-konsekwencje-dla-placowki-i-personelu> (25.04.2025).

<sup>8</sup> M.A. Nowicki, *Wymierzenie kary dyscyplinarnej w zawieszeniu lekarzowi za naukowo niemożliwe do obrony wypowiedzi w Internecie wskazujące na nieskuteczność szczepionek. Omówienie wyroku ETPC z dnia 27 sierpnia 2024 r., 20007/22 (Bielau)*, LEX/el. 2025.

<sup>9</sup> P. Chalecki, *Odpowiedzialność karna lekarza dentysty za błąd w sztuce medycznej*, „Neurologia Praktyczna” 2020, nr 4, s. 87–90.

celem jest ochrona takich dóbr prawnych pacjenta, jak życie, zdrowie, nietykliwość cielesna, wolność, a także godność. Pracownik medyczny może ponosić odpowiedzialność karną w przypadku, gdy jego zawinione zachowanie – w szczególności przejawiające się jako rażące naruszenie reguł ostrożności obowiązujących w danej dziedzinie medycyny – doprowadziło do skutków opisanych w ustawowych znamionach czynów zabronionych. W praktyce orzeczniczej najczęściej stosowane są przepisy dotyczące nieumyślnego spowodowania śmierci (art. 155 k.k.), ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.) oraz narażenia człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 160 k.k.)<sup>10</sup>. Istotnym elementem postępowania karnego jest ustalenie istnienia związku przyczynowego między działaniem bądź zaniechaniem sprawcy a powstałym skutkiem, a także przypisanie winy – najczęściej w postaci niedbalstwa lub lekkomyślności.

Wszystkie trzy rodzaje odpowiedzialności – cywilna, karna i zawodowa – mogą występować niezależnie od siebie, a ich zastosowanie zależne jest od charakteru naruszenia oraz jego skutków. Warto przy tym zauważyć, że choć odpowiedzialność cywilna koncentruje się na naprawieniu szkody, odpowiedzialność karna ma wymiar penalny, a zawodowa – etyczno-deontologiczny, to łącznie tworzą one kompleksowy system ochrony praw pacjenta i gwarancji należytego wykonywania zawodów medycznych<sup>11</sup>. Przedmiotowy artykuł skupia się jedynie na orzecznictwie w zakresie odpowiedzialności karnej dotyczącej art. 160 k.k.

## **Odpowiedzialność karna lekarza w orzecznictwie – analiza art. 160 k.k.**

W pierwszej kolejności wskazać należy, że jednym z podstawowych artykułów Kodeksu karnego, za które odpowiadają lekarze, jest art. 160 k.k. dotyczący narażenia człowieka na niebezpieczeństwo<sup>12</sup>. Wyróżnia się w nim trzy podstawowe rodzaje odpowiedzialności za opisany czyn: podstawowy (ujęty w § 1), kwalifikowany (§ 2) oraz nieumyślny (§ 3)<sup>13</sup>. Szczególną postacią tego czynu – tzw. typem kwalifikowanym – jest sytuacja, w której sprawcą jest osoba zobowiązana do opieki nad kimś narażonym na niebezpieczeństwo. Odpowiedzialność takiej osoby jest surowsza, ponieważ swoim zachowaniem działa ona wbrew ciężącemu na niej obowiązkowi – zamiast chronić, staje się źródłem zagrożenia<sup>14</sup>. Może to polegać

---

<sup>10</sup> J. Potulski, *Źródła obowiązku ciężącego na lekarzu. Glosa do wyroku SN z dnia 1 kwietnia 2008 r., IV KK 381/07*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 1, s. 97–102.

<sup>11</sup> E. Puch, M. Nowak-Jaroszyk, E. Swora-Cwynar, *Błąd medyczny w teorii i praktyce – przegląd najważniejszych zagadnień*, „Medycyna Pracy” 2020, nr 71(5), s. 613–630.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2025, poz. 383).

<sup>13</sup> Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2024 r., sygn. I KK 360/24, LEX nr 3779946.

<sup>14</sup> Postanowienie SN z dnia 26 marca 2025 r., sygn. III KK 615/24, LEX nr 3847674.

na samym doprowadzeniu do niebezpieczeństwa, zaniechaniu działań<sup>15</sup>, które mogłyby owo niebezpieczeństwo powstrzymać lub ograniczyć, albo braku reakcji, która mogłaby pomóc w zmniejszeniu ryzyka dla tej osoby. Takie postępowanie jest oceniane jako bardziej szkodliwe społecznie właśnie z powodu szczególnej roli i odpowiedzialności, jaką ta osoba powinna pełnić<sup>16</sup>.

Omawiane przestępstwo zaliczane jest do kategorii przestępstw z narażenia konkretnego, co oznacza, że dla jego bytu niezbędne jest zaistnienie realnego, indywidualnie określonego zagrożenia dla dobra prawnego – w tym przypadku życia lub zdrowia konkretnej osoby. Niebezpieczeństwo, o którym mowa, należy rozumieć jako określoną sytuację faktyczną – dynamiczny układ zdarzeń i okoliczności, który ma potencjał przejścia w stan wywołujący szkodę. Istotą tej sytuacji jest jej rozwojowy charakter: nie stanowi ona jeszcze skutku w rozumieniu uszczerbku, lecz zawiera w sobie jego załączek, który może się zrealizować bez ingerencji czynników zewnętrznych. Bezpośredniość zagrożenia nie musi oznaczać bliskiej czasowo realizacji skutku – kluczowe jest, że w ramach danego stanu rzeczy rozwój sytuacji, bez potrzeby wprowadzenia nowych, niezależnych okoliczności, prowadzi w sposób nieuchronny do wystąpienia niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia. Tym samym to właśnie struktura i dynamika danej sytuacji, a nie samo upływanie czasu, wyznaczają jej bezpośredni charakter<sup>17</sup>.

Niewątpliwie złożoność problematyki odpowiedzialności karnej lekarza nie pozwala na utrwalenie w orzecznictwie wszelkich aspektów z tych związanych, a każdy przykład należy rozpoznawać indywidualnie. Wskazać należy jednak, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego pojawiło się kilka poglądów, które utrwaliły dalsze poglądy i dogmatykę. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2020 r. w sprawie o sygn. IV KK 221/19. W przedmiotowym orzeczeniu, Sąd Najwyższy wskazał: „Dla odpowiedzialności lekarza za występki z art. 160 § 3 k.k. nie ma znaczenia okoliczność, czy podjęcie zaniechanego działania było w stanie odwrócić niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia pacjenta. Wystarczającym znamieniem tego występku jest wszak skutek nie w postaci naruszenia tego chronionego dobra, ale w postaci konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo”<sup>18</sup>.

Nie bez znaczenia jest fakt, iż w samej treści przedmiotowego wyroku zacytowano dwa orzeczenia Sądu Najwyższego kolejno z 2008 i 2004 r. W orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 2008 r. Sąd Najwyższy wskazał: „Warunkiem odpowiedzialności karnej lekarza – gwaranta z art. 160 § 2 i 3 k.k. jest obiektywne

---

<sup>15</sup> Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2024 r., sygn. V KK 291/24, LEX nr 3789388.

<sup>16</sup> J. Kulesza [w:] A. Behan, M. Filipczak, M. Grudecki, K. Patora, K. Wała, J. Kulesza, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2025, art. 160.

<sup>17</sup> M. Budyn-Kulik [w:] P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa, M. Budyn-Kulik, *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025, art. 160.

<sup>18</sup> Wyrok SN z dnia 4 marca 2020 r., sygn. IV KK 221/19, LEX nr 3088528.

przypisanie mu skutku należącego do znamion strony przedmiotowej objętego tym przepisem przestępstwa. Warunek ten będzie spełniony, gdy zostanie ustalone, że pożądane zachowanie alternatywne, stanowiące realizację ciężącego na lekarzu obowiązku, zapobiegłoby narażeniu człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu”. Z kolei w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 2004 r. wskazano: „Skutek czynu zabronionego określonego w art. 160 § 1 k.k. może urzeczywistniać się także w zwiększeniu stopnia narażenia człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia, które wystąpiło już wcześniej, ale jeśli zarzuconym zachowaniem jest nieumyślne zaniechanie ciężącego na oskarżonym obowiązku zapobieżenia skutkowi, to warunkiem pociągnięcia oskarżonego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 160 § 2 i 3 k.k. jest obiektywne przypisanie mu takiego skutku. Będzie on spełniony wtedy, gdy zostanie dowiedzione, że pożądane zachowanie alternatywne, polegające na wykonaniu przez oskarżonego ciężącego na nim obowiązku, zapobiegłoby realnemu i znaczącemu wzrostowi stopnia tego narażenia”<sup>19</sup>. Należy jednak zwrócić też uwagę na treść orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2023 r. (sygn. III KK 552/22), gdzie wskazano: „Trudno jest dopuścić myśl, że osoba wykonująca zawód lekarza, którego istotą jest możliwie skuteczna pomoc człowiekowi choremu, cierpiącemu, może od udzielenia tej pomocy się uchylić, umyślnie narażając go na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, jednak w wyjątkowych wypadkach nie można tego wykluczyć”<sup>20</sup>.

Złożoność zagadnienia odpowiedzialności karnej lekarzy wyklucza możliwość jednolitego ujęcia wszystkich przypadków w orzecznictwie, co nakazuje każdorazowe indywidualne rozpoznanie stanu faktycznego. Jednak w judykaturze Sądu Najwyższego wykształciły się istotne tezy o charakterze dogmatycznym. W wyroku z dnia 4 marca 2020 r. (sygn. IV KK 221/19) Sąd Najwyższy wskazał, że dla przypisania lekarzowi odpowiedzialności karnej z art. 160 § 3 k.k. wystarczające jest samo konkretne narażenie pacjenta na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia, niezależnie od tego, czy podjęcie zaniechanego działania mogłoby skutecznie odwrócić owo niebezpieczeństwo. Orzeczenie to nawiązuje do wcześniejszego stanowiska, wyrażonego w wyroku z dnia 1 kwietnia 2008 r., w którym przyjęto, iż warunkiem odpowiedzialności lekarza – gwaranta z art. 160 § 2 i 3 k.k. – jest ustalenie, że alternatywne, prawidłowe działanie zapobiegłoby narażeniu na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. W postanowieniu z dnia 3 czerwca 2004 r. Sąd Najwyższy rozwinął tę koncepcję, stwierdzając, iż dla odpowiedzialności lekarza za nieumyślne zaniechanie wymagane jest wykazanie, że realizacja obowiązku zapobiegłaby realnemu i istotnemu zwiększeniu stopnia istniejącego wcześniej zagrożenia. W najnowszym orzeczeniu z dnia

<sup>19</sup> Postanowienie SN z dnia 3 czerwca 2004 r., sygn. V KK 37/04, OSNKW 2004, nr 7–8, poz. 73.

<sup>20</sup> Wyrok SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. III KK 552/22, LEX nr 3608795.

27 września 2023 r. (sygn. III KK 552/22) podkreślono, że choć zasadniczo sprzeczne z istotą zawodu lekarza jest umyślne narażenie pacjenta na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, to jednak w wyjątkowych okolicznościach możliwość taka nie może być wykluczona.

## Bibliografia

- Bonin N., *Błąd medyczny – definicja, przykłady i konsekwencje dla placówki i personelu*, Warszawa 2023, <https://www.wolterskluwer.com/pl-pl/expert-insights/blad-medyczny-definicja-przyklady-konsekwencje-dla-placowki-i-personelu> (25.04.2025).
- Budyn-Kulik M. [w:] P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa, M. Budyn-Kulik, *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025.
- Chalecki P., *Odpowiedzialność karna lekarza dentysty za błąd w sztuce medycznej*, „Neurologia Praktyczna” 2020, nr 4.
- Dyttus E., *Błąd w sztuce lekarskiej a prawo pacjenta do należytej opieki lekarskiej* [w:] *Problemy prawa medycznego*, red. J. Haberko, R.D. Koczyłowski, B. Pawelaryka, Poznań 2008.
- Fiutak A., *Prawo w medycynie*. Akademia prawa, Warszawa 2010.
- Florczak-Wątor M. [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.
- Kulesza J. [w:] A. Behan, M. Filipczak, M. Grudecki, K. Patora, K. Wala, J. Kulesza, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2025.
- Napora A., *Niepełnosprawność dziecka a błąd medyczny*, „Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych. Miscellanea” 2016, nr 6.
- Nowicki M.A., *Wymierzenie kary dyscyplinarnej w zawieszeniu lekarzowi za naukowo niemożliwe do obrony wypowiedzi w Internecie wskazujące na nieskuteczność szczepionek. Omówienie wyroku ETPC z dnia 27 sierpnia 2024 r., 20007/22 (Bielau)*, LEX/el. 2025.
- Potulski J., *Źródła obowiązku ciążącego na lekarzu. Glosa do wyroku SN z dnia 1 kwietnia 2008 r., IV KK 381/07*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 1.
- Puch E., Nowak-Jaroszyk M., Swora-Cwynar E., *Błąd medyczny w teorii i praktyce – przegląd najważniejszych zagadnień*, „Medycyna Pracy” 2020, nr 71(5).

## Streszczenie

Prawo do ochrony zdrowia, zagwarantowane w art. 68 ust. 1 Konstytucji RP, stanowi fundamentalne prawo każdego obywatela, niezależnie od jego statusu społecznego czy materialnego. Realizacja tego prawa należy do władz publicznych, które odpowiadają za organizowanie i finansowanie powszechnie dostępnych świadczeń zdrowotnych. Błąd w sztuce medycznej, mimo braku legalnej definicji, został ukształtowany w doktrynie i orzecznictwie, obejmując błędy diagnostyczne i terapeutyczne. Lekarze mogą ponosić odpowiedzialność cywilną, karną oraz zawodową. Odpowiedzialność karna, szczególnie w kontekście art. 160 k.k., dotyczy narażenia pacjenta na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Orzecznictwo Sądu Najwyższego potwierdza, iż dla przypisania odpowiedzialności wystarcza samo narażenie, bez względu na możliwość odwrócenia skutku.

*Słowa kluczowe:* prawo medyczne, lekarz, błąd, sztuka medyczna

# **CRIMINAL LIABILITY OF A PHYSICIAN FOR MEDICAL MALPRACTICE IN JURISPRUDENCE BASED ON ARTICLE 160 OF THE PENAL CODE – AN OUTLINE OF THE ISSUES**

## **Summary**

The right to health protection, guaranteed under Art. 68(1) of the Constitution of the Republic of Poland, constitutes a fundamental right of every citizen, regardless of their social or financial status. The realization of this right is the responsibility of public authorities, which are tasked with organizing and financing universally accessible healthcare services. Although the term “medical malpractice” lacks a statutory definition, it has been shaped through legal doctrine and jurisprudence, encompassing diagnostic and therapeutic errors. Physicians may incur civil, criminal, and professional liability. Criminal liability, particularly under Art. 160 of the Penal Code, pertains to exposing a patient to an immediate danger of loss of life or serious bodily harm. The case law of the Supreme Court confirms that, for the imposition of liability, mere exposure to danger suffices, irrespective of the possibility of reversing the harmful consequence.

*Keywords:* medical law, physician, error, medical practice



**Dawid Czyż**

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0009-0007-4953-4715

**REFERENDUM OGÓLNOKRAJOWE Z 2015 R.  
W ŚWIETLE PRAWA I PRAKTYKI****Przyczyny przeprowadzenia**

Rok 2015 w Polsce zdominowały dwa istotne wydarzenia polityczne: majowe wybory prezydenckie oraz październikowe wybory parlamentarne. W tym czasie kwestie polityczne, a częściowo również społeczno-gospodarcze były w znacznym stopniu podporządkowane kampaniom wyborczym poprzedzającym wspomniane wydarzenia. Z perspektywy niniejszego artykułu szczególne znaczenie miała kampania związana z wyborami prezydenckimi, której pośrednim skutkiem było zarządzanie ogólnokrajowego referendum<sup>1</sup>.

W kampanii tej rywalizowało jedenastu kandydatów<sup>2</sup>, spośród których największe szanse na zwycięstwo według opinii publicznej miał urzędujący prezydent Bronisław Komorowski. Polityk wywodzący się z Platformy Obywatelskiej cieszył się wówczas poparciem społecznym przekraczającym 60%. Jego głównym rywalem był kandydat PiS, Andrzej Duda, który według sondaży miał 15% poparcia<sup>3</sup>. Przekonany o swojej znaczącej przewadze Komorowski nie prowadził intensywnej kampanii wyborczej, lekceważąc tym samym zagrożenie ze strony dotychczas mało znanego krakowskiego polityka. Jednak jak pokazały wkrótce wyniki pierwszej tury wyborów prezydenckich, nadmierna pewność siebie urzędującego Prezydenta RP okazała się kosztownym błędem<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie 2015* [w:] *Atlas wyborczy Polski*, red. M. Kowalski, P. Śleszyński, Warszawa 2018, s. 211.

<sup>2</sup> *Wybory prezydenckie w Polsce w 2015 roku*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory\\_prezydenckie\\_w\\_Polsce\\_w\\_2015\\_roku](https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Polsce_w_2015_roku) (1.05.2025).

<sup>3</sup> *Deklaracje udziału w wyborach prezydenckich i preferencje wyborcze. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015, s. 2.

<sup>4</sup> M. Kołakowski, *Wybory prezydenckie. Gdy pycha kroczy przed upadkiem*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/michal-klosowski-pycha-zawsze-kroczy-przed-upadkiem/> (1.05.2025).

Według danych opublikowanych przez Państwową Komisję Wyborczą niespodziewanym zwycięzcą pierwszej tury wyborów prezydenckich został Duda, który uzyskał 34,76% ważnie oddanych głosów. Drugie miejsce zajął urzędujący prezydent Komorowski, zdobywając 33,77% głosów. Zaskakująco dobry wynik osiągnął natomiast popularny wokalista Paweł Kukiz, który z poparciem na poziomie 20,80% uplasował się na trzecim miejscu, wywołując niemałe zamieszanie na ówczesnej scenie politycznej. Z uwagi na fakt, że żaden z kandydatów nie otrzymał w pierwszej turze ponad połowy ważnie oddanych głosów, konieczne było przeprowadzenie drugiej tury wyborów. Znaleźli się w niej: kandydat PiS, Andrzej Duda, oraz urzędujący prezydent Bronisław Komorowski<sup>5</sup>.

Zaskakujący wynik pierwszej tury wyborów prezydenckich zmusił Komorowskiego do zmiany dotychczasowej strategii oraz podjęcia działań mających na celu zwiększenie jego szans na zwycięstwo w drugiej turze<sup>6</sup>. Kluczowym elementem nowej taktyki wyborczej miało być pozyskanie elektoratu Kukiza. Celowi temu służyć miało zarządzenie ogólnokrajowego referendum w sprawie wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu, co stanowiło jeden z głównych postulatów Kukiza<sup>7</sup>. Decyzję w tej sprawie Komorowski ogłosił podczas konferencji prasowej 11 maja, czyli zaledwie dzień po ogłoszeniu wyników pierwszej tury, co świadczyło o dużym pośpiechu oraz nerwowości w działaniach jego otoczenia<sup>8</sup>.

Po złożeniu deklaracji prezydent Komorowski szybko przystąpił do realizacji zapowiedzianych działań. Już 12 maja wniósł do Sejmu projekt nowelizacji Konstytucji RP przewidujący zniesienie wymogu proporcjonalności w wyborach do Sejmu. Następnego dnia skierował do Marszałka Senatu projekt postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum. Zgodnie z założeniami Komorowskiego referendum miało zostać przeprowadzone 6 września 2015 r. i obejmować trzy kwestie: wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych, finansowanie partii politycznych oraz wykładni przepisów prawa podatkowego<sup>9</sup>. Projekt postanowienia przedłożony przez prezydenta po burzliwej debacie został ostatecznie przyjęty przez Senat 21 maja, czyli na kilka dni przed drugą turą wyborów prezydenckich. Za jego przyjęciem głosowało 57 senatorów, z których zdecydowana większość należała do ówczesnego obozu rządzącego. Senatorowie opozycyjnej frakcji PiS, z wyjątkiem jednego senatora, nie wzięli udziału w tym

---

<sup>5</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 maja 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2015 r. (Dz.U. 2015, poz. 650 ze zm.).

<sup>6</sup> A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum – 2015 rok*, „Homo Politicus: rocznik politologiczny” 2016, t. 11, s. 48.

<sup>7</sup> P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie...*, s. 221.

<sup>8</sup> A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum...*, s. 48.

<sup>9</sup> K. Leszczyńska, *Instytucja referendum ogólnokrajowego zarządzanego przez Prezydenta RP za zgodą Senatu*, „Studia Politologiczne” 2016, vol. 11, s. 80.

głosowaniu. Ich absencja nie wpłynęła jednak na ostateczną decyzję o zarządzeniu referendum<sup>10</sup>.

Pomimo sukcesu prezydenckiego wniosku Komorowskiemu nie udało się uzyskać oczekiwanego poparcia. W drugiej turze wyborów prezydenckich, która odbyła się 24 maja 2015 r., urzędujący prezydent uzyskał 48,45% ważnie oddanych głosów, natomiast jego konkurent zdobył ich 51,55%. Oznaczało to zwycięstwo kandydata PiS<sup>11</sup>. Wynik ten ukazał, że działania Komorowskiego oraz jego sztabu wyborczego opierały się na błędnych kalkulacjach i nietrafnej ocenie sytuacji politycznej, co ostatecznie przyczyniło się do jego porażki.

Po przegranych wyborach prezydent Komorowski wydał 17 czerwca 2015 r. postanowienie o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum, które opublikowano 19 czerwca<sup>12</sup>. Następnie 3 sierpnia, wciąż pełniąc urząd Prezydenta RP, dokonał zmiany tego postanowienia, modyfikując kalendarz referendalny<sup>13</sup>. Choć decyzja ta nie dotyczyła kwestii merytorycznych i była związana ze zmianami w Kodeksie wyborczym, wzbudziła kontrowersje, gdyż nie poprzedzono jej zgodą Senatu. Zdaniem P. Uziębło „każda modyfikacja treści postanowienia Prezydenta powinna zyskać akceptację Senatu, bez względu na kształt owych zmian. Wynika to z faktu, że Senat godzi się na treść postanowienia bez możliwości ingerencji w jego treść”<sup>14</sup>. Według niego analogiczne podejście należy zastosować w przypadku uzupełnienia postanowienia o dodatkowe pytania referendalne. Natomiast, jak zauważa, wciąż otwarta pozostaje kwestia tego, czy Prezydent RP może uchylić wcześniej wydane postanowienie o zarządzeniu referendum. W jego ocenie decyzja taka skutkowałaby pozbawieniem obywateli prawa do udziału w głosowaniu, które nabyli na mocy tego postanowienia. Wobec tego Uziębło, mając na uwadze konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz suwerenności Narodu, uznaje odwołanie takiego referendum za niedopuszczalne<sup>15</sup>.

W kontekście wydarzeń z 2015 r. należy wspomnieć, że prezydent Duda tuż po objęciu urzędu, w orędziu wygłoszonym 20 sierpnia, zadeklarował zamiar przeprowadzenia kolejnego referendum. W tym celu 21 sierpnia skierował do Senatu projekt postanowienia o zarządzeniu referendum wraz z prośbą o wyrażenie

<sup>10</sup> A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum...*, s. 48–49.

<sup>11</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 maja 2015 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2015, poz. 725).

<sup>12</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 czerwca 2015 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 852 ze zm.).

<sup>13</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 sierpnia 2015 r. zmieniające postanowienie o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 1134).

<sup>14</sup> P. Uziębło, *Zarządzenie referendum ogólnokrajowego przez Prezydenta RP (wybrane zagadnienia)* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Składowski, A. Michalak, Łódź 2016, s. 447.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 447–448.

na nie zgody<sup>16</sup>. Zgodnie z projektem referendum miało zostać przeprowadzone 25 października 2015 r., czyli równocześnie z wyborami do parlamentu. Natomiast samo referendum miało obejmować następujące kwestie: obniżenie wieku emerytalnego wraz z powiązaniem uprawnień emerytalnych ze stażem pracy, utrzymanie dotychczasowego systemu funkcjonowania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz zniesienie powszechnego ustawowego obowiązku szkolnego dla sześciolatków<sup>17</sup>. Prezydent Duda argumentował, że wskazane problemy były już przedmiotem obywatelskich wniosków o zarządzenie referendum, złożonych w Sejmie w latach 2012–2014, które jednak zostały przez ówczesny parlament odrzucone. Podkreślał też wagę tych zagadnień, wskazując, iż wspomniane wnioski poparło łącznie ponad 5 milionów obywateli<sup>18</sup>.

Podobnie jak w przypadku wniosku złożonego przez Komorowskiego, w Senacie odbyła się burzliwa debata, która zakończyła się głosowaniem nad projektem postanowienia przedłożonym przez prezydenta elekta. W jego wyniku, u schyłku swojej kadencji Senat zdecydował o niewyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum. Za przyjęciem wniosku opowiedziało się 35 senatorów, przeciw zagłosowało 53, natomiast 2 wstrzymało się od głosu<sup>19</sup>. Sprzeciw wobec wniosku prezydenta wyrazili przede wszystkim senatorowie PO, która stanowiła wówczas dominującą siłę w Senacie<sup>20</sup>. Potwierdziło to tym samym tezę, że w większości przypadków decyzja Senatu o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum ma charakter nie tyle merytoryczny, ile polityczny. Korespondowało to również z wcześniejszymi propozycjami, wysuwanymi głównie przez PiS, aby ograniczyć konstytucyjne uprawnienie Senatu w tym zakresie, sprowadzając je wyłącznie do wydawania niewiążącej opinii<sup>21</sup>.

## Przygotowanie, przebieg i wyniki

Ostatecznie w 2015 r. w Polsce przeprowadzone zostało tylko jedno referendum, które prezydent Komorowski zarządził na 6 września. Zostało ono zorganizowane zgodnie z przepisami Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. 2015, poz. 318). Przedmiotem tego referendum były trzy pytania, które brzmiały następująco:

<sup>16</sup> K. Leszczyńska, *Instytucja referendum...*, s. 82–83.

<sup>17</sup> D. Dudek, *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 1, s. 180.

<sup>18</sup> A. Gajda, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, *Referendum ogólnokrajowego w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2016, s. 31–32.

<sup>19</sup> D. Dudek, *Referendum – instrument...*, s. 180.

<sup>20</sup> *Senat Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat\\_Rzeczypospolitej\\_Polskiej\\_VIII\\_kadencji](https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat_Rzeczypospolitej_Polskiej_VIII_kadencji) (1.05.2025).

<sup>21</sup> K. Leszczyńska, *Instytucja referendum...*, s. 85–86.

1. Czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej?
2. Czy jest Pani/Pan za utrzymaniem dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa?
3. Czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem zasady ogólnej rozstrzygnięcia wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika?

Do tego postanowienia prezydenta załączono kalendarz czynności związanych z przeprowadzeniem referendum<sup>22</sup>. Pytania przedstawione w tym postanowieniu stały się przedmiotem analiz dokonanych przez uznane autorytety w dziedzinie prawa. Opinie te odnosiły się w szczególności do pytania pierwszego, które wzbudzało największe kontrowersje.

W odniesieniu do pierwszego pytania jedno ze stanowisk przedstawił B. Banaszak, według którego inicjatywa ustawodawcza prezydenta dotycząca zmiany art. 96 Konstytucji RP obejmowała materię pokrywającą się z zakresem pytania referendalnego. Fakt ten jego zdaniem przesądzał o niekonstytucyjności zarządzenia referendum w tej sprawie. Argumentował to tym, że art. 125 Konstytucji RP nie dopuszcza możliwości przeprowadzenia referendum dotyczącego projektu ustawy o zmianie Konstytucji<sup>23</sup>. Podobne stanowisko zajął R. Piotrowski, wskazując, że złożenie przez prezydenta Komorowskiego 12 maja 2015 r. projektu ustawy o zmianie Konstytucji uruchomiło procedurę przewidzianą w art. 235 Konstytucji RP, co wykluczyło tym samym możliwość przeprowadzenia „legalnego referendum” w tej sprawie<sup>24</sup>.

Za niedopuszczalnością referendum w sprawie jednomandatowych okręgów wyborczych opowiedział się również M. Wiszowaty. Według niego wiążący wynik referendum, w którym obywatele opowiedzieliby się za wprowadzeniem JOW-ów, zobowiązywałby właściwe organy państwowe do realizacji woli Narodu poprzez dokonanie odpowiednich zmian w Konstytucji RP. Jak zauważa, sytuacja taka prowadziłaby do nowelizacji przepisów Konstytucji RP z inicjatywy obywateli, którzy zgodnie z art. 235 Konstytucji RP nie są uprawnieni do inicjowania tego rodzaju procedury. Ponadto takie rozwiązanie pozbawiałoby Sejm i Senat przysługującego im prawa do decydowania w tej kwestii, ograniczając ich

---

<sup>22</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 czerwca 2015 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 852 ze zm.).

<sup>23</sup> B. Banaszak, *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015, s. 6.

<sup>24</sup> R. Piotrowski, *Opinia na temat zgodności z Konstytucją RP przekazanego przez Prezydenta RP postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899)* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 20.

rolę do bycia wykonawcami decyzji podjętej przez obywateli w referendum. Zdaniem Wiszowatego taka sytuacja jest niedopuszczalna, gdyż pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi przepisami Konstytucji RP<sup>25</sup>.

Przeciwnie stanowisko wobec zaprezentowanych powyżej poglądów przedstawił W. Orłowski, który nie dostrzegł w toczącym się postępowaniu dotyczącym nowelizacji Konstytucji RP przeszkody dla zarządzenia referendum w tej sprawie. Jego zdaniem w sytuacji, gdy Senat wyrazi zgodę na przeprowadzenie takiego referendum, Sejm powinien wstrzymać prace legislacyjne nad zgłoszonym przez prezydenta projektem zmiany Konstytucji do czasu rozstrzygnięcia tej kwestii przez suwerena w drodze referendum. Orłowski uznał tym samym, że zarządzenie referendum w omawianym przypadku pozostaje dopuszczalne oraz zgodne z Konstytucją RP<sup>26</sup>.

Zbliżone stanowisko, opowiadające się za dopuszczalnością przeprowadzenia referendum w sprawie jednomandatowych okręgów wyborczych, zaprezentował M. Chmaj. W jego ocenie kwestia ta stanowi sprawę o szczególnym znaczeniu dla państwa, co uzasadnia przeprowadzenie referendum na podstawie art. 125 Konstytucji RP. Chmaj podkreślił, że art. 235 Konstytucji RP nie znajduje zastosowania w omawianym przypadku, ponieważ dotyczy jedynie zatwierdzenia uchwalonych przez Sejm i Senat zmian w rozdziałach I, II lub XII Konstytucji RP. Tymczasem zarówno projekt nowelizacji zgłoszony przez prezydenta, jak i pytanie referendalne odnoszą się do art. 96 ust. 2, który znajduje się w rozdziale IV Konstytucji RP, a tym samym nie podlega procedurze przewidzianej w art. 235 Konstytucji RP<sup>27</sup>.

Drugie pytanie referendalne, w przeciwieństwie do pierwszego, odnosiło się do materii ustawowej. W ocenie Wiszowatego obarczone było ono dwoma istotnymi mankamentami. Po pierwsze, zostało sformułowane w sposób wadliwy, gdyż ograniczało się wyłącznie do potwierdzenia lub zanegowania obowiązującego stanu prawnego, nie przedstawiając jednocześnie żadnej alternatywy dla dotychczasowego rozwiązania. W konsekwencji obywatelom nie zapewniono pełnej możliwości wyrażenia swojej woli co do sposobu rozstrzygnięcia tej kwestii.

---

<sup>25</sup> M. Wiszowaty, *Opinia prawna dotycząca oceny zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych – z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 39–40.

<sup>26</sup> W. Orłowski, *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899), w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 17.

<sup>27</sup> M. Chmaj, *Dopuszczalność zarządzenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego Referendum w sprawie, m.in. jednomandatowych okręgów wyborczych, w trybie art. 125 Konstytucji* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 10–12.

Zdaniem Wiszowatego stanowiło to naruszenie obowiązujących regulacji prawnych dotyczących instytucji referendum<sup>28</sup>. Drugim istotnym mankamentem pytania była jego nieprecyzyjność mogąca skutkować rozbieżnymi interpretacjami w przypadku podjęcia wiążącego rozstrzygnięcia. Pytanie to mogło być interpretowane zarówno jako propozycja całkowitej eliminacji finansowania partii politycznych z budżetu państwa, jak i jako postulat modyfikacji obowiązujących regulacji dotyczących zasad finansowania, przy czym nie określono kierunku tych zmian<sup>29</sup>.

W podobnym tonie wypowiedział się Piotrowski, który podkreślając brak precyzji w sformułowaniu tego pytania, zwrócił uwagę na jeszcze jeden istotny aspekt. Wskazał, iż przedmiotowe pytanie ingerowało w toczące się postępowanie ustawodawcze dotyczące tej samej materii. W jego ocenie taka ingerencja była niedopuszczalna, gdyż mogłaby doprowadzić do „ukształtowania się pozakonstytucyjnej podstawy kompetencyjnej dla ograniczenia przez Prezydenta funkcji ustawodawczej Sejmu”<sup>30</sup>. Okoliczność ta zdaniem Piotrowskiego stanowiła dodatkowy argument przemawiający za niezgodnością planowanego referendum z Konstytucją RP, co przesądzało o niedopuszczalności jego przeprowadzenia<sup>31</sup>.

Po raz kolejny odmienny pogląd wobec powyższych stanowisk zaprezentował Orłowski, który opowiedział się za dopuszczalnością przeprowadzenia referendum w przedmiocie drugiego pytania. Podkreślił, że ma ono istotne znaczenie, a jego pozytywne rozstrzygnięcie nie musi prowadzić do całkowitej rezygnacji z finansowania partii politycznych z budżetu państwa, lecz może jedynie skutkować reformą dotychczasowych rozwiązań. Podobne stanowisko Orłowski zajął wobec trzeciego pytania referendalnego. Nie zgadzał się z opiniami, według których nie zasługiwało ono na to, żeby stać się przedmiotem referendum<sup>32</sup>. Tożsame stanowisko w konkluzji swojej opinii wyraził Chmaj, podkreślając, że kwestie poruszone zarówno w drugim, jak i trzecim pytaniu referendalnym niewątpliwie stanowiły sprawy o szczególnym znaczeniu dla państwa, a tym samym mogły być przedmiotem referendum<sup>33</sup>.

Odmiennego zdania był natomiast Wiszowaty, który w swojej opinii odmówił trzeciemu pytaniu referendalnemu przymiotu szczególnego znaczenia dla państwa. Wskazał, że zasada *in dubio pro tributario*, której dotyczyło pytanie, jest już częścią polskiego porządku prawnego, gdyż można ją wywieść z art. 84 i 217 Konstytucji RP. W związku z tym uznał sformułowanie pytania dotyczącego wprowadzenia zasady, która już funkcjonuje w obowiązującym systemie prawnym, za pozbawione

---

<sup>28</sup> M. Wiszowaty, *Opinia prawna...*, s. 37.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> R. Piotrowski, *Opinia na temat...*, s. 20–22.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 22.

<sup>32</sup> W. Orłowski, *Opinia prawna...*, s. 15.

<sup>33</sup> M. Chmaj, *Dopuszczalność zarządzenia...*, s. 12.

sensu<sup>34</sup>. Ponadto w kontekście omawiania dopuszczalności poddania trzeciego pytania pod referendum należy wspomnieć, że również ta kwestia była przedmiotem toczącego się postępowania ustawodawczego, które zostało zainicjowane przez prezydenta w grudniu 2014 r. Wobec tego Wiszowaty zwrócił uwagę na jeszcze jeden istotny aspekt, przywołując fragment uzasadnienia prezydenta. W uzasadnieniu tym głowa państwa wskazała, iż na skutek działania zasady dyskontynuacji prac parlamentu wniesiona ustawa może nie zostać uchwalona. W konsekwencji prezydent zdecydował się poddać tę kwestię pod referendum. Zdaniem Wiszowatego to stanowisko prezydenta stanowiło próbę wywarcia niedopuszczalnego w świetle przepisów Konstytucji RP wpływu przez władzę wykonawczą na ustawodawczą. W związku z tym uznał on, że Senat powinien odmówić wyrażenia zgody na przeprowadzanie referendum w tej sprawie<sup>35</sup>.

Reasumując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że opinie uznanych autorytetów w dziedzinie prawa dotyczące dopuszczalności przeprowadzenia referendum obejmującego powyższe pytania były podzielone. Jedynie dwie z pięciu analizowanych opinii wskazywały na zgodność przedstawionych pytań z Konstytucją RP, podczas gdy pozostałe zwracały uwagę na ich istotne mankamenty. Pomimo zgłoszonych zastrzeżeń Senat podjął decyzję o wyrażeniu zgody na zarządzanie referendum obejmującego pytania zaproponowane przez prezydenta. Tym samym potencjalne korzyści polityczne przeważały nad podnoszonymi wątpliwościami natury prawnej<sup>36</sup>.

Zdaniem A. Rytel-Warzochoy zaistniała sytuacja ujawniła „kolejną słabość polskiej regulacji dotyczącej referendum, jaką jest brak mechanizmów zabezpieczających jego konstytucyjność”<sup>37</sup>. Jako rozwiązanie tego problemu wskazuje ona wprowadzenie obligatoryjnej kontroli prewencyjnej konstytucyjności pytań referendalnych, która byłaby dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny<sup>38</sup>. Jednak wobec braku takiego mechanizmu zdaniem L. Garlickiego „obowiązek czuwania nad zapewnieniem zgodności referendum z Konstytucją spoczywa przede wszystkim na organach je zarządzających”<sup>39</sup>. Zatem jak podkreśla Garlicki, „nie ulega wątpliwości, że Senat miałby obowiązek odmowy zgody na zarządzanie referendum przez Prezydenta, gdyby mogło to doprowadzić do rozstrzygnięcia sprzecznego z Konstytucją”<sup>40</sup>. Praktyka w 2015 r. okazała się jedna zgoła inna.

---

<sup>34</sup> M. Wiszowaty, *Opinia prawna...*, s. 37–38.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 38.

<sup>36</sup> T. Adam, *Fasadowość instytucji referendum ogólnokrajowego – wybrane zagadnienia* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016, s. 19–21.

<sup>37</sup> A. Rytel-Warzochoa, *Zasady demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10, s. 63–64.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 64.

<sup>39</sup> L. Garlicki, uwaga 15 do art. 125 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 13.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 10.



Omawiając organizację referendum z 2015 r., należy też odnieść się do kampanii referendalnej poprzedzającej wrześniowe głosowanie, która w obliczu zbliżających się wyborów parlamentarnych została w dużej mierze podporządkowana bieżącej rywalizacji politycznej. W rezultacie nie stanowiła ona przestrzeni do prowadzenia merytorycznych dyskusji nad przedmiotem głosowania, lecz wpisując się w istniejące podziały, stała się kolejnym obszarem konfrontacji pomiędzy rywalizującymi ze sobą ugrupowaniami politycznymi<sup>41</sup>.

Inicjatywę referendalną wystosowaną przez prezydenta Komorowskiego zasadniczo popierała PO stanowiąca jednocześnie jego zaplecze polityczne. Sytuacja ta uległa gruntownej zmianie po przegranej Komorowskiego w drugiej turze wyborów prezydenckich, kiedy to zarówno były prezydent, jak i większość polityków PO utraciła zainteresowanie wrześniowym referendum<sup>42</sup>. Wobec tego, jak zauważył A. Piasecki, „w obronie referendum wystąpiła niewielka grupa polityków PO, którzy jednak nie potrafili stworzyć przekonującej narracji, z której wynikałoby, że referendum ma sens”<sup>43</sup>.

W zdecydowanie korzystniejszej sytuacji znaleźli się przeciwnicy zarządnego referendum, którzy mogli krytykować nieprzemyślaną decyzję byłego prezydenta bez konieczności odwoływania się do ściśle merytorycznej argumentacji. Jak ponownie podkreśla Piasecki, negatywny stosunek wobec referendum prezentowała zdecydowana większość podmiotów ówczesnej sceny politycznej<sup>44</sup>. Szczególnie krytycznie ustosunkowało się do tej inicjatywy ugrupowanie PiS, dla którego zbliżające się referendum stało się doskonałym pretekstem do krytyki obozu rządzącego – PO. Politycy PiS oskarżali tę frakcję o bezsensowność podejmowanych działań oraz narażanie państwa na niepotrzebne wydatki<sup>45</sup>.

Ponadto w ówczesnej debacie publicznej pojawiła się nowa forma dyskredytacji referendum polegająca na zgłaszaniu dodatkowych pytań przez różne partie polityczne. Najbliżej realizacji tego pomysłu było PiS wspierane przez prezydenta Dudę. W wyniku tych działań kampania referendalna traciła na spójności, a nieliczne merytoryczne wydarzenia pozostawały niezauważone w natłoku medialnego szumu i politycznych sporów<sup>46</sup>.

Na możliwą porażkę referendum wskazywały także kolejne badania sondażowe. Zgodnie z wynikami sondażu CBOS przeprowadzonego na dwa tygodnie przed głosowaniem jedynie 32% respondentów deklarowało pewny udział w referendum, co oznaczało spadek o 9 pp. wobec poprzedniego badania. Jednocześnie wzrósł

---

<sup>41</sup> A. Piasecki, *Błędy, zaniechania i manipulacje polityków na przykładzie referendum w Polsce w 1996 i 2015 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2017, t. 15, nr 2, s. 112.

<sup>42</sup> P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie...*, s. 221.

<sup>43</sup> A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 112.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> P. Śleszyński *Referendum prezydenckie...*, s. 222.

<sup>46</sup> A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 113.

odsetek osób niezdecydowanych (27%) oraz tych, które zadeklarowały brak uczestnictwa w głosowaniu (14%). Spadek zainteresowania obywateli wrześnieowym referendum był więc wyraźnie zauważalny<sup>47</sup>. Ponadto raport ten wskazywał, że na krótko przed głosowaniem „mimo trwającej formalnie kampanii referendalnej – blisko połowa Polaków nie wiedziała, czego konkretnie będzie ono dotyczyć”<sup>48</sup>.

Samo referendum zgodnie z postanowieniem prezydenta odbyło się 6 września 2015 r. Głosowanie w całym kraju rozpoczęło się o godzinie 6:00 i trwało do 22:00, kiedy to zamknięto wszystkie lokale wyborcze, a komisje obwodowe przystąpiły do liczenia głosów. Według komunikatu Państwowej Komisji Wyborczej przekazanego przez jej wiceprzewodniczącego Sylwestra Marciniaka, głosowanie przebiegało spokojnie i bez nadzwyczajnych incydentów, które mogłyby wpłynąć na jego wynik<sup>49</sup>. Następnego dnia Państwowa Komisja Wyborcza opublikowała obwieszczenie o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w 6 września 2015 r. Według przedstawionych danych liczba uprawnionych do głosowania w dniu referendum wynosiła 30 565 826 osób, z czego karty do głosowania wydano 2 383 041 osobom. Frekwencja wyborcza wyniosła zatem 7,80%. Liczba głosów oddanych na poszczególne pytania referendalne kształtowała się następująco: na pierwsze pytanie odpowiedzi ważnych „tak” udzieliło 1 829 95 (78,75%) głosujących. Na drugie pytanie odpowiedzi ważnych „tak” udzieliło 404 515 (17,37%) osób, natomiast na trzecie pytanie głos na „tak” oddało 2 194 689 (94,51%) głosujących<sup>50</sup>.

W rezultacie frekwencja wyborcza kształtująca się na poziomie 7,80% uniemożliwiła uznanie wyniku referendum za wiążący. Ponadto okazała się rekordowo niska, gdyż była najniższą odnotowaną we wszystkich ogólnokrajowych głosowaniach przeprowadzonych w Europie po 1945 r.<sup>51</sup> Piasecki określił wynik tego głosowania jako klęskę, której nie zapowiadały ani publikowane sondaże, ani dotychczasowe doświadczenia. Komentarze dziennikarzy i publicystów po referendum były wyjątkowo krytyczne, o czym świadczą tytuły niektórych artykułów, np.: *Kac po referendum*, *Referendum – wszyscy są przegrani czy Rachunek za Platformę*. W licznych opiniach trudno było znaleźć pozytywne oceny zarówno samego referendum, jak i jego inicjatorów<sup>52</sup>.

---

<sup>47</sup> Polacy o wrześnieowym referendum zarządzonym przez prezydenta Bronisława Komorowskiego. Komunikat badań CBOS, Warszawa 2015, s. 3.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>49</sup> *Zakończyło się referendum. Wyniki poznamy wieczorem*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892485,pkw-referendum-wyniki-poznamy-wieczorem-jaka-frekwencja.html> (1.05.2025).

<sup>50</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 września 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w dniu 6 września 2015 r. (Dz.U. 2015, poz. 1375).

<sup>51</sup> G. Osiecki, *Historyczne referendum: tak niskiej frekwencji nie było w Europie od 1945 roku*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892694,historyczne-referendum-tak-niskiej-frekwencji-nie-bylo-w-europie-od-1945-roku.html> (1.05.2025).

<sup>52</sup> A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 115–116.

W kontekście niskiej frekwencji w referendum głos zabrał także jego inicjator, Komorowski. Stwierdził on, że „referendum zostało sierotą” po jego przegranej w wyborach prezydenckich. Ponadto według niego „zabrakło tego, który by apelował o udział w referendum, a partie nie były tym zainteresowane”. Podkreślił również, że jako były prezydent nie miał możliwości aktywnego zaangażowania się w promocję tego głosowania<sup>53</sup>. Była to jednak oczywista próba odsunięcia od siebie odpowiedzialności za zarządzone referendum, które ostatecznie okazało się nieudane. W mojej ocenie Komorowski jako ustępujący prezydent, który w drugiej turze wyborów uzyskał ponad 48% poparcia, miał realną możliwość zachęcenia znacznej części swojego elektoratu do udziału w referendum. Warto też podkreślić, że sprawował urząd Prezydenta RP do początku sierpnia, co dawało mu wystarczająco dużo czasu na podjęcie odpowiednich działań.

Podobną strategię przyjęli niektórzy politycy PO, którzy początkowo wspierali inicjatywę referendum. W tej kwestii wypowiadała się między innymi ówczesna szefowa rządu, Ewa Kopacz, zapewniając, że „nam bardzo zależy na tym, żeby to referendum się odbyło”, a także „my na pewno będziemy agitować za tym, żeby pójść do tego referendum”<sup>54</sup>. Tymczasem po ogłoszeniu wyników referendum ówczesny rzecznik rządu, Cezary Tomczyk, podkreślił, że „dla mnie to porażka w dużej mierze Pawła Kukiza i porażka jego haseł, z którymi szedł w kampanii prezydenckiej, później w kampanii referendalnej. Bronisław Komorowski nie zadał swoich pytań, zadał pytania Pawła Kukiza”<sup>55</sup>. Słowa te można interpretować jako potwierdzenie zasadności zarzutów, że działania Komorowskiego koncentrowały się wyłącznie na pozyskaniu elektoratu Kukiza, a nie na rzeczywistej intencji umożliwienia obywatelom wyrażenia swojej woli w drodze referendum.

## Podsumowanie

Referendum prezydenckie z 2015 r. stanowi doskonały przykład tego, jak mechanizmy demokracji bezpośredniej mogą zostać wypaczone i wykorzystane do realizacji doraźnych celów politycznych. Zjawisko to nie jest nowe w polskiej praktyce referendalnej. Przeciwnie, można uznać, że występuje w niej niemal od samego początku. Podobna sytuacja miała miejsce w 1996 r., gdy ubiegający się o reelekcję prezydent Lech Wałęsa zdecydował się na przeprowadzenie referendum, co powszechnie zostało odebrane jako próba wzmocnienia jego pozycji

---

<sup>53</sup> Bronisław Komorowski: *referendum sierotą po przegranych przez mnie wyborach*, <https://wiadomosci.wp.pl/bronislaw-komorowski-referendum-sierota-po-przegranych-przez-mnie-wyborach-6027692336403073a> (1.05.2025).

<sup>54</sup> M. Kowalczyk, *Politycy Po krytykują referendum. W 2015 roku zachęcali do głosowania. Po wszystkim „umyli ręce”*, <https://niezalezna.pl/polityka/opozycja/politycy-po-krytykuja-referendum-w-2015-roku-zachecali-do-glosowania-po-wszystkim-umyli-rece/494233> (1.05.2025).

<sup>55</sup> *Ibidem*.

politycznej. Blisko 20 lat później w podobnych okolicznościach analogiczną inicjatywę podjął Komorowski, powielając tym samym błąd swojego poprzednika. W obu przypadkach jawne podporządkowanie referendum celom kampanii prezydenckiej przyczyniło się do porażki jego inicjatorów<sup>56</sup>.

Ponadto w 2015 r. negatywne konsekwencje dotknęły także ugrupowanie bezpośrednio związane z inicjatywą referendalną – powiązaną z prezydentem Komorowskim PO. Wyrazem tego była porażka tej partii w wyborach parlamentarnych, w których bezapelacyjne zwycięstwo odniosło PiS, stając się głównym beneficjentem przeprowadzonego referendum<sup>57</sup>. Należy również podkreślić, że instrumentalne wykorzystanie referendum pociąga za sobą poważne konsekwencje nie tylko dla inicjatorów, lecz także dla społecznego postrzegania tej instytucji. Świadczą o tym dane dotyczące frekwencji, która w 1996 r. wyniosła nieco ponad 32%<sup>58</sup>, natomiast w 2015 r. osiągnęła rekordowo niski poziom, nie przekraczając 8%. W ten sposób obywatele wyraźnie zmanifestowali swój negatywny stosunek do politycznego wykorzystywania instytucji referendum.

Doświadczenia związane z referendum prezydenckim z 2015 r. uwiaryściły, jak fundamentalne znaczenie ma jasne i precyzyjne formułowanie pytań referendalnych. Analiza tego przypadku ujawniła też istotny problem dotyczący braku kontroli konstytucyjności stawianych pytań. W teorii podmiotem przeprowadzającą taką kontrolę powinien być organ zarządzający referendum lub wyrażający zgodę na jego przeprowadzenie<sup>59</sup>, jednak praktyka z 2015 r. okazała się odmienna. Senat, pomimo licznych zastrzeżeń formułowanych przez uznane autorytety prawnicze, podjął decyzję o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum, kierując się przede wszystkim względami politycznymi. Decyzję tę ułatwił fakt, że Senat był wówczas zdominowany przez ugrupowanie polityczne, z którego wywodził się ówczesny prezydent Komorowski.

Polityczny charakter decyzji Senatu dodatkowo potwierdza odmowa wyrażenia zgody na przeprowadzenie referendum zaproponowanego przez prezydenta elekta Dudę. Inicjatywa ta odnosiła się bezpośrednio do autentycznych projektów obywatelskich, a sformułowane pytania, w przeciwieństwie do tych przedstawionych przez prezydenta Komorowskiego, nie wzbudzały większych kontrowersji. Należy zauważyć, że prezydent Duda, występując z tą propozycją, najprawdopodobniej zdawał sobie sprawę z niewielkich szans na jej realizację. Tym samym z perspektywy nadchodzących wyborów parlamentarnych jego decyzję można uznać za starannie przemyślane działanie polityczne, ukierunkowane przede wszystkim na wzmocnienie pozycji PiS. Choć działania prezydenta

---

<sup>56</sup> A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 107–108.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 118.

<sup>58</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 lutego 1996 r. o wynikach głosowania i wynikach referendów przeprowadzonych w dniu 18 lutego 1996 r. (Dz.U. 2016, nr 22, poz. 101).

<sup>59</sup> L. Garlicki, uwaga 15..., s. 10–13.

Dudy miały również podłoże polityczne, było ono mniej dostrzegalne, ponieważ prezentowano je publicznie jako realizację postulatów obywatelskich. Polityczny charakter tej inicjatywy dostrzegła jednak A. Szczęśniak, która odnosząc się do propozycji prezydenta Dudy, zauważyła, że „referenda stały się zabawką w rękach polityków, wykorzystywaną jako narzędzie walki wyborczej”<sup>60</sup>. W ironicznym tonie podkreśliła jednocześnie, że za pozytywne można uznać już samo to, iż „politycy w Polsce w ogóle przypomnieli sobie o istnieniu obywateli”<sup>61</sup>.

Należy również zauważyć, że w przypadku referendum z 2015 r. zabrakło rzetelnie przygotowanej, merytorycznej kampanii referendalnej, która umożliwiłaby obywatelom lepsze zrozumienie kwestii poruszanych w referendum. Jak zauważyła S. Grabowska, kampania ta była prowadzona bez rozmachu, ponieważ „wydaje się, że partiom politycznym nie zależało na powodzeniu tego referendum, a nawet przeciwnie, były zainteresowane w jego niepowodzeniu. Idee jednomandatowych okręgów wyborczych, zmiany zasad finansowania partii, a także wzmocnienia pozycji obywatela względem aparatu urzędniczego były sprzeczne z interesem partii politycznych sprawujących władzę”<sup>62</sup>.

Podsumowując, referendum z 2015 r. stało się przestrogą wskazującą, że upolityczniony charakter głosowania, niejasno sformułowane pytania oraz źle zorganizowana kampania informacyjna skutecznie zniechęcają obywateli do aktywnego udziału w głosowaniu. Co więcej, referendum to stało się „symboliczną porażką całej polskiej demokracji, za którą odpowiedzialność ponoszą politycy”, jednocześnie ujawniając „brak zdolności elit sprawujących władzę do inicjowania i racjonalnego wykorzystania tej instytucji”<sup>63</sup>.

## Bibliografia

- Adam T., *Fasadowość instytucji referendum ogólnokrajowego – wybrane zagadnienia* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiwicz, B. Banaszak, Warszawa 2016.
- Banaszak B., *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczące jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.

---

<sup>60</sup> Szczęśniak: *referenda stały się zabawką w rękach polityków*, <https://wiadomosci.onet.pl/szczeniak-referenda-staly-sie-zabawka-w-rekach-politykow/kvs33q> (1.05.2025).

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> S. Grabowska, *Referendum ogólnokrajowe w Polsce – analiza przypadku*, „*Studia Politologiczne*” 2019, vol. 53, s. 111.

<sup>63</sup> Z. Witkowski, M. Serowaniec, *Klasa polityczna wobec instytucji referendum ogólnokrajowego w Polsce* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiwicz, B. Banaszak, Warszawa 2016, s. 139.

- Bronisław Komorowski: referendum sierotą po przegranych przeze mnie wyborach, <https://wiadomosci.wp.pl/bronislaw-komorowski-referendum-sierota-po-przegranych-przeze-mnie-wyborach-6027692336403073a> (1.05.2025).
- Chmaj M., *Dopuszczalność zarządzenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego Referendum w sprawie, m.in. jednomandatowych okręgów wyborczych, w trybie art. 125 Konstytucji* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Deklaracje udziału w wyborach prezydenckich i preferencje wyborcze. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015.
- Dudek D., *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 1.
- Gajda A., Rytel-Warzocha A., Uziębło P., *Referendum ogólnokrajowe w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2016.
- Garlicki L., uwaga 15 do art. 125 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Grabowska S., *Referendum ogólnokrajowe w Polsce – analiza przypadku*, „Studia Politologiczne” 2019, vol. 53.
- Kołąkowski M., *Wybory prezydenckie. Gdy pycha kroczy przed upadkiem*, <https://wszystkoconaj.wazniejsze.pl/michal-klosowski-pycha-zawsze-kroczy-przed-upadkiem/> (1.05.2025).
- Kowalczyk M., *Politycy Po krytykują referendum. W 2015 roku zachęcali do głosowania. Po wszystkim „umyli ręce”*, <https://niezalezna.pl/polityka/opozycja/politycy-po-krytykuja-referendum-w-2015-roku-zachekali-do-glosowania-po-wszystkim-umyli-rece/494233> (1.05.2025).
- Leszczyńska K., *Instytucja referendum ogólnokrajowego zarządzanego przez Prezydenta RP za zgodą Senatu*, „Studia Politologiczne” 2016, vol. 11.
- Orłowski W., *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899), w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Osiecki G., *Historyczne referendum: tak niskiej frekwencji nie było w Europie od 1945 roku*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892694,historyczne-referendum-tak-niskiej-frekwencji-nie-bylo-w-europie-od-1945-roku.html> (1.05.2025).
- Piasecki A., *Błędy, zaniechania i manipulacje polityków na przykładzie referendum w Polsce w 1996 i 2015 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2017, t. 15, nr 2.
- Piasecki A., *Nieskuteczne referendum – 2015 rok*, „Homo Politicus: rocznik politologiczny” 2016, t. 11.
- Piotrowski R., *Opinia na temat zgodności z Konstytucją RP przekazanego przez Prezydenta RP postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899)* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Polacy o wrześnieowym referendum zarządzonym przez prezydenta Bronisława Komorowskiego. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015.
- Rytel-Warzocha A., *Zasady demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10.
- Senat Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat\\_Rzeczypospolitej\\_Polskiej\\_VIII\\_kadencji](https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat_Rzeczypospolitej_Polskiej_VIII_kadencji) (1.05.2025).
- Szczesniak: referenda stały się zabawką w rękach polityków*, <https://wiadomosci.onet.pl/szczesniak-referenda-staly-sie-zabawka-w-rekach-politykow/kvs33q> (1.05.2025).
- Śleszyński P., *Referendum prezydenckie 2015* [w:] *Atlas wyborczy Polski*, red. M. Kowalski, P. Śleszyński, Warszawa 2018.

- Uziębło P., *Zarządzenie referendum ogólnokrajowego przez Prezydenta RP (wybrane zagadnienia)* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Składowski, A. Michalak, Łódź 2016.
- Wiszowaty M., *Opinia prawna dotycząca oceny zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych – z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Witkowski Z., Serowaniec M., *Klasa polityczna wobec instytucji referendum ogólnokrajowego w Polsce* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016.
- Wybory prezydenckie w Polsce w 2015 roku*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory\\_prezydenckie\\_w\\_Polsce\\_w\\_2015\\_roku](https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Polsce_w_2015_roku) (1.05.2025).
- Zakończyło się referendum. Wyniki poznamy wieczorem*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892485,pkw-referendum-wyniki-poznamy-wieczorem-jaka-frekwencja.html> (1.05.2025).

## Streszczenie

Niniejszy artykuł podejmuje analizę kontekstu, przebiegu oraz wyników ogólnokrajowego referendum, które odbyło się w Polsce 6 września 2015 r. Inicjatywa ówczesnego prezydenta Bronisława Komorowskiego została ogłoszona tuż po jego przegranej w pierwszej turze wyborów prezydenckich, co powszechnie uznano za próbę instrumentalnego wykorzystania tej instytucji do realizacji osobistych celów. Podjęcie tej problematyki wydaje się uzasadnione ze względu na fakt, że w Polsce referenda ogólnokrajowe organizowane są niezwykle rzadko, a dotychczasowe doświadczenia, w tym głosowanie z 2015 r., wskazują na wyraźną tendencję do postrzegania tego narzędzia przede wszystkim jako instrumentu rywalizacji politycznej, a nie rzeczywistego mechanizmu partycypacji obywatelskiej. Mimo upływu lat wydarzenie to nadal stanowi istotny punkt odniesienia nad mechanizmami demokracji bezpośredniej i skłania do refleksji nad rolą, jaką referendum powinno odgrywać w systemie demokratycznym.

*Słowa kluczowe:* demokracja bezpośrednia, referendum, Senat, Prezydent RP

## THE 2015 NATIONWIDE REFERENDUM IN THE LIGHT OF LAW AND PRACTICE

### Summary

This article analyses the background, administration, and outcomes of the nationwide referendum held in Poland on 6 September 2015. The initiative announced by then President Bronisław Komorowski immediately after his defeat in the first round of the presidential election was widely regarded as an attempt to use the referendum for personal political gain. Addressing this issue is well-justified, because nationwide referendums in Poland are exceptionally rare, and previous experience most notably the 2015 vote reveals a clear tendency to treat this tool primarily as an instrument of political rivalry rather than as a genuine mechanism of civic participation. Even years later, the referendum remains a key point of reference in research on direct-democracy mechanisms and prompts reflection on the role referendums should play in a democratic system.

*Keywords:* direct democracy, referendum, Senate, President of the Republic of Poland

## Katarzyna Dokukin

WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa

ORCID: 0009-0001-9099-8307

# ZMIANA INTERPRETACJI PRZEPISÓW PRAWA PODATKOWEGO

## Wprowadzenie

Możliwość dokonywania interpretacji podatkowych przez upoważnione do tego organy administracji publicznej ulokowana została w art. 14a § 1 pkt 1 i art. 14b § 1 Ordynacji podatkowej<sup>1</sup>. Interpretacje podatkowe ogólne dokonywane mogą być przez ministra właściwego ds. finansów publicznych, który jednocześnie w swym działaniu winien dążyć do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego; interpretacje indywidualne na wniosek zainteresowanego<sup>2</sup> wydaje w indywidualnej sprawie Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej (dalej: Dyrektor KIS) lub stosownie do swojej właściwości i w określonym w ustawie zakresie wójt, burmistrz (prezydent miast), starosta lub marszałek województwa.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2023, poz. 2383 ze zm.), dalej: o.p. Przedmiotem interpretacji podatkowych są przepisy prawa podatkowego. W myśl art. 3 pkt 2 o.p. przez przepisy prawa podatkowego rozumieć należy przepisy ustaw podatkowych, postanowienia ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów o unikaniu podwójnego opodatkowania oraz ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską innych umów międzynarodowych dotyczących problematyki podatkowej, a także przepisy aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustaw podatkowych. Jak się wskazuje, w określeniu *przepisy prawa podatkowego* w rozumieniu art. 14b § 1 o.p. mieszczą się także przepisy dyrektywy Rady 2006/12/WE. M. Masternak-Kubiak, *Prawo Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5–6, s. 325–326. Jednak problem dotyczący granic instytucji interpretacji indywidualnych, tj. czy obejmują one również przepisy proceduralne i ustrojowe, nie został do dzisiaj definitywnie rozwiązany ani w orzecznictwie, ani też w doktrynie. Zob. M. Niezgódka-Medek, M. Szubiakowski, *Ordynacja podatkowa. Orzecznictwo, piśmiennictwo*, Warszawa 2023, s. 94.

<sup>2</sup> Zainteresowanym jest każda osoba, która chce uzyskać wiedzę o stanowisku organów podatkowych o takich stanach faktycznych, które spowodowały lub mogą spowodować dla tej osoby skutki prawne na gruncie szeroko rozumianego prawa podatkowego. Por. H. Dzwonkowski, *Charakter prawny indywidualnych interpretacji podatkowych – wybrane zagadnienia* [w:] *Księga jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego*, red. W. Miemieć, Warszawa 2009, s. 138; M. Kwietko-Bębnowski, *Ordynacja podatkowa. 426 wyjaśnień i interpretacji*, Warszawa 2016, s. 287–288.



Instytucja urzędowej interpretacji to specyficzny instrument, którego rolą jest wyjaśnienie niejasnego prawa podatkowego. W przypadku, gdy adresat określonych norm prawnych nie ma pewności co do skutków swojego zachowania, które określone zostało w ustawie, ma prawnie przywołaną możliwość wnioskowania o zinterpretowanie jego indywidualnej sytuacji przez organ administracji publicznej. Wniosek o interpretację indywidualną może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych. W swojej treści zawierać winien wyczerpujące przedstawienie zaistniałego stanu faktycznego (zdarzenia przyszłego) oraz własnego stanowiska w sprawie oceny prawnej tego stanu faktycznego (zdarzenia przyszłego). Interpretacje podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zastosowanie się do wydanej interpretacji indywidualnej przed jej zmianą, stwierdzeniem jej wygaśnięcia lub przed doręczeniem organowi podatkowemu odpisu prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego uchylającego interpretację indywidualną nie może szkodzić wnioskodawcy.

## Zmiana interpretacji ogólnej podatkowej

O potrzebie zmiany wydanej interpretacji ogólnej na podstawie art. 14da o.p. rozstrzyga minister właściwy ds. finansów publicznych, który działa z urzędu (o.p. nie przewiduje procedury, za pomocą której zainteresowany podmiot lub organ podatkowy mógłby wystąpić o zmianę istniejącej interpretacji ogólnej)<sup>3</sup>. Minister Finansów został uprawniony do zmiany wydanej interpretacji ogólnej, jeżeli stwierdzi jej nieprawidłowość. Przepis 14da o.p. nie zawiera postanowień wskazujących na specjalny sens użytego w nim wyrazu *nieprawidłowość*. Ustalenie treści tego określenia powinno zatem nastąpić przy uwzględnieniu semantycznego znaczenia wyrazów *nieprawidłowość* i *nieprawidłowy*. Według *Słownika języka polskiego* wyraz *nieprawidłowość* oznacza fakt lub zjawisko pozbawione prawidłowości, niezgodne z regułą, zasadą, natomiast *nieprawidłowy* to niezgodny z ustalonymi normami, prawidłami<sup>4</sup>. Kierując się zatem przesłankami natury semantycznej oraz celem regulacji zawartej w art. 14e § 1 o.p., należy przyjąć, że nieprawidłowość interpretacji uzasadniająca jej zmianę w rozważanym trybie wystąpi wówczas, gdy przyjęte w niej wyjaśnienie przepisów prawa podatkowego nie znajduje dostatecznego uzasadnienia we wnioskach wypływających z poprawnej wykładni tego prawa. Pełna ocena prawidłowości wydanej interpretacji ogólnej będzie wymagała zawsze uwzględnienia dyrektyw tworzących podstawy interpretacji

---

<sup>3</sup> W kontekście tym warto też odnotować, że zmiana interpretacji ogólnej nie została ograniczona żadnym terminem, nie wskazano na czynności, jakie w tym zakresie powinny być podjęte, a także z jakich elementów zmieniona interpretacja powinna się składać.

<sup>4</sup> Zob. *Słownik języka polskiego*, t. 3, red. M. Szymczak, Warszawa 1981, s. 351.

prawa podatkowego (przyznanie pierwszeństwa językowemu znaczeniu norm prawa podatkowego, zasada rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych na rzecz podatnika oraz zakaz analogii)<sup>5</sup>. Ocena jej nieprawidłowości z kolei nastąpić powinna przy uwzględnieniu w szczególności orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (art. 14da o.p.)<sup>6</sup>.

Ogólne wskazanie orzecznictwa sądów i wspomnianych trybunałów uzasadnia przyjęcie, że chodzi zarówno o te sytuacje, w których wydana interpretacja ogólna pominęła istniejące już orzecznictwo, jak i o te, w których orzecznictwo to pojawiło się po wydaniu interpretacji. Powodem zmiany interpretacji ogólnej może być więc również to, że ich treść, prawidłowa w dacie ich wydania, straciła walor prawidłowości w związku z utrwaleniem się odmiennej wykładni wyjaśnionych w niej przepisów w orzecznictwie sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Przykładowo 27 maja 2020 r. Minister Finansów, działając na podstawie art. 14a § 1 pkt 1 oraz art. 14da o.p., w celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe w zakresie opodatkowania właściwą stawką podatku od towarów i usług świadczenia polegającego na wykonaniu trwałej zabudowy meblowej w obiektach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym zmienił interpretację ogólną z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie opodatkowania właściwą stawką podatku od towarów i usług świadczenia polegającego na wykonaniu trwałej zabudowy meblowej w obiektach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym<sup>8</sup>. Przy zmianie interpretacji ogólnej z 2014 r.

---

<sup>5</sup> Por. M. Zirk-Sadowski, *Transformacja prawa podatkowego a jego wykładnia*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2004, nr 4, s. 9 i n.

<sup>6</sup> Jak wskazuje doktryna, art. 14da o.p. nie zawiera postanowień, które wskazywałyby na konieczność uwzględnienia w tym zakresie określonej kategorii orzeczeń sądów, jednak nie powinno budzić wątpliwości, że w przypadku sądów administracyjnych takimi orzeczeniami będą przede wszystkim uchwały NSA wyjaśniające zagadnienia prawne budzące poważne wątpliwości. W ujęciu prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uchwały NSA wyposażone są w tzw. pośrednią moc wiążącą, wyrażającą się m.in. tym, że odstąpienie przez jakikolwiek skład sądu administracyjnego od stanowiska zajętego w uchwale wymaga uruchomienia specjalnej procedury uchwałodawczej przewidzianej w art. 269 p.p.s.a. Zob. A. Kabat [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 151. Za mające duże znaczenie z punktu widzenia rozważanej instytucji, tj. zmiany interpretacji ogólnej, można także uznać te stanowiska wyrażone w konkretnych orzeczeniach, które są powszechnie akceptowane przez inne składy orzekające sądów, co znajduje wyraz w wyrokach rozstrzygających indywidualne sprawy. Chodzi tu przede wszystkim o te orzeczenia sądowe, które wyrażają stałe tendencje w ważnych kwestiach prawa podatkowego. Szerzej por. R. Mastalski, *Jak zmienia się sposób wykładni sądowej prawa podatkowego po wejściu Polski do Unii Europejskiej?*, „Prawo i Podatki” 2006, nr 9, s. 29 i n.

<sup>7</sup> Zob. A. Kabat [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 150 i 151.

<sup>8</sup> Interpretacja ogólna Ministra Finansów z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie opodatkowania właściwą stawką podatku od towarów i usług świadczenia polegającego na wykonaniu trwałej zabudowy meblowej w obiektach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym, nr PT10/033/5/133/WLI/14/RD 30577 (Dz.Urz. MF 2014, poz. 13) została zmieniona interpretacją

Minister Finansów dokonał wyjaśnienia, że mając na uwadze orzecznictwo sądów administracyjnych<sup>9</sup> ukształtowane po wydaniu zmienianej interpretacji ogólnej, w którym wskazuje się, że za zbyt daleko idące należy uznać twierdzenie, zgodnie z którym o trwałym charakterze połączenia zabudowy meblowej z elementami konstrukcyjnymi budynku można mówić wyłącznie wtedy, gdy zabudowa meblowa jest zamontowana w sposób ingerujący w substancję budynku, uniemożliwiający demontaż takiej zabudowy bez uszkodzenia jej komponentów lub elementów konstrukcyjnych budynku.

## Zmiana interpretacji indywidualnej

Szef Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: Szef KAS) wyłącznie z urzędu, w trybie nadzoru nad prawidłowością wydanych interpretacji indywidualnych, podobnie jak w przypadku interpretacji ogólnych przepisów prawa podatkowego, może zmienić wydaną interpretację indywidualną (kompetencja ta odnosi się też do zmiany milczących interpretacji, tj. stwierdzających prawidłowość stanowiska wnioskodawcy w pełnym zakresie<sup>10</sup>), jeżeli stwierdzi jej nieprawidłowość<sup>11</sup>, uwzględniając w szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (art. 14e § 1 pkt 1 o.p.). Legitymacja Szefa KAS do modyfikacji wykładni przepisów podatkowych wynika również z ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 13 § 2 pkt 4 o.p., która wskazuje,

---

ogólną Ministra Finansów z dnia 7 maja 2020 r. w sprawie opodatkowania właściwą stawką podatku od towarów i usług świadczenia polegającego na wykonaniu trwałej zabudowy meblowej w obiektach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym, nr PT3.8101.2.2020 (Dz.Urz. MF 2020, poz. 69).

<sup>9</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 10 maja 2017 r., sygn. I FSK 1276/15, LEX nr 2351108; wyrok NSA z dnia 11 października 2017 r., sygn. I FSK 40/16, LEX nr 2401608; wyrok NSA z dnia 16 stycznia 2018 r., sygn. I FSK 464/16, LEX nr 2477199; wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2019 r., sygn. I FSK 204/17, LEX nr 2616672; wyrok NSA z dnia 3 lipca 2019 r., sygn. I FSK 792/19, LEX nr 2733775; wyrok NSA z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. I FSK 1362/17, LEX nr 277778.

<sup>10</sup> Por. A Kabat, J. Kabat-Rembelska, *Interpretacja przepisów prawa podatkowego – korzyści po zmianach? cz. 2*, „Prawo i Podatki” 2007, nr 3, s. 2 i n.

<sup>11</sup> W ocenie NSA nieprawidłowość interpretacji podatkowej jest szerokim kryterium kontroli administracyjnej interpretacji wydawanych przez organy podatkowe. Precyzując znaczenie terminu *nieprawidłowe* na gruncie konkretnej sprawy, Szef KAS powinien dążyć przede wszystkim do realizacji wartości konstytucyjnych, z praworządnością na czele, która jest chroniona przez zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP. Por. wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 2010 r., sygn. II FSK 2113/08, LEX nr 580524; wyrok NSA z dnia 14 lutego 2012 r., sygn. II FSK 1604/10, LEX nr 1116123. Nieprawidłowość interpretacji uzasadniająca jej zmianę wystąpi wówczas, gdy przyjęte w niej wyjaśnienie przepisów prawa podatkowego nie znajduje dostatecznego uzasadnienia we wnioskach wypływających z poprawnej wykładni tego prawa. Zob. wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 2010 r., sygn. II FSK 2113/08, LEX nr 580524; wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2011 r., sygn. II FSK 1568/10, LEX nr 992209.

że Szef KAS jest organem podatkowym jako organ właściwy w sprawach dotyczących interpretacji przepisów prawa podatkowego, o których mowa w art. 14b § 1 o.p., w zakresie określonym w art. 14e § 1 o.p.<sup>12</sup> W poglądzie judykatury<sup>13</sup> organ, dokonując zmiany wydanej interpretacji, powinien uwzględnić orzecznictwo, czyli wziąć je pod uwagę, dokonując oceny, czy interpretacja indywidualna jest nieprawidłowa, a następnie – wykorzystując poglądy sądów – dokonać jej zmiany. Czynności te można określić jako proces nadzoru nad interpretacjami indywidualnymi wydawanymi przez organ.

Istnienie orzecznictwa sądów administracyjnych nie odbiera jednak organowi sprawującemu funkcje nadzorcze prawa do samodzielnej oceny zdarzeń i wykładni przepisów w sprawach innych niż ta, w której zapadł konkretny wyrok. Intencją tego organu powinna być ocena, czy i na ile określone orzeczenia sądów administracyjnych są przydatne w konkretnej sprawie. Stanowisko to potwierdza inny wyrok<sup>14</sup>. Uznano w nim, że wskazany w art. 14e § 1 o.p. dorobek orzecznicy jest przykładowym źródłem możliwego do wykorzystania przy weryfikacji prawidłowości interpretacji indywidualnej materiału interpretacyjnego. Powyższe oznacza, iż stwierdzenie nieprawidłowości nie musi być wyłącznie wynikiem orzecznictwa sądów<sup>15</sup>. Jeżeli już organ podatkowy (nie na zasadzie obligatoryjności) powoła się na określone wyroki, będzie to oznaczać, że argumentację zawartą w tych wyrokach traktuje jako własną na poparcie swojego poglądu w danej kwestii. W tej sytuacji organ podatkowy nawet w przypadku, gdy nie podziela stanowiska zawartego w przedstawionych wyrokach, winien się do nich odnieść pod względem merytorycznym. Mimo że orzecznictwo sądowe co do zasady nie ma w polskim systemie prawnym charakteru precedensowego, to nie można pomijać faktu, że w zakresie interpretacji podatkowych (ogólnych i indywidualnych) ma ono szczególne znaczenie.

Orzecznictwo sądownoadministracyjne ma normatywne przełożenie na tworzenie warunków jednolitego stosowania prawa podatkowego w płaszczyźnie ogólnej. Jeszcze większa jest jego rola w zakresie eliminowania wadliwych interpretacji, o czym stanowi art. 14e o.p.<sup>16</sup> Organ, dokonując zmiany interpretacji, powinien wskazać w sposób widoczny, że treść wcześniejszej interpretacji pozostaje w wyraźnej

---

<sup>12</sup> Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że nie można na podstawie art. 14e § 1 o.p. uruchomić procedury zmiany interpretacji indywidualnej w sytuacji, gdy jej adresat zaskarżył ją do sądu administracyjnego w trybie art. 3 § 2 pkt 4a p.p.s.a. W sytuacji takiej do czasu rozpatrzenia skargi przez sąd Szef KAS może ją zmienić na zasadzie wyjątku, realizując swoje uprawnienia z art. 14e § 1 o.p. w trybie samokontroli administracyjnej przewidzianej w art. 54 § 3 lub w art. 117 § 1 p.p.s.a. Zob. wyrok NSA z dnia 23 listopada 2010 r., sygn. I GSK 587/10, POP 2011, nr 4, poz. 355–358, wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. II FSK 1242/10, LEX nr 1101101.

<sup>13</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 25 lipca 2018 r., sygn. I SA/Sz 377/18, LEX nr 2529850.

<sup>14</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 marca 2017 r., sygn. III SA/Wa 3423/15, LEX nr 2335378.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 marca 2010 r., sygn. I SA/Po 1105/09, LEX nr 606478.

i oczywistej sprzeczności z treścią interpretowanych przepisów oraz iż charakter tego naruszenia powoduje, że rozstrzygnięcie takie nie może być akceptowane jako akt wydany przez organ praworządneho państwa.

Podstawą zmiany interpretacji przepisów prawa podatkowego jest stwierdzenie nieprawidłowości przeprowadzonej i przedstawionej w niej oceny możliwości stosowania i wykładni prawa podatkowego, nie zaś zmiana interpretowanych regulacji prawnych lub orzecznictwa sądów i trybunałów w ich przedmiocie<sup>17</sup>. Zmiana interpretacji indywidualnej następuje w odniesieniu do opisanego we wniosku stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego, na podstawie którego wydana została zmieniona interpretacja. Nie ma zatem na etapie jej zmiany możliwości modyfikacji tego stanu faktycznego bądź zdarzenia przyszłego. Dokonanie przez Szefa KAS zmiany interpretacji indywidualnej nie wymaga uprzedniego wydania postanowienia o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art. 165 § 2 o.p.<sup>18</sup> Pogląd taki został także zaaprobowany w doktrynie<sup>19</sup>.

Przepisy o.p. nie określają (podobnie jak w przypadku interpretacji ogólnej), w jakim terminie zmiana interpretacji indywidualnej powinna nastąpić oraz jakie obligatoryjne elementy w swej treści powinna ona zawierać. Brak odniesienia w przepisach o.p. do tych kwestii uznać należy za niedoskonałość regulacji. NSA<sup>20</sup> potwierdza, że art. 14e § 1 o.p. nie wypowiada się w przedmiocie składników i wymagań dotyczących wyniku dokonanej ówczasnie przez Ministra Finansów, obecnie Szefa KAS zmiany indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Za w pełni uzasadniony przyjęć należy jednak pogląd, że zmieniona interpretacja powinna być zasadniczo zgodna z art. 14c o.p., a ponadto wyjaśniać, na czym polegała nieprawidłowość zmienianej interpretacji i z jakiego powodu została ona zweryfikowana. Interpretacja zmieniająca przez ówczasnie Ministra Finansów, obecnie Szefa KAS, jeżeli w jej wyniku została uznana prawidłowość stanowiska wnioskodawcy (uprzedniego) postępowania interpretacyjnego, powinna stwierdzać okoliczność i zakres zaaprobowania dokonanej i przedstawionej przez zainteresowanego oceny prawnej stanu faktycznego, w tym zdarzenia przyszłego zaprezentowanego we wniosku o wydanie interpretacji. Do zmiany indywidualnej interpretacji prawa podatkowego powinny znaleźć odpowiednie zastosowanie unormowania art. 14c § 1 i 2 o.p., regulujące treść indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Konstatacja ta wynika

---

<sup>17</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 25 lipca 2018 r., sygn. I SA/Sz 377/18, LEX nr 2529850.

<sup>18</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. II FSK 1242/10, LEX nr 1101101.

<sup>19</sup> Zob. J. Brolik, *Zmiana indywidualnych interpretacji prawa podatkowego*, „Jurysdykcja Podatkowa” 2012, nr 1, s. 81 i n.; W. Morawski, *Interpretacje prawa podatkowego i celnego – stabilność i zmiana*, Warszawa 2012, s. 305 i 306. Pogląd przeciwny w tej kwestii przedstawiają niektóre wyroki sądowe. Przykładowo: wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. III SA/Wa 2022/08, LEX nr 532639.

<sup>20</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 30 listopada 2012 r., sygn. II FSK 1193/11, ONSAiWSA 2014, nr 1, poz. 12; wyrok NSA z dnia 4 grudnia 2015 r., sygn. I FSK 1312/14, LEX nr 1987732.

z oceny prawnej, że zmieniona interpretacja zastępuje dotychczasową i jest w istocie nową interpretacją przepisów prawa podatkowego. Z powyższego należy wyprowadzić wniosek, że interpretacja przepisów prawa podatkowego, zmieniona na podstawie art. 14e § 1 o.p., w przypadku negatywnej oceny stanowiska prawnego zainteresowanego powinna zawierać również wskazanie prawidłowego stanowiska wraz z uzasadnieniem prawnym, o którym mowa w art. 14c § 2 o.p.

Zwrócić należy też uwagę na inne kwestie. Ordynacja podatkowa oraz literatura przedmiotu nie wskazują, czy istnieje prawna możliwość, po pierwsze, zmiany interpretacji w przypadku zmiany stanu prawnego, dla którego została wydana, oraz po drugie, czy wydaną interpretację zmienić można częściowo; jeżeli tak, czy wiąże ona w pozostałym zakresie. W przypadku pierwszym uznać należy, że gdy stan prawny ulegnie zmianie, wydana interpretacja stanie się bezprzedmiotowa. W konsekwencji zastosowanie powinny mieć przepisy art. 14k § 3 – 14m o.p. Kolejno zaaprobować należy możliwość zmiany interpretacji w części, w której SzeF KAS stwierdził jej nieprawidłowość, uwzględniając np. orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (możliwość częściowej zmiany decyzji istnieje na gruncie art. 155 k.p.a.<sup>21</sup>). Nie istnieje konieczność zmiany interpretacji w całości, skoro zawiera ona w swej treści także prawidłową wykładnię prawa podatkowego. W części prawidłowej (niezmienionej) art. 14k § 1 i 2 o.p. przyznawać powinien ochronę prawną wnioskodawcy, w części z kolei nieprawidłowej zastosowanie powinny mieć przepisy art. 14k § 3 – 14m o.p. Artykuł 14e § 1 pkt 1 o.p. (zmiana interpretacji indywidualnej) stanowi, że SzeF KAS może, a nie jest zobowiązany, zmienić wydaną nieprawidłową interpretację podatkową, co wskazuje na uznaniową naturę tej kompetencji. W literaturze przedmiotu pojawił się pogląd<sup>22</sup>, że postępowanie takie jest celowe. Gdyby bowiem uznać, iż nakaz zmiany interpretacji jest bezwzględny, ujawniałaby się luka konstrukcyjna w przepisach, ponieważ ustawodawca nakazałby pewne zachowanie (automatyczną kontrolę i zmianę każdej nieprawidłowej interpretacji), nie tworząc jednocześnie reguły, w jaki sposób taki nakaz należy wykonać, tj. w jaki sposób i w jakim trybie kontrolować każdą wydaną interpretację.

Brak wyraźnie słownie określonego zobowiązania służy ponadto zapewnieniu elastyczności obrotu prawnego. Ze wskazanym poglądem ciężko jest się w zupełności zgodzić. Przepisy o.p. nie określają procedury automatycznej kontroli wydanych interpretacji, jednak jeżeli już dojdzie do ustalenia, że wydana interpretacja podatkowa jest nieprawidłowa, nie można dopuścić do tego, aby pozostała ona w obrocie prawnych i w zakresie jej ewentualnej zmiany pozostawić organom podatkowym zupełną swobodę do jej dokonania.

---

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2024, poz. 572 ze zm.). Zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 września 2020 r., sygn. I SA/Sz 286/20, LEX nr 3064268.

<sup>22</sup> Zob. T. Jakubiak vel Wojtczak, H. Zawal-Kubiak, *Oceny prawne wyrażone w orzecznictwie a wydawanie interpretacji indywidualnych*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 10, s. 51.

Długoletnią, kontrowersyjną kwestią sporną było przyznanie, czy kompetencje do zmiany wydanej interpretacji indywidualnej posiadają organy samorządowe, tj. wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa, które taką interpretację wcześniej wydały. W doktrynie podjęto polemikę na ten temat, a na jej gruncie ukształtowały się dwa stanowiska. Wskazywano, że jeżeli interpretacja indywidualna wydana została przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta), to mimo że wymienione organy spełniają funkcje organów podatkowych, a przez to organów wydających interpretacje prawa podatkowego (art. 14j § 1 o.p.), należą do organów samorządu terytorialnego, a wyłącznie uprawnionym do zmiany udzielonych przez nie interpretacji będzie Minister Finansów – naczelny organ administracji rządowej<sup>23</sup>. Przeciwny pogląd przedstawiała H. Filipczyk oraz W. Morawski. Filipczyk<sup>24</sup> uznała, że za mało zrozumiała należy ocenić fakt, że zmiany interpretacji indywidualnej nie mogą dokonać organy samorządowe wyposażone w kompetencje do ich wydawania, a dokonywać tego powinien Minister Finansów. Wydaje się to rozwiązaniem wątpliwym w świetle konieczności znajomości Ministra Finansów aktów prawa miejscowego oraz możliwego wpływu treści tych interpretacji na wielkość przychodów z tytułu podatków zasilających budżety gmin, a wreszcie – z punktu widzenia względnej autonomii samorządu terytorialnego. Morawski<sup>25</sup> uznał z kolei, że to organy samorządowe, a nie Minister Finansów, mogą zmieniać własne interpretacje prawa podatkowego. Wskazał m.in., że można mieć wątpliwość co do tego, czy możliwe jest centralne kontrolowanie prawidłowości interpretacji wydawanych przez ponad 2 tysiące organów gminy oraz że nie istnieje prawnie reglamentowany mechanizm przekazywania do Ministra Finansów informacji o interpretacjach wydanych przez samorządowe organy podatkowe. Podobnie w kwestii tej wypowiedziało się orzecznictwo sądowe<sup>26</sup>.

Spór dotyczący tego, który podmiot posiada legitymację do zmiany interpretacji indywidualnej wydanej przez organy samorządowe, został rozstrzygnięty od 1 stycznia 2016 r. na mocy dodanego do o.p. art. 14j § 2a, w którym ustawodawca wyraźnie wskazał, że organem uprawnionym do zmiany interpretacji indywidualnych wydanych przez samorząd jest wyłącznie organ, który je wydał. W stosunku do zmiany interpretacji indywidualnej zastosowanie odpowiednio mają przepisy o.p. dotyczące ochrony prawnej (art. 14k–14m o.p.), publikacji (art. 14i § 4 o.p.), wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 4a Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>27</sup>) oraz doręczenia interpretacji (art. 14e § 4 o.p.).

---

<sup>23</sup> Zob. szeroko na ten temat: J. Brolik, *Ogólne oraz indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego*, Warszawa 2013, s. 191–194.

<sup>24</sup> Zob. H. Filipczyk, *Indywidualne interpretacje prawa podatkowego – prawo i praktyka*, Warszawa 2011, s. 114.

<sup>25</sup> Zob. W. Morawski, *Interpretacje prawa...*, s. 302–304.

<sup>26</sup> Zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 18 maja 2015 r., sygn. I SA/Kr 469/15, LEX nr 1755823; wyrok WSA w Opolu z dnia 30 października 2015 r., sygn. I SA/Op 450/15, LEX nr 1932390.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2024, poz. 935 ze zm.).

Skoro uznaje się za bezsporne, że zmieniona interpretacja zastępuje dotychczasową<sup>28</sup>, to należy uznać, że podmiotowi, na rzecz którego wydano wcześniej interpretację indywidualną, powinno się doręczać zmienioną interpretację, a nie ograniczyć się do doręczenia zawiadomienia o zmianie tej interpretacji<sup>29</sup>. Stosownie do treści art. 14i § 2 o.p. interpretacje indywidualne wraz z informacją o dacie doręczenia są niezwłocznie przekazywane organom podatkowym właściwym ze względu na zakres spraw będących przedmiotem interpretacji. Kolejno zgodnie z art. 14 n § 2 o.p w przypadku zmiany interpretacji dotyczącej działalności spółki, oddziału lub przedstawicielstwa na wniosek złożony odpowiednio przez osoby planujące utworzenie spółki lub przedsiębiorcę tworzącego oddział lub przedstawicielstwo zmieniona interpretacja doręczana jest jej adresatom, tj. spółce, oddziałowi lub przedstawicielstwu.

Analizując problematykę zmiany interpretacji podatkowej, należy ocenić, jakie są następstwa zmiany interpretacji na korzyść podatnika oraz zmiany interpretacji na niekorzyść podatnika. Z perspektywy zainteresowanego kluczowym aspektem związanym z uzyskaniem interpretacji indywidualnej jest zniwelowanie niepewności prawnej w zakresie wykładni przepisów prawa podatkowego i ich zastosowania w kontekście jego indywidualnej sprawy, a co za tym idzie – uzyskanie ochrony prawnej. Ochrona ta traci jednak na znaczeniu, gdy ówczesnie wydana interpretacja potwierdzająca stanowisko podatnika zostanie zmieniona. W myśl art. 14k § 1 w zw. z art. 14e § 1a o.p. zastosowanie się do interpretacji przed jej zmianą nie może szkodzić wnioskodawcy, również w razie nieuwzględnienia jej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej. Analogiczna sytuacja ma miejsce w stosunku do zmiany interpretacji ogólnej. W trybie art. 14k § 2 zastosowanie się do interpretacji ogólnej przed jej zmianą nie może szkodzić temu, kto się do niej zastosował, jak również w przypadku nieuwzględnienia jej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej. Jeżeli interpretacja zostanie zmieniona już po tym, jak podmiot się do niej zastosował, wówczas wcześniejsze zastosowanie się do pierwotnej wersji interpretacji nie może mu szkodzić. Należy jednak zauważyć, o czym stanowi art. 14k § 3 o.p., że w zakresie związanym z zastosowaniem się do interpretacji, która następnie uległa zmianie, nie wszczyna się postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe,

---

<sup>28</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. II FSK 1242/10, LEX nr 1101101; wyrok NSA z dnia 5 sierpnia 2014 r., sygn. II FSK 1736/12, LEX nr 1512597.

<sup>29</sup> Jeżeli zainteresowany działa przez pełnomocnika, na podstawie art. 145 § 2 w zw. z art. 14h o.p. indywidualną interpretację prawa podatkowego, w tym interpretację zmienioną, doręcza się pełnomocnikowi uprawnionemu do działania w określonym postępowaniu interpretacyjnym. W przypadku, gdy zmieniona interpretacja prawa podatkowego doręczona została nie zainteresowanemu, ale osobie, która pełnomocnikiem zainteresowanego w zakresie zmiany interpretacji nie była, to interpretacja ta nie wchodzi do obrotu prawnego i nie uzyskuje znaczenia prawnego z tego powodu, że zainteresowany, któremu nie została doręczona, mógł nie mieć możliwości zastosowania się do niej.



a postępowanie wszczęte w tych sprawach umarza się oraz nie nalicza się odsetek za zwłokę. Kolejno, zastosowanie się do interpretacji, która następnie zostanie zmieniona, powoduje zwolnienie z obowiązku zapłaty podatku w zakresie wynikającym ze zdarzenia będącego przedmiotem interpretacji, jeżeli zobowiązanie nie zostało prawidłowo wykonane w wyniku zastosowania się do interpretacji, która uległa zmianie, lub interpretacji nieuwzględnionej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej, oraz skutki podatkowe związane ze zdarzeniem, któremu odpowiada stan faktyczny będący przedmiotem interpretacji, miały miejsce po opublikowaniu interpretacji ogólnej albo po doręczeniu interpretacji indywidualnej (art. 14m o.p.)<sup>30</sup>. Zatem ochrona wynikająca z wydanej interpretacji podatkowej, która następnie zostanie zmieniona, ma granice temporalne. W sytuacji odwrotnej, tj. gdy wydana interpretacja podatkowa była dla podatnika nieprawidłowa, a kolejno jej zmiana spowodowała, że stanowisko podatnika stało się prawidłowe, uznać należy, że podmiot taki objęty zostanie ochroną prawną wynikającą z art. 14k § 1 i 3 o.p., jeżeli się do niej zastosuje.

## Podsumowanie

Zmiana interpretacji podatkowej nastąpić może wyłącznie z urzędu. Dokonać tego może Minister Finansów w odniesieniu do interpretacji ogólnych lub Szef KAS, wójt, (burmistrz, prezydenta miasta), starosta lub marszałek województwa w odniesieniu do interpretacji indywidualnych, jeżeli podmioty te stwierdzą nieprawidłowość wydanej interpretacji, uwzględniając w szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W zakresie tym za mankament uznać należy, że zmiana interpretacji zarówno ogólnej, jak i indywidualnej nie została ograniczona żadnym terminem materialnoprawnym (czasami pewność obrotu to dobro cenniejsze od praworządności), nie wskazano na czynności, jakie w zakresie tym powinny zostać podjęte, a także z jakich elementów zmieniona interpretacja powinna się składać. Ordynacja podatkowa nie przewiduje też procedury, dzięki której sam zainteresowany mógłby o taką zmianę wystąpić. Jeżeli już dojdzie do rozpoznania, że interpretacja podatkowa jest niepoprawna, nie można dopuścić do tego, aby pozostała ona w obrocie prawnych, i w zakresie jej ewentualnej zmiany pozostawić organom podatkowym zupełną swobodę do jej dokonania.

---

<sup>30</sup> Okres, przez jaki wnioskodawca może korzystać ze zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku, uzależniony jest od okresu rozliczania podatków. W przypadku rozliczenia rocznego zwolnienie obejmuje okres do końca roku podatkowego, w którym doręczono zmienioną interpretację indywidualną; w przypadku rozliczenia kwartalnego zwolnienie obejmuje okres do końca kwartału, w którym doręczono zmienioną interpretację indywidualną, oraz kwartał następny; w przypadku rozliczenia miesięcznego zwolnienie obejmuje okres do końca miesiąca, w którym doręczono zmienioną interpretację indywidualną, oraz miesiąc następny. Zob. art. 14m § 1 i 2 o.p.

## Bibliografia

- Brolik J., *Ogólne oraz indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego*, Warszawa 2013.
- Brolik J., *Zmiana indywidualnych interpretacji prawa podatkowego*, „Jurysdykcja Podatkowa” 2012, nr 1.
- Dzwonkowski H., *Charakter prawny indywidualnych interpretacji podatkowych – wybrane zagadnienia* [w:] *Księga jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego*, red. W. Miemieć, Warszawa 2009.
- Filipczyk H., *Indywidualne interpretacje prawa podatkowego – prawo i praktyka*, Warszawa 2011.
- Jakubiak vel Wojtczak T., Zawal-Kubiak H., *Oceny prawne wyrażone w orzecznictwie a wydawanie interpretacji indywidualnych*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 10.
- Kabat A. [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Kabat A., Kabat-Rembelska J., *Interpretacja przepisów prawa podatkowego – korzyści po zmianach?* cz. 2, „Prawo i Podatki” 2007, nr 3.
- Kwietko-Bębnowski M., *Ordynacja podatkowa. 426 wyjaśnień i interpretacji*, Warszawa 2016.
- Mastalski R., *Jak zmienia się sposób wykładni sądowej prawa podatkowego po wejściu Polski do Unii Europejskiej?*, „Prawo i Podatki” 2006, nr 9.
- Masternak-Kubiak M., *Prawo Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5–6.
- Morawski W., *Interpretacje prawa podatkowego i celnego – stabilność i zmiana*, Warszawa 2012.
- Nieżgódka-Medek M., Szubiakowski M., *Ordynacja podatkowa. Orzecznictwo, piśmiennictwo*, Warszawa 2023.
- Słownik języka polskiego*, t. 3, red. M. Szymczak, Warszawa 1981.
- Zirk-Sadowski M., *Transformacja prawa podatkowego a jego wykładnia*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2004, nr 4.

## Streszczenie

Artykuł podejmuje problematykę związaną ze zmianą wydanej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Norma kompetencyjna w tym zakresie przyznana została ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych w odniesieniu do interpretacji ogólnej oraz Szefowi KAS, wójtowi, (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście lub marszałkowi województwa w odniesieniu do interpretacji indywidualnych. Autor dokonuje wykładni przepisów prawa w przedstawionym zakresie, formułuje wnioski oraz wskazuje na istniejące luki prawne dotyczące przedmiotowej materii prawa.

*Słowa kluczowe:* podatek, prawo podatkowe, interpretacja przepisów, Ordynacja podatkowa

## CHANGE IN THE INTERPRETATION OF TAX LAW PROVISIONS

### Summary

The article discusses issues related to changes in the issued interpretations of tax law provisions. The competence standard in this respect was assigned to the minister responsible for public finances in the scope of general interpretations and to the Head of the National Tax Administration, the commune head (mayor, city president) or voivodeship marshal in the scope of individual interpretations. The author interprets legal provisions in the presented scope, formulates conclusions and points to existing legal gaps in the subject scope of law.

*Keywords:* tax, tax law, interpretation of regulations, Tax Ordinance

**Grzegorz Domino**

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0009-0005-6840-2801

**REGULACJE PRAWNE  
W PROCEDURACH ANTYDOPINGOWYCH W TENISIE****Wprowadzenie**

Regulacje antydopingowe stanowią obecnie jeden z fundamentów prawnoustrojowych współczesnego sportu, w tym również tenisa, i mają za zadanie nie tylko przeciwdziałać oszustwom sportowym, ale też zapewnić poszanowanie podstawowych zasad sprawiedliwości proceduralnej oraz ochrony zdrowia publicznego<sup>1</sup>. Zjawisko dopingu, chociaż historycznie znane w środowisku sportowym, w ostatnich dekadach nabrało nowego, bardziej złożonego wymiaru – zarówno w aspekcie technologicznym, jak i normatywnym. Postępująca biotechnologizacja sportu oraz rozwój suplementacji i środków ergogenicznych wymuszają systematyczne aktualizowanie aktów normatywnych, tak by były one adekwatne do aktualnych wyzwań oraz zgodne z zasadą proporcjonalności i legalizmu<sup>2</sup>.

Na gruncie doktryny prawa sportowego podkreśla się, że skuteczność regulacji antydopingowych zależy nie tylko od istnienia odpowiednich ram normatywnych, ale także od ich spójnego stosowania w praktyce, przy zachowaniu zasad rzetelnego postępowania i prawa do obrony<sup>3</sup>. W tym kontekście nie można pominąć wzrastającego znaczenia transparentności działań podejmowanych przez organy regulacyjne, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Dla podmiotów zarządzających sportem zawodowym, takich jak federacje, agencje antydopingowe czy trybunały arbitrażowe, ochrona integralności współzawodnictwa staje się również elementem ich odpowiedzialności wizerunkowej i kontraktowej<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> A. Szwarz, *Prawo sportowe*, Warszawa 2020.

<sup>2</sup> K. Głowacka, *Międzynarodowe i krajowe regulacje antydopingowe – zarys systemu*, „Studia Prawnicze KUL” 2021, nr 3, s. 103–118.

<sup>3</sup> M. Górski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, Łódź 2019.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

Szczególne znaczenie problematyka ta nabiera w odniesieniu do tenisa będącego dyscypliną indywidualną o globalnym zasięgu i wysokiej ekspozycji medialnej. Z uwagi na jednostkowy charakter rywalizacji negatywne skutki wykrycia naruszeń antydopingowych są natychmiastowe i bezpośrednio uderzają w status zawodnika, jego interesy majątkowe oraz relacje z partnerami kontraktowymi<sup>5</sup>. Co więcej, ujawnienie przypadku dopingu wpływa też na reputację organizatorów i sponsorów, a także rodzi ryzyko naruszenia interesu publicznego związanego z promocją czystego sportu<sup>6</sup>.

Nowoczesne narzędzia nadzoru, takie jak system ADAMS (*Anti-Doping Administration and Management System*) czy paszport biologiczny zawodnika, wprowadzają elementy standaryzacji i automatyzacji w procedurach kontrolnych<sup>7</sup>. Jednocześnie stawiają nowe wyzwania w zakresie zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych i autonomii informacyjnej sportowców<sup>8</sup>. Tym samym regulacje antydopingowe stają się nie tylko przedmiotem sporów dyscyplinarnych, lecz także rozważań z zakresu prawa administracyjnego, prawa cywilnego i konstytucyjnych gwarancji jednostki.

Niniejszy artykuł stanowi próbę kompleksowej analizy obowiązujących regulacji antydopingowych w tenisie z perspektywy prawnej, przy uwzględnieniu zarówno aktów międzynarodowych (w tym Światowego Kodeksu Antydopingowego)<sup>9</sup>, jak i krajowych ram ustawowych, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Arbitrażowego ds. Sportu (CAS)<sup>10</sup> oraz aktualnych wyzwań związanych z ochroną praw sportowców w postępowaniach kontrolnych i odwoławczych.

## Międzynarodowe podstawy prawne systemu antydopingowego

Międzynarodowy system przeciwdziałania dopingowi w sporcie stanowi spójne i zhierarchizowane rozwiązanie prawne, którego fundamentem jest Światowy Kodeks Antydopingowy (dalej: WADA Code). Jest to akt normatywny o charakterze prawa miękkiego (*soft law*), tj. aktu niewiążącego formalnie w sensie stanowionego prawa krajowego czy międzynarodowego, lecz mającego silną moc regulacyjną z uwagi na jego powszechne przyjęcie, stosowanie i instytucjonalne

<sup>5</sup> J. Blackshaw, *Sport, Mediation and Arbitration*, The Hague 2009.

<sup>6</sup> A. Kwiatkowski, *Regulacje antydopingowe w ujęciu systemowym*, „Prawo Sportowe” 2020, nr 2, s. 45–59.

<sup>7</sup> ADAMS – *Anti-Doping Administration & Management System*, <https://www.wada-ama.org/en/adams> (20.05.2025).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. (RODO) (Dz.U. UE L 119 z 4.05.2016).

<sup>9</sup> *World Anti-Doping Code*, Montreal 2021.

<sup>10</sup> *Sharapova v. International Tennis Federation*, CAS 2016/A/4643.

uznanie przez organizacje sportowe i państwa. Implementacja przepisów odbywa się przez akty wewnętrzne federacji sportowych oraz przez regulacje krajowe, w tym odpowiednie ustawy oraz rozporządzenia.

Integralną częścią systemu są również Międzynarodowe Standardy WADA, obejmujące m.in.: Standard dla kontroli i zarządzania wynikami (ISRM)<sup>11</sup>, Standard dla laboratoriów (ISL), Standard terapeutycznego użycia substancji zakazanych (TUE)<sup>12</sup>, Standard ochrony danych osobowych (ISPPPI)<sup>13</sup>.

Na gruncie tenisa kluczowym podmiotem odpowiedzialnym za implementację WADA Code jest Międzynarodowa Federacja Tenisowa (ITF). Przyjęła ona własny Regulamin Antydopingowy<sup>14</sup>, który obowiązuje wszystkich zawodników uczestniczących w zawodach sankcjonowanych przez ITF, ATP, WTA, Grand Slam Board oraz organizacje zrzeszone. Regulamin ten jest zharmonizowany z WADA Code i przewiduje m.in. obowiązek uczestniczenia w losowych kontrolach, rejestrację w systemie ADAMS, obowiązek raportowania lokalizacji, a także procedury zgłaszania wyjątków terapeutycznych (TUE).

Jednym z fundamentów prawnych skuteczności tego systemu jest zasada wzajemnego uznawania wyników kontroli i orzeczeń dyscyplinarnych<sup>15</sup>. Oznacza to, że kontrola przeprowadzona przez POLADA w Polsce może stanowić podstawę do wszczęcia postępowania przez ITF, a decyzja CAS może być uznana przez krajowy organ sądowy w innym państwie członkowskim WADA.

Warto zauważyć, że system ten nie funkcjonuje w próżni prawnej, lecz w interakcji z innymi dziedzinami prawa, w tym prawem administracyjnym, cywilnym, karnym oraz prawem ochrony danych osobowych. Procedury kontrolne muszą respektować podstawowe prawa procesowe sportowca, w tym prawo do obrony, prawo do rzetelnego postępowania oraz zasady przejrzystości i legalności. Szczególną uwagę zwraca się też na zgodność systemu ADAMS z przepisami RODO/GDPR oraz możliwość korzystania z danych biometrycznych w celach dowodowych.

W kontekście rosnącego zagrożenia dopingiem genetycznym oraz biotechnologicznym WADA prowadzi intensywne prace nad rozszerzeniem katalogu naruszeń, wzmacnianiem kompetencji laboratoriów akredytowanych i tworzeniem mechanizmów współpracy z organami ścigania, np. w ramach porozumień z Interpolem, Europolem czy Światową Organizacją Zdrowia (WHO)<sup>16</sup>. ITF oraz inne organizacje sportowe zobowiązane są nie tylko do stosowania prawa, ale także do jego aktywnego współtworzenia poprzez uczestnictwo w konsultacjach, wdrażanie najlepszych praktyk i raportowanie przypadków naruszeń.

---

<sup>11</sup> *International Standard for Results Management*, Montreal 2021.

<sup>12</sup> *International Standard for Therapeutic Use Exemptions*, Montreal 2021.

<sup>13</sup> *International Standard for the Protection of Privacy and Personal Information*, Montreal 2021.

<sup>14</sup> *ITF Tennis Anti-Doping Programme 2023*, London 2023.

<sup>15</sup> M. Górski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*

<sup>16</sup> UNESCO, *International Convention against Doping in Sport*, Paris 2005; Council of Europe, *European Convention on the Use of Doping in Sport*, Strasbourg 1989.

W rezultacie międzynarodowy system antydopingowy przybiera postać quasi-publicznego mechanizmu nadzoru, w którym nakładają się na siebie elementy prawa prywatnego (regulaminy federacji), międzynarodowego publicznego (współpraca państw) oraz administracyjnego i karnego. To złożone ujęcie czyni z prawa antydopingowego jeden z najbardziej interdyscyplinarnych obszarów współczesnego prawa sportowego.

## Antydopingowe regulacje prawne w Polsce

System przeciwdziałania dopingowi w Polsce opiera się na ścisłej harmonizacji z międzynarodowym porządkiem prawnym, w szczególności z postanowieniami Światowego Kodeksu Antydopingowego oraz zaleceniami WADA. Fundamentalnym aktem prawnym normującym tę sferę w krajowym porządku prawnym jest ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zwalczaniu doping w sporcie<sup>17</sup>, która weszła w życie 1 lipca 2018 r. i zastąpiła wcześniejsze fragmentaryczne oraz niespójne systemowo regulacje. Ustawa ta stanowi wyraz implementacji zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej i realizuje zasady wynikające z Konwencji Antydopingowej Rady Europy<sup>18</sup> oraz Międzynarodowej Konwencji UNESCO o zwalczaniu doping w sporcie<sup>19</sup>.

Na mocy tej ustawy powołano do życia wyspecjalizowaną jednostkę, Polską Agencję Antydopingową (POLADA), która przejęła kompetencje wcześniejszej Komisji do Zwalczania Doping w Sporcie. POLADA jako podmiot prawa publicznego działa na podstawie przepisów prawa administracyjnego, ale również wykonuje funkcje quasi-sądowe i quasi-śledcze, co zbliża ją do modelu hybrydowego agencji regulacyjnej. W zakres jej ustawowych kompetencji wchodzi m.in.:

- planowanie i przeprowadzanie kontroli dopingowych (w tym testy *in competition* i *out of competition*),
- prowadzenie postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych,
- przygotowywanie i wdrażanie programów edukacyjnych i prewencyjnych,
- współpraca z międzynarodowymi organizacjami, organami ścigania oraz laboratoriami akredytowanymi przez WADA<sup>20</sup>.

POLADA posiada też uprawnienia do prowadzenia postępowań w trybie uproszczonym, z zastosowaniem zasad postępowania administracyjnego. Jej decyzje mogą być zaskarżane w trybie wewnętrznego odwołania, a następnie – w razie potrzeby – również do sądów administracyjnych, co gwarantuje minimalny standard kontroli

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zwalczaniu doping w sporcie (Dz.U. 2018, poz. 1330).

<sup>18</sup> Konwencja Antydopingowa Rady Europy z dnia 16 listopada 1989 r., ETS No. 135.

<sup>19</sup> Międzynarodowa Konwencja o Zwalczaniu Doping w Sporcie przyjęta przez UNESCO dnia 19 października 2005 r.

<sup>20</sup> Polska Agencja Antydopingowa (POLADA), <https://www.polada.pl> (20.05.2025).

sądowej decyzji organu quasi-publicznego<sup>21</sup>. W praktyce jednak większość spraw kończy się na etapie postępowań federacyjnych lub przez przekazanie sprawy do CAS w Lozannie.

Ustawa z 2017 r. ustanowiła także obowiązek stosowania systemu ADAMS przez sportowców objętych kontrolą oraz przez członków personelu wspierającego. System ten, mimo że podlega normom prawa międzynarodowego, musi być stosowany zgodnie z polskimi regulacjami dotyczącymi ochrony danych osobowych, w tym przepisami RODO. POLADA jako administrator danych osobowych zobowiązana jest do stosowania zasady minimalizacji danych, przejrzystości przetwarzania oraz zabezpieczenia informacji wrażliwych – co staje się coraz bardziej istotne w kontekście wykorzystywania danych biometrycznych i genetycznych.

Krajowe przepisy przewidują również system sankcji administracyjnych i dyscyplinarnych, których zakres obejmuje nie tylko sportowców, lecz także trenerów, lekarzy, fizjoterapeutów oraz inne osoby współdziałające w procesie szkoleniowym i medycznym. Zgodnie z art. 11 i 12 ustawy możliwe jest nałożenie takich sankcji, jak: okresowe zawieszenie, dożywotnia dyskwalifikacja, zakaz pełnienia funkcji szkoleniowych, a także wpis do rejestru osób naruszających przepisy antydopingowe<sup>22</sup>.

Istotnym elementem krajowego systemu jest też rozwijające się orzecznictwo dyscyplinarne, prowadzone zarówno przez komisje wewnętrzne polskich związków sportowych, jak i przez niezależne organy arbitrażowe. Coraz częściej orzeczenia te uwzględniają standardy wypracowane przez CAS, w szczególności w zakresie oceny winy, okoliczności łagodzących oraz obowiązku dochowania należytej staranności przez sportowca. Polska praktyka orzecznicza zaczyna wykorzystywać również tzw. testy proporcjonalności sankcji (por. art. 10.5 WADA Code), co świadczy o dojrzewaniu systemu i jego otwartości na standardy międzynarodowe<sup>23</sup>.

Warto także wskazać na aktywną rolę środowisk naukowych i prawniczych w procesie legislacyjnym, m.in. poprzez udział w konsultacjach publicznych, tworzenie ekspertyz i opinii prawnych oraz współpracę przy szkoleniach dla sędziów dyscyplinarnych i arbitrów sportowych. Takie podejście sprzyja synergii między nauką prawa a praktyką regulacyjną oraz zwiększa legitymizację i efektywność krajowego systemu antydopingowego.

## Procedury odwoławcze i rola CAS

Centralnym elementem systemu ochrony praw sportowców w sprawach dotyczących dopingu jest CAS z siedzibą w Lozannie. Działa on na podstawie Kodeksu

---

<sup>21</sup> K. Głowacka, *Międzynarodowe i krajowe regulacje...*, s. 103–118.

<sup>22</sup> M. Górski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*

<sup>23</sup> A. Kwiatkowski, *Regulacje antydopingowe...*, s. 45–59.

Arbitrażowego przyjętego przez Międzynarodową Radę Arbitrażową ds. Sportu (ICAS) i stanowi wyspecjalizowany sąd arbitrażowy o charakterze międzynarodowym, mający na celu zapewnienie niezależnego, szybkiego i fachowego rozstrzygnięcia sporów sportowych, w tym spraw antydopingowych<sup>24</sup>.

Zgodnie z art. R47 Kodeksu Arbitrażowego CAS każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść apelację od decyzji wydanej przez organ sportowy – w tym organizację antydopingową – w terminie 21 dni od jej doręczenia. W przypadkach szczególnych możliwe jest skrócenie lub przedłużenie tego terminu, zwłaszcza gdy okoliczności sprawy wskazują na potrzebę zachowania interesu stron oraz zapewnienia rzetelności postępowania. Na mocy art. R58 Kodeksu Arbitrażowego CAS nie jest związany wcześniejszym orzeczeniem i ma kompetencję do pełnego merytorycznego rozpoznania sprawy – zarówno w zakresie ustaleń faktycznych, jak i prawnych – co stanowi wyjątek w stosunku do klasycznego modelu apelacji obowiązującego w sądach państwowych<sup>25</sup>.

W praktyce CAS pełni nie tylko funkcję kontrolną, lecz również normotwórczą i interpretacyjną, kształtując linię orzeczniczą w sprawach dopingowych. Jednym z najważniejszych orzeczeń w kontekście prawa tenisowego pozostaje sprawa *Sharapova v. ITF* (CAS 2016/A/4643), w której trybunał zmniejszył okres zawieszenia zawodniczki z 24 do 15 miesięcy, uznając, że nie działała ona z zamiarem oszustwa<sup>26</sup>. Sprawa ta była precedensowa w zakresie interpretacji pojęcia *umyślność* oraz obowiązku zachowania należytej staranności przez sportowca. Równie ważna była sprawa *Gasquet v. ITF* (CAS 2009/A/1930), w której CAS przyjął wyjątkowe wyjaśnienie dotyczące przypadkowego przyjęcia zakazanej substancji i uniewinnił zawodnika z uwagi na brak winy<sup>27</sup>.

Trybunał w swym orzecznictwie wielokrotnie odnosił się do takich zasad, jak: domniemanie odpowiedzialności sportowca, przeniesienie ciężaru dowodu, proporcjonalność kary, prawo do rzetelnego procesu oraz obowiązek zgromadzenia pełnowartościowego materiału dowodowego przez organ antydopingowy. CAS uznaje przy tym, że odpowiedzialność zawodnika ma charakter obiektywny, jednak okoliczności łagodzące, takie jak brak zamiaru, szybkie przyznanie się czy współpraca z organami, mogą skutkować redukcją kary zgodnie z art. 10.6 i 10.7 WADA Code.

Postępowanie przed CAS cechuje się wysokim poziomem specjalizacji arbitrów, co oznacza, że każda sprawa jest rozpoznawana przez panel składający się z ekspertów w zakresie prawa sportowego, prawa cywilnego, prawa administracyjnego oraz medycyny sportowej. Część orzeczeń zapada w trybie ekspresowym (*appeals arbitration division*), szczególnie w kontekście takich wydarzeń, jak igrzyska olimpijskie czy turnieje wielkoszlemowe.

---

<sup>24</sup> CAS, <https://www.tas-cas.org> (20.05.2025).

<sup>25</sup> *Code of Sports-related Arbitration*, Court of Arbitration for Sport 2023.

<sup>26</sup> *Sharapova v. International Tennis Federation*, CAS 2016/A/4643.

<sup>27</sup> *Gasquet v. International Tennis Federation*, CAS 2009/A/1930.



Trybunał rozstrzyga także sprawy dotyczące naruszeń proceduralnych, takich jak: nieprawidłowe pobranie próbki, brak zawiadomienia zawodnika o kontroli, nielegalne przetwarzanie danych osobowych, niewłaściwe przechowywanie materiału dowodowego. W takich przypadkach CAS może nie tylko uchylić decyzję, ale również zobowiązać organ do ponownego rozpatrzenia sprawy, zasądzić zwrot kosztów postępowania, a nawet przyznać zawodnikowi odszkodowanie<sup>28</sup>.

Coraz częściej przedmiotem postępowań stają się też spory o charakterze cywilnoprawnym, związane z roszczeniami o odszkodowanie, naruszenie dobrego imienia oraz utracone korzyści majątkowe. W takich sprawach CAS stosuje odpowiednio przepisy międzynarodowego prawa prywatnego oraz reguły kolizyjne, co jeszcze bardziej wzmacnia jego pozycję jako forum właściwego dla kompleksowej ochrony interesów stron w sporach sportowych<sup>29</sup>.

Podsumowując, CAS pełni nie tylko funkcję instytucji odwoławczej, lecz także gwaranta przestrzegania międzynarodowych standardów prawa sportowego, tworząc spójną i przewidywalną praktykę orzeczniczą w zakresie doping, która jest respektowana przez krajowe organy dyscyplinarne oraz federacje międzynarodowe, w tym ITF, ATP i WTA.

## Sankcje i konsekwencje prawne naruszeń antydopingowych

System sankcyjny wynikający z WADA Code oraz przepisów krajowych ma charakter kompleksowy i wielowymiarowy. Jego celem nie jest wyłącznie penalizacja działań sprzecznych z przepisami antydopingowymi, lecz również realizacja zasady prewencji generalnej i indywidualnej, ochrona integralności sportu oraz zapewnienie równości szans we współzawodnictwie. W praktyce stosowanie sankcji obejmuje trzy podstawowe płaszczyzny odpowiedzialności: dyscyplinarną, cywilnoprawną i karną.

Zgodnie z art. 10 WADA Code sankcje dyscyplinarne mogą przybrać różnorodną postać – od ostrzeżenia aż po dożywotnie wykluczenie ze sportu. W przypadku stwierdzenia naruszenia polegającego na obecności substancji zabronionej w organizmie zawodnika domniemywa się jego odpowiedzialność, przy czym to na sportowcu ciąży obowiązek wykazania braku winy lub zaniedbania (*strict liability principle*). W zależności od charakteru naruszenia, stopnia winy, obecności okoliczności łagodzących oraz historii zawodnika okres zawieszenia może wynosić:

- od 2 do 4 lat – w przypadku pierwszego naruszenia, przy założeniu braku intencjonalności (art. 10.2.1),
- dożywotnio – w przypadku recydywy lub działań świadomie ukierunkowanych na fałszowanie wyników (art. 10.3),

---

<sup>28</sup> *International Standard for Results Management*, Montreal 2021.

<sup>29</sup> J. Blackshaw, *Sport, Mediation...*

- skrócony okres – jeżeli zawodnik współpracuje z organami ścigania lub organami antydopingowymi i dostarcza istotnych informacji (art. 10.7.1)<sup>30</sup>.

Dodatkowo przewidziane są sankcje w postaci: odebrania tytułów, punktów rankingowych, nagród pieniężnych oraz zakazu wstępu na obiekty sportowe i uczestnictwa w wydarzeniach organizowanych przez instytucje objęte WADA Code.

Na gruncie prawa polskiego ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zwalczaniu doping w sporcie przewiduje również instrumenty o charakterze penalnym. Artykuł 50 ustawy penalizuje obrót, wytwarzanie, nabywanie, przechowywanie i pomocnictwo w zakresie stosowania substancji zakazanych, jeżeli są one przeznaczone do użytku w sporcie wyczynowym. Sankcje te obejmują karę grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 3.

Dodatkowo możliwe jest zastosowanie przepisów Kodeksu karnego, w szczególności art. 160 i 161 k.k., w sytuacjach, gdy doping doprowadził do narażenia życia lub zdrowia sportowca, zwłaszcza w przypadku osób małoletnich lub pozostających pod opieką trenerską. W przypadku działań grupowych lub zorganizowanych (np. systemowego doping) możliwa jest też kwalifikacja z art. 258 k.k. dotyczącego działania w zorganizowanej grupie przestępczej.

Konsekwencje prawne naruszeń antydopingowych obejmują także sferę prawa cywilnego, w szczególności w relacjach pomiędzy zawodnikami a sponsorami, klubami sportowymi, organizatorami rozgrywek i partnerami medialnymi. Umowy zawierane przez zawodników często zawierają klauzule etyczne, klauzule zgodności z polityką antydopingową oraz postanowienia o automatycznym rozwiązaniu umowy w przypadku naruszenia zasad *fair play*<sup>31</sup>.

W razie stwierdzenia doping kontrahent ma prawo do:

- natychmiastowego rozwiązania umowy bez odszkodowania,
- dochodzenia roszczeń regresowych o zwrot wypłaconych kwot (np. premii, gratyfikacji sponsorskich),
- wystąpienia z powództwem o naprawienie szkody majątkowej lub utraty wizerunku marki.

Takie sprawy coraz częściej trafiają przed sądy cywilne oraz do CAS, który w trybie arbitrażowym rozstrzyga też roszczenia kontraktowe i deliktowe<sup>32</sup>. W orzecznictwie CAS podkreśla się znaczenie należytej staranności zawodnika jako standardu postępowania w stosunku do umów sponsorskich (CAS 2011/O/2422)<sup>33</sup>. Zawodnik nie może powoływać się na nieświadomość lub błąd w ocenie legalności środka – profesjonalny status obliguje do weryfikacji każdej substancji przyjmowanej w ramach treningu i leczenia.

<sup>30</sup> M. Górski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*

<sup>31</sup> A. Kwiatkowski, *Regulacje antydopingowe...*, s. 45–59.

<sup>32</sup> J. Blackshaw, *Sport, Mediation...*

<sup>33</sup> CAS 2011/O/2422, *WADA v. FINA & Cielo Filho*, Lausanne 2011.

W systemie prawnym coraz większą uwagę poświęca się także odpowiedzialności osób trzecich – w szczególności personelu medycznego i szkoleniowego. W świetle WADA Code oraz przepisów krajowych osoby te mogą ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną i karną za:

- pomocnictwo w stosowaniu dopingu,
- niezgłoszenie naruszenia przepisów,
- zatajenie informacji o stanie zdrowia sportowca,
- świadome stosowanie środków zakazanych w celach „regeneracyjnych”.

W przypadku lekarzy mówimy również o potencjalnym naruszeniu obowiązków zawodowych i etycznych (Kodeks Etyki Lekarskiej, ustawa o zawodzie lekarza i lekarza dentystry), co może skutkować odpowiedzialnością zawodową przed okręgowymi izbami lekarskimi oraz utratą prawa do wykonywania zawodu.

## Podsumowanie

System przeciwdziałania dopingowi w sporcie, a w szczególności w tenisie, stanowi dziś złożoną i wielowarstwową konstrukcję prawną, łączącą elementy prawa międzynarodowego, administracyjnego, cywilnego, karnego oraz regulacji wewnętrznych organizacji sportowych. Zarówno Światowy Kodeks Antydopingowy, jak i krajowe ustawy, na czele z polską ustawą o zwalczaniu dopingu w sporcie, tworzą ramy, w których możliwe jest nie tylko wykrywanie naruszeń, lecz także ich skuteczne sankcjonowanie z poszanowaniem fundamentalnych zasad prawnych, takich jak prawo do obrony, proporcjonalność reakcji oraz domniemanie niewinności w zakresie procedur spornych.

Z perspektywy prawniczej zauważyć należy, że współczesne prawo antydopingowe wykracza poza klasyczne granice sportu, angażując takie mechanizmy, jak arbitraż międzynarodowy (CAS), międzynarodowa współpraca służb ścigania (Interpol, Europol), a także transgraniczne standardy ochrony danych osobowych i praw człowieka. Implementacja norm WADA przez takie organizacje, jak ITF, ATP czy WTA, jest nie tylko wyrazem dobrowolnego poddania się jurysdykcji międzynarodowej, lecz również obowiązkiem wynikającym z prawa konwencyjnego (np. UNESCO, Rady Europy).

Warto podkreślić, że model odpowiedzialności przewidziany w przepisach antydopingowych ma charakter zindywidualizowany i oparty na zasadzie surowej odpowiedzialności (*strict liability*), z możliwością uwzględnienia okoliczności łagodzących oraz redukcji kary w razie współpracy z organami. Takie podejście służy zrównoważeniu interesów publicznych (integralność sportu) i jednostkowych (prawo do uczciwego traktowania).

Polski system, reprezentowany przez POLADA, wpisuje się w ten model poprzez stosowanie transparentnych procedur, rozbudowaną działalność edukacyjną

i aktywną współpracę międzynarodową. Jednocześnie wyzwaniem pozostaje dalsza profesjonalizacja krajowego orzecznictwa dyscyplinarnego, jego harmonizacja ze standardami CAS oraz wzmocnienie gwarancji procesowych dla sportowców, w szczególności na etapie postępowań wyjaśniających i odwoławczych.

W perspektywie dalszego rozwoju sportu wyczynowego konieczne będzie nie tylko doskonalenie narzędzi prawnych, lecz również rozwój świadomości prawnej środowiska sportowego – zawodników, trenerów, lekarzy oraz działaczy. Kluczowe wydaje się też dalsze integrowanie nauki prawa sportowego z praktyką orzeczniczą i legislacyjną, co pozwoli stworzyć system bardziej odporny na wyzwania nowoczesnego doping, w tym doping genetycznego, farmakogenetyki czy mikrodawkowania.

Ostatecznie prawo antydopingowe musi być postrzegane nie tylko jako instrument kontroli i represji, lecz także jako narzędzie ochrony integralności sportu, praw zawodników i interesu publicznego, a jego skuteczność będzie zależała od jakości jego stosowania w duchu sprawiedliwości, rzetelności proceduralnej i odpowiedzialności instytucjonalnej.

## Bibliografia

- Anderson J., *Modern Sports Law: A Textbook*, Oxford 2010.
- Blackshaw J., *Sport, Mediation and Arbitration*, The Hague 2009.
- DeCode, *Big Data and AI in Anti-Doping Monitoring*, Berlin 2023.
- Europol, *Anti-Doping Criminal Intelligence Framework*, Haga 2023.
- Gawroński K., *Współczesne wyzwania prawa sportowego*, Warszawa 2022.
- Górski M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, Łódź 2019.
- Houlihan B., *Dying to Win: Doping in Sport and the Development of Anti-Doping Policy*, Strasbourg 2002.
- International Olympic Committee, *Medical Code*, Lausanne 2023.
- International Olympic Committee, *Olympic Movement Anti-Doping Code*, Lausanne 2019.
- Interpol, *Project Energia: Tackling Doping Networks*, Lyon 2022.
- ITF, *Tennis Anti-Doping Programme*, 2024.
- James M., *Sports Law*, London–New York 2010.
- Kayser B., Mauron A., *The ethics of doping and anti-doping: Redeeming the soul of sport*, „Bioethics” 2007, no. 21(4).
- Komisja Europejska, *Study on Doping Prevention*, Bruksela 2022.
- Kwiatkowski A., *Regulacje antydopingowe w ujęciu systemowym*, „Prawo Sportowe” 2020, nr 2.
- Lenk H., *Wartości w sporcie*, Warszawa 1998.
- Lipiec J., *Etyka sportu*, Warszawa 2001.
- McLaren R., *Report on WADA's Investigations into Doping in Russia*, Part II, 2016.
- Nafziger J.A.R., *International Sports Law*, The Hague 2004.
- POLADA, *Kodeks dobrych praktyk kontroli dopingowej*, Warszawa 2023.
- POLADA, *Sprawozdanie roczne za 2023 rok*, Warszawa 2024.
- Trybunał Arbitrażowy ds. Sportu (CAS), <https://www.tas-cas.org> (20.05.2025).
- Viret M., *Evidence in Anti-Doping at the Intersection of Science & Law*, The Hague 2016.
- Zawalska K., *Prawne granice autonomii organizacji sportowych*, Kraków 2020.

## Streszczenie

Artykuł omawia obowiązujące regulacje prawne w zakresie zwalczania dopingu w tenisie, wskazując na złożoność systemu opartego na aktach prawa międzynarodowego, krajowego oraz regulaminie Międzynarodowej Federacji Tenisowej. Przedstawiono rolę Światowego Kodeksu Antydopingowego, krajowej ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, a także kompetencje POLADA i Trybunału Arbitrażowego ds. Sportu (CAS). Omówiono procedury odwoławcze, strukturę sankcji oraz odpowiedzialność zawodników i osób wspierających, podkreślając znaczenie proporcjonalności kar, transparentności postępowań oraz ochrony praw sportowców. W zakończeniu wskazano potrzebę dalszego rozwoju prawa antydopingowego w kontekście wyzwań nowoczesnego sportu.

*Słowa kluczowe:* doping, prawo sportowe, tenis, odpowiedzialność dyscyplinarna, CAS, WADA, POLADA

## LEGAL REGULATIONS IN ANTI-DOPING PROCEDURES IN TENNIS

### Summary

The article discusses the current legal regulations concerning anti-doping measures in tennis, emphasizing the complexity of a system based on international and national law as well as the regulations of the International Tennis Federation. It presents the role of the World Anti-Doping Code, the Polish Anti-Doping Act, and the competencies of POLADA and the Court of Arbitration for Sport (CAS). The study outlines the appeal procedures, the structure of sanctions, and the liability of athletes and support personnel, highlighting the importance of proportional penalties, procedural transparency, and the protection of athletes' rights. The conclusion stresses the need for further development of anti-doping law in light of the challenges posed by modern sports.

*Keywords:* doping, sports law, tennis, disciplinary liability, CAS, WADA, POLADA

**Weronika Kowalska**

absolwentka Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej w Warszawie  
ORCID: 0009-0003-1588-0012

**PRAWNE ASPEKTY WYKORZYSTANIA TRANSLATORA  
W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM,  
KTÓREGO STRONĄ JEST CUDZOZIEMIEC****Wprowadzenie**

Wydarzenia z ostatnich lat pokazują, jak dynamicznym oraz nieregularnym zjawiskiem są ruchy migracyjne. Ich intensywność oraz docelowe kierunki uzależnione są od wielu czynników zewnętrznych. Warto zauważyć, że na przestrzeni lat Polska w „łańcuchu” ruchów migracyjnych zmieniła swoje położenie i z państwa tranzytowego stała się krajem docelowym. O powyższym świadczą m.in. dane statystyczne wskazujące na intensywny wzrost liczby przyjętych wniosków o udzielenie zezwolenia pobytowego (pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE) na terytorium Polski<sup>1</sup>. Warto jednak mieć na uwadze fakt, że wzrastająca liczba cudzoziemców przybywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poza pozytywnymi skutkami, takimi jak pozyskanie wykształconych i utalentowanych pracowników, niesie ze sobą negatywne skutki w postaci pobytów cudzoziemców na terytorium RP wbrew obowiązującym przepisom. Fakt poszerzającego się wciąż katalogu państw pochodzenia osób migrujących do Polski rodzi problem natury proceduralnej polegający na dostępności tłumacza posługującego się biegle danym językiem. Dlatego występowanie tego zjawiska wymaga ciągłego dostosowywania rozwiązań prawnych oraz technicznych pozwalających zachować płynność proceduralną.

W związku z tym należy zwrócić szczególną uwagę na postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu<sup>2</sup>, dające możliwość podjęcia realnych

---

<sup>1</sup> Zgodnie z danymi dostępnymi na stronie [www.migracje.gov.pl](http://www.migracje.gov.pl) na 24 lipca 2024 r. liczba przyjętych wniosków (pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE) wyglądała następująco: 2023 r. – 62 6703, 2022 r. – 542 455, 2021 r. – 405 190, 2020 r. – 283 419, 2019 r. – 253 977, 2018 r. – 228 561, 2017 r. – 197 324, 2016 r. – 153 832, 2015 r. – 120 211, 2014 r. – 72 618, 2013 r. – 57 985, 2012 r. – 61 140, 2011 r. – 45 815, 2010 r. – 47 072.

<sup>2</sup> Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym m.in. treścią ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, każdy cudzoziemiec przebywający na terytorium RP musi spełniać

kroków w dziedzinie zarządzania szeroko rozumianą migracją. Z uwagi na często ograniczony czas przeprowadzenia niezbędnych czynności służbowych (w ciągu 48-godzinnego okresu zatrzymania cudzoziemca) przepisy prawa powinny zapewnić organowi realizującemu czynności rozwiązanie w sytuacji, gdy niemożliwe jest (z powodów niezależnych od organu prowadzącego postępowanie) zapewnienie tłumacza posługującego się biegle językiem zrozumiałym dla cudzoziemca.

W tym miejscu należy zauważyć, że obecnie żyjemy w dobie ciągłego rozwoju technologicznego oraz sztucznej inteligencji, które umożliwiają zastosowanie innowacyjnych rozwiązań. Za jedno z nich należy uznać tłumacza elektronicznego umożliwiającego bieżące tłumaczenie tekstu w nieograniczonej liczbie języków. Dlatego w kontekście dużej skali migrantów posługujących się rzadko znanymi językami rodzi się pytanie, czy wykorzystanie tłumacza elektronicznego w toku postępowania w sprawie zobowiązania do powrotu jest możliwe, czy nie naruszy praw strony postępowania oraz czy może zostać uznane za wiarygodne narzędzie mogące być wykorzystywane w toku prowadzonych czynności.

Celem niniejszego opracowania jest analiza obowiązujących przepisów prawa oraz utrwalonej linii orzeczniczej odnoszącej się do instytucji tłumacza oraz możliwości wykorzystania nowości technologicznych w postaci tłumacza elektronicznego w postępowaniu administracyjnym. Podjęte rozważania związane są bezpośrednio z postępem technologicznym, który w sposób pozytywny może wpłynąć na sprawność realizowanych czynności, co jest niezbędne dla zachowania płynności zarządzania migracjami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Warto zatem przyrzeć się specyfice rozwiązań technologicznych oraz możliwości ich zastosowania w trakcie realizowanych postępowań w sprawie cudzoziemców.

## **Język polski jako język urzędowy postępowania**

Na wstępie należy odwołać się do regulacji określających język postępowania administracyjnego (ze szczególnym uwzględnieniem postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu) oraz tego, jakie są prawa i obowiązki strony, która jest cudzoziemcem<sup>3</sup>, w tym postępowaniu.

Podstawowym, a jednocześnie najważniejszym przepisem jest art. 27 Konstytucji RP, który formułuje zasadę wyłączności języka polskiego jako języka

---

warunki wjazdu i pobytu na terytorium RP. Stan faktyczny weryfikowany jest przez właściwe organy wskutek przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemca przebywającego na terytorium RP. W przypadku ujawnienia naruszeń przepisów prawa pobytowego wobec cudzoziemca wszczynane jest postępowanie w sprawie zobowiązania go do powrotu. Tryb oraz zasady postępowania zostały określone w przepisach k.p.a.

<sup>3</sup> Zgodnie z treścią art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego.

urzędowego<sup>4</sup>. Warto zaznaczyć, że regulacja ta w żaden sposób nie precyzuje podmiotów, które są zobowiązane do urzędowania w języku polskim, oraz nie wskazuje, na czym urzędowanie to ma polegać<sup>5</sup>.

Zakres stosowania języka polskiego jako języka urzędowego został uregulowany w art. 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim<sup>6</sup>, nakładając obowiązek stosowania języka polskiego przez podmioty wykonujące zadania publiczne poprzez wskazanie, że „podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokonują wszelkich czynności urzędowych oraz składają oświadczenia woli w języku polskim, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej”.

Z kolei treść art. 4 przywołanej ustawy zawiera katalog podmiotów zobowiązanych do stosowania języka polskiego jako języka urzędowego w celu realizacji swoich ustawowych zadań. Do grupy wymienionych organów należy zaliczyć także organy administracji publicznej w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>7</sup> (zarówno w znaczeniu ustrojowym, jak i funkcjonalnym)<sup>8</sup>. Mając na uwadze powyższe, „język urzędowy jest zatem językiem, w którym funkcjonują organy państwowe, w których wydawane są przepisy państwowe, które określa z punktu widzenia komunikacji międzyludzkiej życie publiczne. Przepis zatem wskazuje podmiotowe zastosowanie podmiotów, których językiem urzędowym jest język polski. Ustawodawca określił ten katalog niezwykle szeroko”<sup>9</sup>.

Analizując zakres zastosowania języka polskiego jako języka urzędowego, A. Wiltos zauważa: „Przepis [art. 4 ustawy z 1999 r. o języku polskim – przyp. W.K.] stanowi (...) nakaz stosowania języka urzędowego – języka polskiego – przy wykonywaniu przez organy władzy publicznej wszelkich czynności i aktów władczych w obrębie przyznanych im kompetencji”<sup>10</sup>. Podobne stanowisko prezentuje M. Trzebiatowski, którego zdaniem „nakaz stosowania języka polskiego odnosi się do wykonywania przez podmioty publiczne wszelkich czynności i innych aktów władczych w ramach wyznaczonych prawem kompetencji, w sprawach interesu publicznego, interesu społeczeństwa czy jednostki”<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>5</sup> W. Żukowski [w:] P. Mostowik, W. Żukowski, *Ustawa o języku polskim. Komentarz*, Warszawa 2001, art. 4.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. 2021, poz. 672 ze zm.), dalej: u.j.p.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2024, poz. 572), dalej: k.p.a.

<sup>8</sup> G. Łaszczycza, *Zasada języka urzędowego akt sprawy. Skutki włączenia do akt sprawy „materiałów” w języku obcym* [w:] *Akta sprawy w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2014.

<sup>9</sup> P. Czarniecki [w:] *Ustawa o języku polskim. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 4.

<sup>10</sup> A. Wiltos, *Język polski jako język urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 5, s. 78–90.

<sup>11</sup> M. Trzebiatowski, *Zasada wykonywania czynności urzędowych w języku polskim*, „Przeгляд Legislacyjny” 2011, nr 1, s. 68–100.



„Jednocześnie z treści art. 4 oraz 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim, jak również określenia czynności urzędowych przyjętych przez Trybunał Konstytucyjny, wynika obowiązek prowadzenia wszelkich czynności procesowych w języku polskim, w związku z czym pisma strony muszą być sporządzone w języku polskim”<sup>12</sup>.

Tak przedstawiony stan prawny wskazuje na obowiązek posługiwania się przez organ językiem urzędowym. Oznacza to, że podjęte czynności oraz sporządzona dokumentacja powinny zostać przeprowadzone w języku polskim.

Tryb i zasady postępowania administracyjnego zostały uregulowane w przepisach k.p.a., które wprost do języka obcego (w części dotyczącej postępowania) odnoszą się jedynie w art. 69 § 2 dotyczącym protokołu przesłuchania<sup>13</sup>.

Analizując jednak powyższą tematykę, należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że obowiązek używania języka polskiego, wynikający z treści przepisów ustawy o języku polskim, nie jest równoznaczny z niedopuszczalnością podania lub pisma sporządzonego w języku obcym, bowiem ustawodawca w art. 63 k.p.a. umieścił żądania co do formy, zawartych informacji oraz trybu wnoszonych podań<sup>14</sup>, które następnie są weryfikowane przez właściwy organ. W tym miejscu należy zauważyć, że złożone podanie sporządzone w języku obcym zgodnie z treścią art. 64 § 2 k.p.a. „nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa”, tj. nie realizuje obowiązku określonego w art. 5 ust. 2 u.j.p. W przypadku wystąpienia tego typu sytuacji organ administracji publicznej zobowiązany jest do wezwania wnoszącego podanie do usunięcia braków formalnych w terminie 7 dni wraz z informacją, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania<sup>15</sup>.

Z punktu widzenia postępowania dowodowego dokument sporządzony w języku obcym może zostać uznany za dowód pod warunkiem, że w aktach sprawy znajdować się będzie jego urzędowe tłumaczenie na język polski. Warto również podkreślić, że za dowód uznaje się treść oryginalnego dokumentu, a nie tłumaczenie, które służy jedynie do ustalenia jego treści<sup>16</sup>.

Kolejnym istotnym aspektem jest status języka polskiego, który po wejściu Polski do Unii Europejskiej stał się jednym z (wielu) języków urzędowych obowiązujących w Unii. Zgodnie z treścią art. 342 TFUE „system językowy instytucji Unii Europejskiej określa Rada stanowiąc jednomyślnie, w drodze rozporządzenia”.

---

<sup>12</sup> S. Babiarz, K. Aromiński, *Warunki formalne* [w:] *idem, Postępowanie sądownoadministracyjne w praktyce*, Warszawa 2015.

<sup>13</sup> Zgodnie z treścią art. 69§2 k.p.a. w protokole przesłuchania osoby posługującej się językiem obcym należy umieścić tłumaczenie złożonego oświadczenia oraz wskazać dane osobowe tłumacza realizującego czynność. Protokół przesłuchania powinien posiadać podpis tego tłumacza.

<sup>14</sup> A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2024, art. 63.

<sup>15</sup> G. Łaszczycza, *Zasada języka...*

<sup>16</sup> P. Przybysz [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021, dział I, rozdz. 2.

Założenie to jest gwarantem równouprawnienia dla języków urzędowych wszystkich państw członkowskich<sup>17</sup>. Obecnie w Unii Europejskiej obowiązują 24 języki urzędowe, a katalog ten poszerza się wraz z przystąpieniem do Unii nowego kraju – powodując, że język danego państwa staje się językiem urzędowym Unii.

Powyższe poza prawem do kontaktowania się z instytucjami Unii Europejskiej w jednym z języków urzędowych (oraz uzyskania odpowiedzi w tym języku) znajduje odzwierciedlenie w przepisach prawa unijnego, które stosowane jest w przypadku czynności realizowanych wobec obywateli państw trzecich (którzy nie są obywatelami Unii<sup>18</sup>).

Jedną z nich jest pojawiający się w trakcie kontroli granicznej obowiązek informowania obywatela państwa trzeciego o celu i procedurze szczegółowej kontroli drugiej linii. Informacja ta powinna zostać udzielona na piśmie w zrozumiałym języku. Ponadto zgodnie z treścią art. 8 ust. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen, dalej: KGS): „Informacje te muszą być dostępne we wszystkich językach urzędowych Unii i w języku lub językach państwa lub państw graniczących z danym państwem członkowskim”<sup>19</sup>.

Z kolei w przypadku procedury wydania na granicy decyzji o odmowie wydania wizy treść art. 32 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (dalej: kodeks wizowy) wskazuje, że „o decyzji w sprawie odmowy oraz powodach odmowy powiadamia się osobę ubiegającą się o wizę przy użyciu standardowego formularza określonego w załączniku VI w języku państwa członkowskiego, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie wniosku, i w innym języku urzędowym instytucji Unii”. Oznacza to, że w przypadku realizowania wymienionej procedury zgodnie z brzmieniem art. 32 ust. 2 kodeksu wizowego zainteresowany cudzoziemiec winien otrzymać standardowy formularz w dwóch wersjach językowych. W tym miejscu należy jednak dodać, że ten tryb nie znajduje zastosowania w przypadku procedury wydania decyzji o cofnięciu lub unieważnieniu wizy.

Kwestie dotyczące języka w postępowaniu, w których stroną jest cudzoziemiec, w polskim ustawodawstwie regulują także przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach<sup>20</sup>. Zgodnie z treścią art. 7 u.c. organ prowadzący postępowanie w sprawach o wydanie cudzoziemcowi wizy, przedłużenie okresu ważności wydanej wizy lub okresu pobytu objętego tą wizą, udzielenie zezwolenia

---

<sup>17</sup> R. Hauser, M. Szustkiewicz, *Język pomocniczy jako szczególny sposób komunikacji przy załatwianiu spraw przez organ gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 1–2, s. 24–35.

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 20 ust. 1 TFUE: „Obywatel Unii jest każda osoba mająca obywatelstwo Państwa Członkowskiego”.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz. U. UE L 2016, nr 77, s. 1 ze zm.).

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2023, poz. 519 ze zm.), dalej: u.c.

na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zobowiązanie cudzoziemca do powrotu lub organ podejmujący czynności kontrolne wobec cudzoziemca poucza cudzoziemca pisemnie w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciężących na nim obowiązkach

Dopełnieniem powyższego jest treść art. 8 ust. 1 u.c., zgodnie z którą wnioski w sprawach uregulowanych w ustawie sporządza się w języku polskim. Z kolei ust. 2 tegoż artykułu wskazuje, że dokumenty sporządzone w języku obcym, służące za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy (o cudzoziemcach), składa się wraz z ich tłumaczeniem na język polski dokonany przez tłumacza przysięgłego (co nawiązuje do obowiązku wynikającego z wcześniej wspomnianego art. 64 § 2 k.p.a., który wymaga od strony postępowania uzupełnienia braków formalnych w przypadku przedstawienia dokumentacji w języku innym niż polski). Z kolei w protokole przesłuchania cudzoziemców w sprawach uregulowanych w ustawie należy podać imię i nazwisko tłumacza – obowiązek ten również koresponduje z wcześniej omawianymi przepisami k.p.a.

Zgodnie z poglądem wyrażonym w doktrynie przepis art. 327 u.c. obliguje organ prowadzący postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu do zapewnienia cudzoziemcowi niewładającemu w wystarczającym stopniu językiem polskim możliwości korzystania z pomocy tłumacza. Ponadto organ wydający wyżej wymienioną decyzję zobowiązany jest do ustnego lub pisemnego tłumaczenia podstawy prawnej decyzji, rozstrzygnięcia oraz pouczenia, czy i w jakim trybie służy odwołanie od decyzji, w języku zrozumiałym dla cudzoziemca.

Warto zauważyć, że wyjaśnienie stronie postępowania w toku postępowania wyżej wymienionych elementów oraz przedstawienie w sposób zrozumiały zastosowanych norm prawnych w związku z występującym stanem faktycznym poza budowaniem zaufania do państwa i prawa pełni również funkcję edukacyjną, gdyż cudzoziemiec będzie wiedział, jakich zachowań unikać w przyszłości.

## **Język zrozumiały dla strony postępowania**

Czynności administracyjne realizowane wobec cudzoziemców są zjawiskiem coraz częściej występującym z uwagi na zwiększające się zainteresowanie Polską jako krajem docelowym, a nie tranzytowym. Fakt, że stroną postępowania jest cudzoziemiec, nie zwalnia organu prowadzącego z przyjętych standardów i wszelkie czynności muszą być realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Jednym z nich jest uregulowany w art. 7 u.c. obowiązek informacyjny będący realizacją postanowień wynikających z treści art. 9 k.p.a. To konstytucyjny organów w zakresie udzielania informacji faktycznej i prawnej<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> M. Kumela-Romańska [w:] *Ustawa o cudzoziemcach. Komentarz*, LEX/el. 2022, art. 7.

Jak wskazano we wstępie opracowania, problematycznym elementem dla sprawnego przeprowadzenia postępowania może być język, w jakim porozumiewa się cudzoziemiec będący stroną postępowania na zasadach określonych w u.c. Co prawda językiem urzędowym jest język polski, jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami język, w jakim powinny zostać przeprowadzone niektóre czynności służbowe (m.in. pouczenie strony o przysługujących prawach i obowiązkach wynikające z art. 7 ust. 1 u.c.), powinien być zrozumiały dla cudzoziemca.

Utrwalona linia orzecznicza wskazuje, że obowiązek pouczenia cudzoziemca nie nakłada na organ konieczności dokonywania pouczenia w języku ojczystym, a jedynie w języku zrozumiałym dla cudzoziemca, którym również może być język polski, o ile cudzoziemiec potrafi się nim porozumiewać w takim stopniu, że rozumie jego tekst<sup>22</sup>. Ponadto warto zauważyć, że przepisy prawa nakładają na organ prowadzący postępowanie obowiązek pouczenia strony, a nie doręczenia pouczenia. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 2020 r. wskazał, że „obowiązek ten może zostać spełniony również przez wskazanie strony internetowej zawierającej różne wersje językowe pouczenia”<sup>23</sup>. Warto wskazać, że zgodnie z art. 7 ust. 3 u.c. możliwość ta nie jest dostępna w przypadku postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu. Obowiązek tłumaczenia pouczeń na język zrozumiały dla cudzoziemca należy uznać za niezasadny z chwilą, gdy cudzoziemiec (strona postępowania) reprezentowany jest przez pełnomocnika posługującego się językiem polskim. Fakt ustanowienia pełnomocnictwa przenosi rolę „strony” postępowania na osobę reprezentującą stronę postępowania, która podejmuje wszystkie czynności<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 1 października 2019 r., sygn. II OSK 574/19, LEX nr 2769039; wyrok NSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. II OSK 3734/19, LEX nr 3157692.

<sup>23</sup> Wyrok NSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. II OSK 3887/19, LEX nr 3157761.

<sup>24</sup> Wyrok NSA z dnia 16 kwietnia 2021 r., sygn. II OSK 3263/19, LEX nr 3289898: „Nie można zgodzić się także ze stwierdzeniem, że wezwanie (...) było wadliwe z tego powodu, że nie zostało sporządzone w języku zrozumiałym dla cudzoziemca. W postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o cudzoziemcach zasada ogólna wynikająca z art. 9 k.p.a. została przez ustawodawcę uszczegółowiona. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o cudzoziemcach organ prowadzący postępowanie w sprawach o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy poucza pisemnie cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach. Jak natomiast wynika z akt sprawy wezwania z 9 stycznia 2018 r. zawierało pouczenie – w języku polskim, że nieuzupełnienie wskazanego w wezwaniu braku formalnego spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, stosownie do art. 64 § 2 k.p.a. Wezwanie to zostało skutecznie doręczona pełnomocnikowi cudzoziemca M.B. władającej językiem polskim. Niewątpliwie zatem obowiązek z art. 9 k.p.a. i art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o cudzoziemcach został zrealizowany. Skoro zaś cudzoziemiec reprezentowany był przez pełnomocnika (nawet niebędącego tzw. pełnomocnikiem profesjonalnym), jemu powierzył prowadzenie sprawy administracyjnej, to nie zachodziła potrzeba, aby jeszcze dodatkowo pouczać cudzoziemca, pisemnie w języku dla niego zrozumiałym, o rygorze z art. 64 § 2 k.p.a. (por. wyrok NSA z 4 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 3294/19; CBOSA). To do pełnomocnika strony należało przekazanie wezwania mocodawcy oraz poinformowanie go o treści pisma i obowiązkach z niego wynikających”.

Kolejnym istotnym elementem postępowania jest środek dowodowy w postaci przesłuchania. Na wstępie należy zauważyć, że w przeciwieństwie do art. 8 ust. 2 u.c., gdzie tłumaczenie dokumentu sporządzonego w języku obcym, mającego stanowić dowód w sprawie, musi zostać sporządzone przez tłumacza przysięgłego, w przypadku tłumacza biorącego udział w przesłuchaniu cudzoziemca obowiązek ten nie znajduje zastosowania<sup>25</sup>. Powyższe znajduje swoje potwierdzenie m.in. w wyroku NSA z dnia 30 listopada 2016 r. (sygn. II OSK 511/15). Osoba pełniąca rolę tłumacza powinna jednak posiadać odpowiednie kwalifikacje umożliwiające swobodne tłumaczenie przebiegu prowadzonych czynności<sup>26</sup>.

Analizując tematykę związaną z językiem realizowanych czynności, należy zwrócić uwagę na wyrok WSA w Białymstoku z dnia 27 października 2022 r., w którym odniesiono się do braku tłumacza podczas czynności prowadzonych wobec cudzoziemców<sup>27</sup>. W omawianej sprawie w trakcie realizowanych czynności pracownicy organu porozumiewali się z osobami zatrzymanymi za pomocą tzw. translatorów. Sąd uznał, że w przypadku tego typu kategorii postępowań (tj. w sprawie wydania postanowienia o opuszczeniu przez cudzoziemca terytorium Rzeczypospolitej Polskiej) taką formę komunikacji należy uznać za dopuszczalną.

Odnosząc się do wykorzystania translatora w postępowaniach, w których stroną jest cudzoziemiec, trafną argumentację przyjął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r., analizując sprawę małoletniego, wobec którego przeprowadzono postępowanie w sprawie wydania postanowienia o opuszczeniu terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w trakcie którego czynności realizowane były przy wykorzystaniu translatora<sup>28</sup>. Jak zauważono, „co do zasady, przeprowadzenie postępowania w trybie uproszczonym daje podstawę do skrócenia i uproszczenia także procedury w zakresie komunikowania się z cudzoziemcem. Skoro celem wprowadzenia takiej procedury było uproszczenie postępowania, to – biorąc pod uwagę racjonalność ustawodawcy i cel, jakiemu miała służyć zmiana ustawy, należało przyjąć, że taka forma komunikacji nie narusza prawa, o ile nie budzi wątpliwości, że cudzoziemiec i porozumiewający się z nim funkcjonariusz wzajemnie się rozumieją”. Słusznie zauważono, że tego typu sytuacje wymagają przyjęcia środków umożliwiających sprawne przeprowadzenie postępowania uproszczonego, w przeciwnym razie standardowa praktyka zniweczyłaby jego sens i cel. To, co istotne, wyżej wymienione czynności powinny zostać należycie udokumentowane, tak aby nie było wątpliwości co do przebiegu przeprowadzonych czynności.

---

<sup>25</sup> M. Kumela-Romańska [w:] *Ustawa o cudzoziemcach. Komentarz*, LEX/el. 2022, art. 8.

<sup>26</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. V SA/Wa 2839/10, LEX nr 1276743.

<sup>27</sup> Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 27 października 2022 r., sygn. II SA/Bk 558/22, LEX nr 3434298.

<sup>28</sup> Wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2024 r., sygn. II OSK 165/23, LEX nr 3671281.

Tak utrwalona linia orzecznicza przewiduje możliwość wykorzystania tłumacza w przypadku, gdy w danej chwili organ prowadzący postępowanie ma problem z pozyskaniem pomocy tłumacza posługującego się językiem zrozumiałym dla cudzoziemca. Warto zauważyć, że tego typu rozwiązanie pozwala zrealizować czynności służbowe, które z uwagi na brak tłumacza nie mogłyby zostać zrealizowane. Mając na uwadze wzrastającą liczbę cudzoziemców przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, należy rozważyć, czy tłumacz nie powinien zostać narzędziem pomocniczym, z którego można korzystać każdorazowo podczas postępowania, którego stroną jest cudzoziemiec (tam, gdzie ustawa nie wymaga tłumacza przysięgłego, lub w sytuacji, gdy czas oczekiwania na pomoc tłumacza jest wydłużony), pod warunkiem właściwego udokumentowania tłumaczenia w aktach sprawy. Zastosowanie tego typu rozwiązania pozwoliłoby na zachowania ciągłości realizowanych czynności i sprawne przeprowadzenie postępowania administracyjnego, w tym szczególnie istotnego dla zarządzania ruchami migracyjnymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu.

## Podsumowanie

Przeprowadzona przez autorkę analiza obowiązujących przepisów prowadzi do wniosku, że tłumacz elektroniczny przy zachowaniu pewnych standardów może zostać zakwalifikowany jako narzędzie pomocnicze w postępowaniu, którego stroną jest cudzoziemiec.

Ideą rozwoju technologicznego jest znalezienie rozwiązań mających na celu usprawnienie pewnych procedur. W administracji publicznej coraz częściej możemy się spotkać z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, które usprawniają ich funkcjonowanie. Nie ulega wątpliwości, że z biegiem czasu pojawi się coraz więcej rozwiązań, których zastosowanie może skrócić czas oraz poprawić jakość realizowanych czynności. Warto wskazać, że J. Zimmermann, omawiając e-administrację, zauważył, że „obowiązkiem administracji publicznej jest wykonywanie zadań publicznych, w zakresie swoich kompetencji, optymalnymi środkami dozwolonymi prawnie, dobierając najlepsze formy działania”<sup>29</sup>.

Tym samym należy uznać, że tłumacz elektroniczny w postępowaniu, którego stroną jest cudzoziemiec (ze szczególnym uwzględnieniem postępowania w sprawie wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu lub wydania postanowienia o opuszczeniu przez cudzoziemca terytorium Rzeczypospolitej Polskiej), powinien zostać uznany za narzędzie pomocnicze w zakresie komunikacji. Wykorzystanie tłumacza elektronicznego może mieć realne znaczenie w zakresie efektywności prowadzonego postępowania z uwagi na całodobową dostępność oraz możliwość zastosowania dowolnego języka. Miałoby to szczególnie znaczenie

---

<sup>29</sup> J. Zimmermann, *Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022, s. 71.

w sytuacji, gdy czas oczekiwania na tłumacza w znacznym stopniu wydłużyłby realizowane czynności, co mogłoby doprowadzić do uniemożliwienia przeprowadzenia kompletnego postępowania.

## Bibliografia

- Babiarz S., Aromiński K., *Postępowanie sądowoadministracyjne w praktyce*, Warszawa 2015.  
Czarnecki P., *Ustawa o języku polskim. Komentarz*, Warszawa 2014.  
Hauser R., Szustkiewicz M., *Język pomocniczy jako szczególny sposób komunikacji przy załatwianiu spraw przez organ gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 1–2.  
Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2024.  
Kumela-Romańska M., *Ustawa o cudzoziemcach. Komentarz*, LEX/el. 2022,  
Łaszczycza G., *Acta sprawy w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2014.  
Mostowik P., Żukowski W., *Ustawa o języku polskim. Komentarz*, Warszawa 2001.  
Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021.  
Trzebiatowski M., *Zasada wykonywania czynności urzędowych w języku polskim*, „Przegląd Legislacyjny” 2011, nr 1.  
Wiltos A., *Język polski jako język urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 5.  
Zimmermann J., *Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022.

## Streszczenie

Celem niniejszego opracowania jest określenie zasadności korzystania z tłumacza elektronicznego w toku postępowania administracyjnego, którego stroną jest cudzoziemiec. Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań może mieć pozytywny wpływ na czas trwania postępowania. Przy zachowaniu standardów tłumacz elektroniczny może zostać zakwalifikowany jako narzędzie pomocnicze. Ważne jednak, aby wykorzystanie tego rozwiązania zostało dokładnie udokumentowane w aktach sprawy.

*Słowa kluczowe:* postępowanie administracyjne, cudzoziemcy, zobowiązanie cudzoziemca do powrotu, tłumacz, tłumacz elektroniczny

## LEGAL ASPECTS OF USING A TRANSLATOR IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS INVOLVING A FOREIGNER

### Summary

The aim of this study is to determine the appropriateness of using an electronic translator during administrative proceedings which part is foreigner. The use of modern solutions may have a positive influence for the duration of the proceeding. While maintaining standards, the translator can be classified as an auxiliary tool. The use of this solution should be thoroughly documented in the case files.

*Keywords:* administrative proceedings, foreigners, obligate foreigner to return, translator, electronic translator

**Jacek Świecki**

Uniwersytet Łódzki  
ORCID: 0009-0001-5265-0780

**Wiktoria Wojtowicz**

Uniwersytet Łódzki  
ORCID: 0009-0001-4981-078X

**REMOTE CRIMINAL TRIAL  
AND REMOTE DETENTION HEARING  
IN THE LIGHT OF THE EUROPEAN CONVENTION  
ON HUMAN RIGHTS**

**Introduction**

The development of new technologies is closely linked to digitalization, which influences the judicial system and its functioning. Conducting a remote trial or a hearing, provided that the court and the participants have the necessary technical tools, has become possible, and in many countries, including Poland, also permitted by law. The outbreak of the pandemic of COVID-19 in 2020 accelerated this change, forcing the introduction of such regulations to criminal proceedings. However, the context justifying the introduction of these regulations (protection of health and life) in 2020, now in 2025 is quite different. At the same time, the development of new technologies creates new dangers which raise questions about whether remote trial and detention hearing can conform to the right to a fair trial and *habeas corpus* standard under the European Convention on Human Rights<sup>1</sup>.

The aim of this article is to present the question of the admissibility of remote criminal trial and remote detention hearing in the light of Art. 6.1 and Art. 5.3 and 5.4 of the ECHR. This issue will be compared to the polish regulation concerning remote participation in criminal proceedings.

---

<sup>1</sup> *European Convention on Human Rights*, Rome 4th of November 1950, as amended by Protocols Nos. 3, 5, 8 and 2 (hereafter as: ECHR).



## Remote trial under the ECHR

The analysis of the case-law of the European Court of Human Rights enables to indicate the most important aspects and conditions that the Court has developed over the years in terms of remote participation in criminal proceedings. Although the question of the admissibility of remote participation has increased in significance since the outbreak of COVID-19 pandemic, the relevant case-law in this regard is dated back to 2006. Hearing by videoconferencing is defined as a direct live image and sound connection created between the judge hearing the case and the party being heard with direct communication options for both sides<sup>2</sup>. The first case in which the Court tackled the problem of participation by videoconference was the case of *Viola v. Italy*<sup>3</sup>. The current position of the Court reflected in later judgments is that the use of video link in the proceedings is not, *per se*, incompatible with the notion of a fair and public hearing under Art. 6.1 of the ECHR<sup>4</sup>. In the case of *Viola v. Italy* the Court concluded that implementing remote participation must serve legitimate aim, must not put the defence at a substantial disadvantage as compared with the other parties to the proceedings, and the arrangements for the giving of evidence are compatible with the requirements of respect for due process, as laid down in Art. 6.1 of the ECHR<sup>5</sup>.

Considering the first condition, in the Court's view the legitimate aim is served when the videoconference meetings are held for the purpose of the protection of public order, protection of health or life, protection of witnesses and victims of offences in respect of their rights to life, freedom and security or compliance with the "reasonable time" requirement in judicial proceedings<sup>6</sup>. Therefore, if a remote participation by videoconference serves a legitimate aim, there must be a compelling reason justifying the exemption of a physical presence of the parties during a trial. Article 6.1 of the ECHR grants the right to a fair trial that has a very strong pro-guaranteed nature. Article 6, read as a whole, guarantees the right of an accused to participate effectively in a criminal trial, which includes right to be present, but also to hear and follow the proceedings<sup>7</sup>. This provision, however, does not grant an absolute right, it can be balanced with other rights protected by the ECHR such as the protection of human health, which was evident in the example

---

<sup>2</sup> E. van der Vils, *Videoconferencing in criminal proceedings*, [https://www.videoconference-interpreting.net/wp-content/uploads/2014/04/02\\_vanderVlis.pdf](https://www.videoconference-interpreting.net/wp-content/uploads/2014/04/02_vanderVlis.pdf) (15.03.2025), p. 12.

<sup>3</sup> Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, HUDOC.

<sup>4</sup> Case of *Dijkhuizen v. the Netherlands*, no. 61591/16, § 53, HUDOC; Case of *Bivolaru v. Romania*, no. 66580/12, § 138, HUDOC; Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, § 67, § 73–74, HUDOC; Case of *Petri Tapani ALPPI v. Finland*, no. 15736/22, § 19, HUDOC.

<sup>5</sup> Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, § 67, § 76, HUDOC.

<sup>6</sup> Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, § 72, HUDOC.

<sup>7</sup> Case of *Murtazaliyeva v. Russia*, no. 36658/05, § 91, HUDOC; Case of *Stanford v. the United Kingdom*, no. 16757/90, § 26, HUDOC.

of COVID-19<sup>8</sup>. In the post-COVID era, protection of health is no longer such an urgent reason, hence a stronger attention should be paid to the guarantee of exercising the accused right to defense, including his active participation in the trial. The Court in the case of *Bivolaru v. Romania* held that the questioning by video-link of the accused who consented to a voluntary participation because he was abroad and unable to appear in person was a measure ensuring effective participation of the accused in the proceedings<sup>9</sup>.

Another condition of the accused's remote participation in a trial refers to his right to communicate with his lawyer out of the earshot of third parties<sup>10</sup>. The form of the communication can vary, e.g. the counsel can attend videoconference room with his client personally or be able to send a replacement and entrust the lawyer replacing him with his client's defence before the court<sup>11</sup>. In this context it is noted that even if the counsel's remote participation might ensure the right to confidential communication, it might have an adverse effect on the principle of equality of arms because the counsel is not physically present with the accused and other trial participants<sup>12</sup>. In the case of *Gorbunov and Gorbachev v. Russia*, the Court found a violation of the Art. 6.1 of the ECHR since the arrangements made by the Regional Court were insufficient and did not ensure that the first applicant had effective legal assistance during the appeal hearing. A detained person was able to talk to the lawyer only by means of a videoconferencing system installed and operated by the State, which might legitimately have made the accused anxious in terms of the lack of privacy of communication<sup>13</sup>. Ultimately, the Court held that there was no compelling reason not to ensure for the accused a legal counsel in person as well as to ensure participation of the accused in the appeal hearing in person rather than *via* videoconference<sup>14</sup>.

An aspect that also affects the respect of the right to a fair trial relates to the level of technical standards during remote hearings. The connection between the court and the parties must enable audio and video without any disruption. Particularly, the accused should be seen and heard by the court and other participants. Poor acoustics in the courtroom which might prevent the accused from hearing the proceedings could give rise to an issue under Art. 6<sup>15</sup>. Nevertheless,

---

<sup>8</sup> C. Kulesza, *Remote Trial and Remote Detention Hearing in Light of the ECHR Standard of the Rights of the Accused*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2012, vol. 26, no. 3, p. 210.

<sup>9</sup> Case of *Bivolaru v. Romania*, no 66580/12, § 138–146, HUDOC.

<sup>10</sup> Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, § 75, HUDOC.

<sup>11</sup> Case of *Sakhnovskiy v. Russia*, no. 21272/03, § 103–107, HUDOC.

<sup>12</sup> M. Hirsch Ballin, T. Castelijn, *The Use of Videoconferencing at Trial and Its Effects on the Rights of the Defense: A Study of the Future Regulation in The Netherlands*, "Tilburg Law Review" 2024, no. 29(2), p. 54, <https://tilburglawreview.com/articles/10.5334/tilr.391> (15.03.2025).

<sup>13</sup> Case of *Gorbunov and Gorbachev v. Russia*, nos. 43183/06 and 27412/07, § 37, HUDOC.

<sup>14</sup> Case of *Gorbunov and Gorbachev v. Russia*, nos. 43183/06 and 27412/07, § 38, HUDOC.

<sup>15</sup> Case of *Stanford v. the United Kingdom*, no. 16757/90, § 29, HUDOC.

the Court acknowledges that technical problems may result in transmission of the voice or images by videoconference, however it is important that the accused can bring this issue to the attention of the court<sup>16</sup>.

## Remote detention hearing under the ECHR

The issue of admissibility of the remote detention hearing has not been decisively addressed by the European Court of Human Rights. The reason behind differentiating detention hearing and criminal trial lies within the specific nature of a detention hearing. Article 5.3 of the ECHR ensures that everyone arrested or detained shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by the law to exercise judicial power, which is called the *habeas corpus* standard. Consequently, in the question of remote participation, the term “brought promptly before a judge” must be interpreted whether it denotes a physical presence of the detained or arrested person. If the answer is affirmative, *habeas corpus* standard does not allow the detention hearing to be conducted in the form of a videoconference. The Court, although not deciding about the question of remote participation, in some of the judgments stressed that the purpose of Art. 5.3 of the ECHR is to ensure that arrested persons are physically brought before a judicial officer promptly<sup>17</sup>. However, it can be said that it is not a strongly compelling argument because the Court stated it out of the context of the remote participation. The cases in question, in fact, concerned the issue of the material impossibility to “physically” bring the applicant because of the travel time<sup>18</sup>. The term *habeas corpus* translated from Latin indicates a physical appearance before a court<sup>19</sup>. However, the ECHR itself is a “living instrument” and it must be interpreted in the light of present-day conditions<sup>20</sup>. Hence one may imply that it should include the omnipresence of the digitalization and consequently the possibility of videoconferencing. It is pointed out that the aim of the Art. 5.3 of the ECHR can provide the answer to the question of admissibility of remote participation. *Habeas corpus* standard provides an important measure of protection against arbitrary behaviour, illegal detention and ill-treatment<sup>21</sup>. The judicial control must be automatic and prompt to allow detection of any ill-treatment and to keep to a minimum any unjustified interference with individual

---

<sup>16</sup> Case of *Marcello Viola v. Italy*, no. 45106/04, § 74, HUDOC.

<sup>17</sup> Case of *Medvedyev and Others v. France*, no. 3394/03, § 118, HUDOC; Case of *Öcalan v. Turkey*, no. 46221/99, § 103, HUDOC; Case of *Magee and Others v. the United Kingdom*, nos. 26289/12, 29062/12 and 29891/12, § 74, HUDOC.

<sup>18</sup> Case of *Rigopoulos v. Spain*, no 37388/97, HUDOC.

<sup>19</sup> J. Skorupka, *Przesłanki, organy i tryb stosowania środków zapobiegawczych* [in:] *System Prawa Karnego*, vol. IX: *Środki przymusu*, ed. P. Hofmański, Warszawa 2021, p. 359.

<sup>20</sup> Case of *Tyrer v. the United Kingdom*, no. 5856/72, § 31, HUDOC.

<sup>21</sup> Case of *Medvedyev and Others v. France*, no. 3394/03, § 118, HUDOC.

liberty<sup>22</sup>. With the physical presence in the courtroom a judge can verify if there is a mistreatment. Additionally, if there is a detention hearing *via* video link and the accused connects at the detention centre with the assist of law officers who mistreat him, there is a reasonable suspicion that the accused cannot speak freely. Therefore, in the literature it is noted that a remote participation in detention hearings violates the Art. 5.3 of the ECHR as it deprives the judge, to a significant extent, of the controlling instruments on the lawfulness of the deprivation of liberty, it limits the judge's ability to assess the case and increases the risk of worse treatment dictated by the conditions of remote communication<sup>23</sup>. A similar view on this matter is that the importance of direct contact for assessing the situation of a person deprived of liberty makes a physical appearance an element of *habeas corpus* standard and any derogation from this rule should be based only on Art. 15 of the ECHR (e.g. in case of pandemic) or be in the form of individual cases justified by the impossibility of appearing in person<sup>24</sup>. Accordingly, the Court ruled that the lack of being heard in person or by tele or videoconference was compatible with Art. 5.4 of the ECHR, having regard to the general interest of public health (COVID-19 pandemic) and the fact that the applicant had been represented and heard through his lawyer<sup>25</sup>. Concluding, a remote detention hearings can disproportionately restrict the accused's right to defense and is therefore incompatible with *habeas corpus* standard derived from the Art. 5.3 of the ECHR.

In this regard, it should also be asked if the accused or detained person has a right to be heard in person in an appellate hearing regarding his detention. Art. 5.4 of the ECHR provides the right to actively seek a judicial review of the detention by which the lawfulness of the detention is decided speedily. The Court in the case of *Kampanis v. Greece* held that the opportunity for a detainee to be heard either in person or through some form of representation features among the fundamental guarantees of procedure applied in matters of deprivation of liberty<sup>26</sup>. In other case the Court stressed that the Art. 5.4 of the ECHR does not require that a detained person is heard every time he lodges an appeal against a decision extending his detention, but that it should be possible to exercise the right to be heard at reasonable intervals<sup>27</sup>. Regarding the appellate proceedings, the Court is in the position that even if the second instance court has jurisdiction to review the case as

---

<sup>22</sup> Case of *Ladent v. Poland*, no. 11036/03, § 73, HUDOC.

<sup>23</sup> D. Marko, *Remote Participation of a Suspect in a Pre-trial Detention Hearing in the Light of Article 5(3) ECHR*, GSP 2024, no. 2, p. 127.

<sup>24</sup> A. Lach, *Exercise of the Right to Defence in Connection with Interrogation and Remote Participation in a Criminal Trial and Detention Hearing in the Light of ECtHR Case Law*, GSP 2024, no. 2, pp. 13–14; C. Kulesza, *Remote Trial...*, pp. 218–219.

<sup>25</sup> Case of *Bah v. the Netherlands*, no. 35751/20, § 40–45, HUDOC.

<sup>26</sup> Case of *Kampanis v. Greece*, no. 17977/91, § 47, HUDOC.

<sup>27</sup> Case of *Knebl v. the Czech Republic*, no. 20157/05, § 85, HUDOC; Case of *Altinok v. Turkey*, no. 31610/08, § 45, HUDOC; Case of *Çatal v. Turkey*, no. 26808/08, § 33, HUDOC.

to both the facts and the law, it is not always required under the Art. 6.1 of the ECHR to appear in person<sup>28</sup>. Furthermore, it is not always necessary that an Art. 5.4 procedure is attended by the same guarantees as those required under Art. 6, but it must provide guarantees appropriate to the type of deprivation of liberty in question<sup>29</sup>. The proceedings must be adversarial and must always ensure “equality of arms” between the parties, but it does not imply a physical appearance before a court<sup>30</sup>. It is worth to underline that the Court in the case of *Karachentsev v. Russia* found a violation of Art. 3 of the ECHR as the accused was held in a metal cage at the remand prison for the purposes of his participation by means of a video link in the judicial examination of his appeals, but the Court did not find his participation *via* a video link incompatible with Art. 5.4 and 5.3 of the ECHR<sup>31</sup>. Concluding, a remote participation of the detained or accused person in hearing regarding detention review is not incompatible with Art. 5.4 of the ECHR, provided that the accused is given the opportunity to be heard and defend his rights before the court.

### **Dangers of remote participation**

The question which is often posed in terms of remote participation in the criminal proceedings is whether a judge can perceive non-verbal messages and evaluate the defendant’s or witness’s behaviour during remote participation to the same extent as during physical participation. One of the studies in the USA showed that in criminal bail hearings conducted by videoconference there were substantially higher bond amounts set (from 54 to 90%) for the defendants than when the bail hearings were in person<sup>32</sup>. A correlation between remote and physical participation was also proven in terms of witness testimony by children. The children who appeared over video were perceived as less accurate, believable, consistent, and confident<sup>33</sup>. These findings highlight risks. Remote participation may also impact on observing physical reactions of a witness, which can influence on evaluating the credibility of the testimony. An empirical study conducted in Belgium covering *inter alia* the interviews of the judges present general

---

<sup>28</sup> Case of *Monnell i Morris v. the United Kingdom*, nos. 9562/81 and 9818/82, § 58, HUDOC; Case of *Sutter v. Switzerland*, no 8209/78, § 30, HUDOC.

<sup>29</sup> Case of *A. and Others v. the United Kingdom*, no. 3455/05, § 203, HUDOC.

<sup>30</sup> Case of *A. and Others v. the United Kingdom*, no. 3455/05, § 204, HUDOC.

<sup>31</sup> Case of *Karachentsev v. Russia*, no 23229/11, § 51–54, § 66–68, HUDOC.

<sup>32</sup> A. Bannon, J. Adelstein, *The Impact of Video Proceedings on Fairness and Access to Justice in Court*, p. 2, Brennan Center for Justice at New York University School of Law, <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/impact-video-proceedings-fairness-and-access-justice-court> (15.03.2025).

<sup>33</sup> *Ibidem*.

concerns that the quality of interaction and the human aspects are more limited by videoconferencing than in person<sup>34</sup>. Interviewers highlighted that hearing a witness or the accused online make it difficult to assess the reliability of the non-verbal elements of communications, hence leaving to focus exclusively on the verbal side of the communication, which reduces the full-scale evaluation<sup>35</sup>. Consequently, interviewers were more likely to accept videoconferencing in cases concerning more procedural, technical or legal aspects<sup>36</sup>. It was also pointed that digital participation may be a barrier for older participants<sup>37</sup>. However, a research based on online survey sent to judges and judicial organizations from Quebec points out that judges did not consider “body language” the most important factor in determining the credibility of testimony. They expressed their reluctance to rely on the witnesses’ nervousness and composure, because an honest witnesses can be intimidated by courtrooms while dishonest witnesses can be prolific at lying<sup>38</sup>. The results of the following research in terms of credibility and assessment of non-verbal signals, can be applied to the accused’s remote participation.

## Remote participation under the Polish Code of Criminal Procedure

The amendment to the Polish Code of Criminal Procedure of 19 June 2020 introduced the possibility to conduct a remote criminal trial and a remote detention hearing<sup>39</sup>. The introduction of the provisions regulating remote participation in the trial (Art. 374 § 3–9 of the Code of Criminal Procedure) and remote detention hearing (Art. 250 § 3b–3h of the Polish Code of Criminal Procedure) was related to the COVID-19 pandemic and the need to limit the situation where the detained person is physically brought before the court. These regulations have remained to this day, therefore it can be assumed that their aim was not episodic<sup>40</sup>.

---

<sup>34</sup> M. Panzavolta, *A Defendant’s Right to Videoconference? Looking at Online Participation in Criminal Trials in a Different Light*, “Tilburg Law Review” 2004, no. 29(2) p. 78, <https://tilburglawreview.com/articles/10.5334/tilr.392> (15.03.2025).

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 74.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>38</sup> V. Denault, C. Leclerc, V. Talwar, *The Use Nonverbal Communication when Assessing Witness Credibility: A View From the Bench*, Psychiatry, Psychology and Law, [https://www.researchgate.net/publication/370212722\\_Nonverbal\\_communication\\_and\\_witness\\_credibility\\_A\\_view\\_from\\_the\\_bench](https://www.researchgate.net/publication/370212722_Nonverbal_communication_and_witness_credibility_A_view_from_the_bench) (15.03.2025).

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. 2022, poz. 2141).

<sup>40</sup> J. Karaźniewicz [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, Art. 250, p. 620.

## Remote participation in a remote detention hearing

Firstly, the Polish Code of Criminal Procedure does not indicate the circumstances that justify conducting a remote detention hearing<sup>41</sup>. The provision requires one technical condition to be met, i.e. the possibility of providing appropriate equipment so that the detained person is provided with simultaneous direct transmission of image and sound. If the detained person can participate by videoconference, the technical and organizational assistance must be provided<sup>42</sup>. Depending on the place where the detained person is located, it can be a representative of the administration of the prison, a representative of the detention centre, a court registrar or a judge's assistant. Consequently, it should be analysed whether Polish regulation on remote detention hearing implements all the procedural guarantees of the detained person, including the right to be brought before a judge, the right to defense and *habeas corpus* standard from Art. 5.3 of the ECHR. The first contact of the detained person with the court is especially crucial in the case of first decision on detention. The Polish regulation allows for a situation in which at no stage of the proceedings during which detention is applied, the detained person will appear before a judge. It constitutes a violation of the right to Art. 5.3 of the ECHR. A similar position regarding the violation of the convention standard within the scope of Article 5.3 of the ECHR was adopted by the Supreme Court of the Kingdom of Norway in its decision of 8 May 2000<sup>43</sup>. On the other hand, remote participation of the detained person *via* videoconference in the hearing on the extension of detention or appeal against detention remote participation of the detained person is recognised to be in line with the convention standard.

Another important issue to note is the exercise of the detained person's right to defence during the detention hearing. According to Art. 250 § 3d and 3e of the Polish Code of Criminal Procedure, the defence lawyer may freely decide either to participate in the hearing at the place of the detained person or to appear in court. Nevertheless, the court can oblige the defence lawyer to participate in the hearing in the court building due to the need to decide on the detention before the expiry of the detention time. However, such a risk should be real. It will most often materialize in the case when the detained person is staying in a detention centre significantly distant from the court and reaching this place by the defense lawyer would make it impossible to decide on detention on time<sup>44</sup>. A situation in which the defense lawyer is not physically at the place of the detained person may affect the right to defense.

---

<sup>41</sup> K. Eichstaedt [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, ed. D. Świecki, LEX/el. 2025, Art. 250.

<sup>42</sup> K. Sychta [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, Art. 177, p. 485.

<sup>43</sup> Supreme Court of Norway, 8th of May 2020, HR-2020-972-U, no. 20-065997STR-HRET, § 23.

<sup>44</sup> K. Eichstaedt [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, ed. D. Świecki, LEX/el. 2025, Art. 250.

Another issue is the detained person's right to confidential contact with his defense lawyer. At the request of the detained person or the defense lawyer, the court may order a break to allow them to contact each other by telephone. However, the court may not consent if it disrupts the proper course of the hearing or creates a risk of failure to decide on detention before the expiry of the detention time. Consequently, this regulation does not ensure the detained person's right to confidential communication with his defense lawyer. Article 250 § 3f of the Polish Code of Criminal Procedure stipulates that the accused who is deaf, mute or blind cannot participate in remote detention hearing. It should be assessed positively. In the case of such persons, it is obligatory to bring the detained person directly before the court.

### **Remote participation in a criminal trial**

Under the Article 374 § 3 of the Polish Code of Criminal Procedure the accused has the possibility of participating remotely in the trial. The presiding judge may release him from the obligation to appear in person. It is only possible after fulfilling three conditions. The first of them is that the accused's appearance must be obligatory<sup>45</sup>. The Polish legislator therefore decided that obligatory appearance is a reason which constitutes a legitimate aim for the remote participation of the accused. In cases where the accused can facultatively participate in the trial, the legislator does not provide him with the initiative to submit a motion for the possibility of connecting by videoconference, which is inconsistent with the regulation regarding the participation of the prosecutor who can always submit such a motion. Moreover, the court is bound by the prosecutor's motion, as long as the technical condition is met<sup>46</sup>. It violates the principle of equality of arms and affects the right to a fair trial. The second condition is that the accused is deprived of liberty. The auxiliary prosecutor and the private prosecutor can also participate remotely if they are deprived of liberty. The third of the conditions is the technical condition, i.e. ensuring the participation of the accused in the hearing using technical devices that allow participation in the hearing remotely with simultaneous direct transmission of image and sound. In the case of the accused, whose participation is obligatory, but he is not deprived of liberty, it is only permissible for him to provide explanations remotely, if he has not yet provided explanations in court (Art. 377 § 4 of the Polish Code of Criminal Procedure).

The issue of the technical and organizational assistance at the accused's place is the same as in the case of the detained persons' remote participation in the

---

<sup>45</sup> D. Świecki [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025, Art. 374.

<sup>46</sup> M. Klejnowska [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, Art. 374, p. 940.



detention hearing. Contacts between the accused and the defense lawyer have also been regulated similarly, although during the hearing, the court cannot oblige the defense attorney to participate in the court building. The court may not consent to the motion to order a break on the ground that this break clearly does not serve to exercise the right to defense, in particular is intended to disrupt or unjustifiably prolong the proceedings. It should be strongly emphasized that there is no possibility for the court to determine that a given break does not serve to exercise the right to defense. It should be reminded that the contact of the defense lawyer with the accused is covered by the defense professional privilege. Therefore, the court has no tools to determine the abovementioned circumstance. In addition, the decision to order a break by the presiding judge cannot be subject to any review if the court consists only of a one judge<sup>47</sup>. Consequently, the Art. 374 § 7 of the Polish Code of Criminal Procedure is incompatible with the Art. 6.1 of the ECHR.

## Conclusion

In the context of polish regulation, it is proposed *de lege ferenda* to eliminate the circumstance “a break clearly does not serve to exercise the right to defense” and the word “may”, which will affect the mandatory nature of the judge’s decision to order a break. Additionally, it is also suggested that remote participation in the trial should be conditional on the deprivation of the accused’s liberty. The change should also allow the accused to participate remotely when his participation is facultative. Such a shape of the provisions would meet the convention standard, provided that a positive decision of the court in this respect would depend on the existence of an important reason preventing the accused from appearing in court in person (serve a legitimate aim), e.g. a significant distance of the place of residence from the court, or the accused’s disability. In conclusion, remote participation in criminal proceedings presents opportunities but also significant challenges. It requires careful consideration of technical, procedural, and ethical factors to ensure that the rights of the accused are ensured.

## Bibliography

- Bannon A., Adelstein J., *The Impact of Video Proceedings on Fairness and Access to Justice in Court*, p. 2, Brennan Center for Justice at New York University School of Law, <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/impact-video-proceedings-fairness-and-access-justice-court> (15.03.2025).  
Denault V., Leclerc C., Talwar V., *The Use Nonverbal Communication when Assessing Witness Credibility: A View From the Bench*, Psychiatry, Psychology and Law, <https://www.researchgate>.

---

<sup>47</sup> D. Świecki [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025, Art. 374.

- net/publication/370212722\_Nonverbal\_communication\_and\_witness\_credibility\_A\_view\_from\_the\_bench (15.03.2025).
- Eichstaedt K. [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, ed. D. Świecki, LEX/el. 2025.
- Hirsch Ballin M., Castelijm T., *The Use of Videoconferencing at Trial and Its Effects on the Rights of the Defense: A Study of the Future Regulation in The Netherlands*, "Tilburg Law Review" 2024, no. 29(2), <https://tilburglawreview.com/articles/10.5334/tilr.391> (15.03.2025).
- Karaźniewicz J. [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Klejnowska M. [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Kulesza C., *Remote Trial and Remote Detention Hearing in Light of the ECHR Standard of the Rights of the Accused*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2021, vol. 26, no. 3.
- Lach A., *Exercise of the Right to Defence in Connection with Interrogation and Remote Participation in a Criminal Trial and Detention Hearing in the Light of ECtHR Case Law*, GSP 2024, no. 2.
- Marko D., *Remote Participation of a Suspect in a Pre-trial Detention Hearing in the Light of Article 5(3) ECHR*, GSP 2024, no. 2.
- Panzavolta M., *A Defendant's Right to Videoconference? Looking at Online Participation in Criminal Trials in a Different Light*, "Tilburg Law Review" 2024, no. 29(2), <https://tilburglawreview.com/articles/10.5334/tilr.392> (15.03.2025).
- Skorupka J., *Przesłanki, organy i tryb stosowania środków zapobiegawczych* [in:] *System Prawa Karnego*, vol. IX: *Środki przymusu*, ed. P. Hofmański, Warszawa 2021.
- Sychta K. [in:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, ed. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Świecki D. [in:] *Kodeks postępowania karnego*, vol. I: *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2025.
- Van der Vils E., *Videoconferencing in criminal proceedings*, [https://www.videoconference-interpreting.net/wp-content/uploads/2014/04/02\\_vanderVlis.pdf](https://www.videoconference-interpreting.net/wp-content/uploads/2014/04/02_vanderVlis.pdf) (15.03.2025).

## Summary

The article addresses the issue of remote criminal trial and remote detention hearing in the light of the European Convention on Human Rights, as well as Polish provisions of the Code of Criminal Procedure regulating this matter. The case-law of the European Court of Human Rights on the accused's participation by videoconferencing in criminal proceedings is presented and the conditions that need to be met. *Habeas corpus* standard from Art. 5.3 of the ECHR requires the physical presence of the detained or arrested person before the court if a decision on deprivation of liberty is made for the first time. Article presents also dangers related to the remote hearing of a witness or the accused. Finally, the postulates for changes in the Polish regulation concerning remote participation of the accused are presented to ensure their compliance with the convention standard.

*Keywords:* remote criminal trial, remote detention hearing, remote participation, right to fair trial, habeas corpus, European Convention on Human Rights

## ZDALNA ROZPRAWA KARNA ORAZ ZDALNE POSIEDZENIE ARESZTOWE W ŚWIETLE EUROPEJSKIEJ KONWENCJI PRAW CZŁOWIEKA

### Streszczenie

Artykuł porusza problematykę zdalnej rozprawy karnej oraz zdalnego posiedzenia aresztowego w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a także polskich przepisów Kodeksu postępowania

karnego regulujących tę materię. Zaprezentowane zostało orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w przedmiocie udziału oskarżonego za pomocą wideokonferencji w postępowaniu karnym przed sądem, w tym warunki, jakie muszą być spełnione. W ocenie autorów niniejszej pracy standard *habeas corpus* z art. 5 ust. 3 EKPC wymaga fizycznego doprowadzenia zatrzymanego lub aresztowanego przed sąd, jeżeli po raz pierwszy podejmowana jest decyzja w przedmiocie pozbawienia wolności. Artykuł przedstawia także możliwe zagrożenia związane z przesłuchaniem świadka lub oskarżonego w formie wideokonferencji. Następnie zaprezentowane zostały przepisy polskiego Kodeksu postępowania karnego regulujące zdalny udział oskarżonego w rozprawie i w posiedzeniu aresztowym oraz postulaty *de lege ferenda* w tym zakresie.

*Słowa kluczowe:* zdalna rozprawa karna, zdalne posiedzenie zażaleniowe, prawo do sądu, *habeas corpus*, Europejska Konwencja Praw Człowieka

**Piotr Świerczyński**

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach  
ORCID: 0000-0001-5260-9625

## **PODMIOTOWOŚĆ PRAWNA ORGANIZACJI EKOLOGICZNEJ I ORGANIZACJI SPOŁECZNEJ W PROCESIE INWESTYCYJNO-BUDOWLANYM – WYBRANE ZAGADNIENIA**

### **Wprowadzenie**

Angażowanie się oraz dopuszczenie organizacji pozarządowych do udziału w różnego rodzaju procedurach prawnych to standard demokratycznego państwa prawnego, w którym instytucje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają istotną rolę w funkcjonowaniu państwa. Reprezentują one interes społeczny również w prawnym rozstrzygnięciu różnego rodzaju spraw poddanych pod jurysdykcję organów władzy tego państwa. Forma prawna tych organizacji jest różna i obejmuje m.in.: fundacje, stowarzyszenia<sup>1</sup>, lokalne grupy działania, związki wyznaniowe, a także wszelkie inne osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, a które: 1) nie są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi oraz 2) nie działają w celu osiągnięcia zysku<sup>2</sup>.

W polskim porządku prawnym organizacja pozarządowa może występować na prawach strony m.in. jako: 1) organizacja społeczna w postępowaniu

---

<sup>1</sup> Fundacje i stowarzyszenia to najczęstsza forma prawna obu organizacji, zasadniczo niekwestionowana ani w orzecznictwie, ani w doktrynie. Zob. J.P. Tarno, *Glosa do uchwały siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006, nr 1, s. 150 i n.; A. Zieliński, *Udział fundacji w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Glosa do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 8, s. 122–126; I. Skrzydło-Niżnik, *Glosa do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2, s. 128–139.

<sup>2</sup> Zob. art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2024, poz. 1491 ze zm.).

administracyjnym<sup>3</sup>, 2) podatkowym<sup>4</sup> oraz 3) sądowno-administracyjnym<sup>5</sup>, a także 4) jako organizacja pozarządowa w postępowaniu cywilnym<sup>6</sup>, 5) jako przedstawiciel społeczny w postępowaniu karnym<sup>7</sup> czy też 6) jako obserwator społeczny w procesie wyborczym<sup>8</sup>. Organizacja pozarządowa może występować również jako organizacja ekologiczna w procesie inwestycyjno-budowlanym wymagającym udziału społeczeństwa<sup>9</sup>. Każda z tych organizacji może wziąć udział w określonym postępowaniu na innych warunkach, po spełnieniu adekwatnych dla danej procedury przesłanek<sup>10</sup>. Tym samym podmiotowość prawna i pozycja prawna tych organizacji jest niejednorodna. W ramach niniejszego artykułu autor skupi się na zestawieniu podmiotowości prawnej dwóch z nich, tj. organizacji ekologicznej i organizacji społecznej, w postępowaniu administracyjnym, przy czym ocena obu tych organizacji będzie przebiegać z perspektywy wyłącznie postępowań z zakresu szeroko pojętego procesu inwestycyjno-budowlanego. Niemniej już w obrębie tylko tych postępowań zauważalna jest istotna rozbieżność w zakresie podmiotowości prawnej obu tych typów organizacji przy jednoczesnych wątpliwościach odnośnie do uzasadnienia dla owej niejednorodności. Zasadne jest

---

<sup>3</sup> Zob. art. 31 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2024, poz. 572).

<sup>4</sup> Zob. art. 133a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2023, poz. 2383 ze zm.).

<sup>5</sup> Zob. art. 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2024, poz. 935 ze zm.).

<sup>6</sup> Art. 8 i 61 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2023, poz. 1550 ze zm.).

<sup>7</sup> Zob. art. 90 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2025, poz. 46 ze zm.).

<sup>8</sup> Zob. art. 103c ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2025, poz. 365 ze zm.).

<sup>9</sup> Zob. art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2023, poz. 1094 ze zm.), dalej: ustawa środowiskowa.

<sup>10</sup> Należy jednak pamiętać, że nie każda organizacja pozarządowa może wziąć udział w postępowaniu jako organizacja społeczna czy ekologiczna. W doktrynie zwraca się uwagę, że np. organizacją ekologiczną nie mogą być jednostki pomocnicze samorządu gminnego, izby gospodarcze, korporacje prawa publicznego, samorządy zawodowe, partie polityczne, samorządy pracownicze, jednostki ochotniczej straży pożarnej czy związki zawodowe. Zob. K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Wrocław 2009, s. 120; B. Opaliński [w:] *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, red. B. Opaliński, Warszawa 2021, s. 91–92; W. Radecki [w:] *Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz*, t. 1, red. J. Sommer, Wrocław 1999, s. 503; A. Barczak, *Udział organizacji ekologicznych w ochronie środowiska a granice realizacji przez nie prawa do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa*, „Studia Prawnicze Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2020, nr 3, s. 31.

zatem postawienie tezy, że rozbieżności w podmiotowości prawnej obu tych organizacji nie zawsze znajdują swoje obiektywne uzasadnienie i pożądane jest ich uspoźnienie.

Warto rozpocząć od przytoczenia podstaw prawnych udziału tych organizacji w tego rodzaju postępowaniach. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 10 ustawy środowiskowej przez organizację ekologiczną należy rozumieć organizację społeczną, której statutowym celem jest ochrona środowiska, zaś zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej: „Organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody, przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia tego postępowania”. Z kolei zgodnie z art. 5 § 2 pkt 5 k.p.a. przez organizację społeczną należy rozumieć organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne, zaś zgodnie z art. 31 § 1 k.p.a.: „Organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem: 1) wszczęcia postępowania, 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny”.

Wydaje się zatem zasadne poddanie analizie podmiotowości prawnej organizacji ekologicznej w jej zestawieniu z podmiotowością prawną organizacji społecznej w rozumieniu k.p.a., ponieważ niejednokrotnie w danym postępowaniu administracyjnym mieszczącym się w zakresie procesu inwestycyjno-budowlanego obie te organizacje będą mogły występować równolegle obok siebie, w innych zaś tylko jedna z nich. Niniejszy artykuł bazujący na metodzie dogmatyczno-prawnej nie aspiruje bynajmniej do całościowego omówienia tej problematyki, gdyż wymagałoby to opracowania monograficznego. Niemniej autor podejmie próbę zasygnalizowania rozbieżności najbardziej doniosłych dla praktyki stosowania prawa w procesie inwestycyjno-budowlanym.

Można też zauważyć, że sytuacje związane z domaganiem się organizacji ekologicznych i organizacji społecznych dopuszczenia ich do udziału w toczących się procesach inwestycyjno-budowlanych dopiero ostatnio przybrały na częstotliwości, co należy wiązać ze wzrostem potencjału społeczeństwa obywatelskiego i postępującym w ślad za nim wzrostem świadomości prawnej w społeczeństwie. W doktrynie zwraca się jednak też uwagę na zjawisko nadużywania publicznych praw podmiotowych przez wyżej wymienione organizacje oraz na ich postępowanie niezgodne z etyką środowiskową<sup>11</sup>. Zainteresowanie organizacji ekologicznych i organizacji społecznych dopuszczaniem ich do udziału w różnych postępowaniach składających się na szeroko pojęty proces inwestycyjno-budowlany dotyczy

---

<sup>11</sup> W. Tyburski, *Etyka środowiskowa i jej stan w Polsce* [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Ryszarda Paczuskiego*, red. Z. Bukowski, Toruń 2004, s. 366; M. Bar, J. Jendrośka, K. Tarnacka, *Prawo do sądu w ochronie środowiska*, Wrocław 2002, s. 43.

zasadniczo postępowań, w których nie trudno doszukać się aspektu ekologiczno-społecznego, w ramach którego społeczeństwo jest żywotnie zainteresowane rozstrzygnięciami organu. Do postępowań takich należy zaliczyć postępowania w sprawie: 1) wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; 2) wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego; 3) wydania decyzji o pozwoleniu na budowę; 4) uzyskania zgód wodnoprawnych. Podmiotowość prawna obu organizacji właśnie w tych postępowaniach jest przedmiotem niniejszego opracowania. Dobór wyżej wymienionych postępowań z zakresu szeroko pojętego procesu inwestycyjno-budowlanego zdeterminowany został właśnie tymi istotnymi rozbieżnościami w podmiotowości prawnej obu organizacji w tych konkretnych postępowaniach.

### **Organizacja ekologiczna i organizacja społeczna w procesie inwestycyjno-budowlanym – podobieństwa i różnice**

Przechodząc do analizy możliwości występowania organizacji ekologicznych i organizacji społecznych w postępowaniach administracyjnych z obszaru procesu inwestycyjno-budowlanego, warto zaprezentować podobieństwa i różnice w tym zakresie. Jak bowiem wskazano w orzecznictwie, „przepis art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz przepis art. 44 ust. 1 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko to dwa odrębne tryby postępowania”<sup>12</sup>. Odrębność tych trybów musi natomiast generować różnice między nimi i warto je w ramach niniejszego artykułu wyeksponować.

Wskazując jednak najpierw na podobieństwa, po pierwsze, należy stwierdzić, że zarówno organizacja ekologiczna, jak i organizacja społeczna w rozumieniu k.p.a. nawiązują z organem administracji publicznej stosunek administracyjnoprawny jedynie w aspekcie procesowym, a nie materialnym. Organizacja społeczna i organizacja ekologiczna to tzw. podmioty interesowane, działające w postępowaniu na prawach strony – postępowanie nie dotyczy zatem ich interesu prawnego lub obowiązkowego, gdyż nie są one stronami danego, lecz tzw. interesu społecznego, wykraczającego poza sferę interesów stron biorących udział w postępowaniu.

Po drugie, zarówno organizacja społeczna, jak i organizacja ekologiczna musi prowadzić działalność statutową określonego typu. Typ tej działalności determinowany jest celami statutowymi<sup>13</sup> danej organizacji. O ile w przypadku organizacji

---

<sup>12</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 maja 2021 r., sygn. II SA/GI 165/21, Legalis nr 2581035.

<sup>13</sup> A. Barczak (*Udział organizacji...*, s. 29) słusznie zwraca uwagę, że określenia *cele statutowe* nie można odnosić literalnie wyłącznie do statutu, ale również do innych aktów wewnętrznych (ustrojowych) o charakterze założycielskim określających strukturę, zadania i sposób działania instytucji lub organizacji. Zdaniem autorki „może to być np. regulamin czy umowa założycielska”.

ekologicznej cele statutowe, jakimi musi się ona legitymować, zostały określone w art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej i sprowadzone są jedynie do ochrony środowiska lub ochrony przyrody, o tyle w przypadku organizacji społecznej jej cele statutowe powinny jedynie uzasadniać udział w postępowaniu. Tym samym udział w postępowaniu administracyjnym z obszaru procesu inwestycyjno-budowlanego nie musi dotyczyć jedynie organizacji społecznej, której celem jest ochrona środowiska lub ochrona przyrody. W postępowaniu takim może wziąć udział także organizacja społeczna o takich celach statutowych, jak: uczestnictwo w kształtowaniu ładu przestrzennego, aktywny udział na prawach strony w postępowaniach sądowych i administracyjnych, reprezentacja interesu społecznego w procesie inwestycyjno-budowlanym, reprezentacja społeczeństwa w różnego rodzaju postępowaniach prawnych etc. Jak widać, zakres celów statutowych organizacji społecznej uzasadniających jej udział w postępowaniach administracyjnych z obszaru procesu inwestycyjno-budowlanego jest znacznie szerszy niż zakres celów statutowych organizacji ekologicznej.

Następnie należy wskazać, że zarówno organizacja społeczna, jak i organizacja ekologiczna mogą się domagać dopuszczenia do udziału w już toczącym się postępowaniu, jednak tylko organizacja społeczna może też wnieść o wszczęcie takiego postępowania, gdyż organizacja ekologiczna nie będzie mogła sama takiego postępowania zainicjować. Można by zatem wstępnie przyjąć, że zakres uprawnień organizacji społecznej jest szerszy niż organizacji ekologicznej.

Powyższe potwierdza również kolejna różnica. Jak już wyżej wspomniano, oba typy organizacji muszą wykazać się prowadzeniem działalności statutowej, której cele są spójne z przedmiotem prowadzonego postępowania administracyjnego, do którego chcą wstąpić, jednak różnica polega na tym, że w przypadku organizacji społecznej dla dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu wystarczy, aby prowadziła działalność statutową w dniu wnioskowania o to. Tymczasem organizacja ekologiczna, aby skutecznie zgłosić swój udział w postępowaniu, musi prowadzić działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody przez minimum 12 miesięcy, i to nie przed zgłoszeniem się tej organizacji do udziału w postępowaniu, lecz przed dniem wszczęcia postępowania. Uniemożliwia to tworzenie tzw. celowych, dedykowanych organizacji ekologicznych, zakładanych jedynie dla stworzenia swoistego ruchu oporu wobec konkretnej inwestycji wzbudzającej sprzeciw społeczny. Z samego zatem założenia organizacja ekologiczna na etapie, w którym zgłasza swój udział w postępowaniu, ma być organizacją trwale i profesjonalnie zajmującą się ochroną środowiska lub ochroną przyrody. W stosunku do organizacji społecznej ustawodawca nie postawił takich wymagań.

Z drugiej jednak strony w przypadku dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu organ bada, czy za jej dopuszczeniem przemawia interes społeczny, w sytuacji gdy w odniesieniu do organizacji ekologicznych interes



ten nie jest w ogóle badany<sup>14</sup>. Nie jest to jednak argument przemawiający za węższym zakresem praw organizacji społecznej w porównaniu z organizacją ekologiczną. Wyjaśnienie tej rozbieżności jest bowiem oczywiste. Postępowania z obszaru procesu inwestycyjno-budowlanego z samej zasady dotyczą interesu społecznego, nie ulega więc wątpliwości, że za udziałem organizacji ekologicznej w takim postępowaniu przemawia interes społeczny<sup>15</sup>.

Ponadto w przypadku postępowań wymagających udziału społeczeństwa do wzięcia udziału w sprawie na prawach strony przez organizację ekologiczną wystarczające jest zgłoszenie przez nią chęci uczestniczenia w postępowaniu na prawach strony<sup>16</sup>, podczas gdy w „zwykłym” postępowaniu administracyjnym niezbędne jest do tego wydanie przez organ administracji postanowienia o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu (art. 31 § 2 k.p.a.). Przy czym jak wskazuje się w orzecznictwie dotyczącym udziału w postępowaniu organizacji społecznych, „brak formalnego postanowienia nie uniemożliwia organizacji społecznej udziału w postępowaniu, składania pism i merytorycznych oświadczeń, a doręczanie organizacji pism, postanowień czy decyzji, można uznać jako dopuszczenie organizacji do udziału w postępowaniu administracyjnym”<sup>17</sup>. Jednak odnośnie do organizacji ekologicznych nie można przyjąć z automatu, że przepis art. 44 ust. 1 u.o.u.i.o.ś. statuuje swoistą zasadę uczestnictwa organizacji ekologicznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa niejako z mocy samego prawa – organizacje takie nie stają się stronami takiego postępowania już z chwilą jego wszczęcia, lecz muszą same zgłosić swój udział w postępowaniu, zaś o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu zawiadamiane są zwykłym pismem w sprawie. Dopiero gdy organ odmawia danej organizacji ekologicznej dopuszczenia do udziału

<sup>14</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn. II SA/Sz 1026/16, LEX nr 2281820.

<sup>15</sup> W orzecznictwie wskazuje się, że „przepis art. 44 ust. 1 u.o.u.i.o.ś. stanowi *lex specialis* wobec przepisu art. 31 k.p.a. Wynika to z tego, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa, do których niewątpliwie należy postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Ponadto, dotyczy on wyłącznie organizacji ekologicznych, a zatem organizacji społecznych, których statutowym celem jest ochrona środowiska (art. 3 ust. 1 pkt 10 u.o.u.i.o.ś.). Inaczej określono również przesłanki dopuszczenia do udziału w postępowaniu tego rodzaju organizacji ekologicznej, ponieważ rozpoznając wniosek złożony na podstawie art. 44 ust. 1 u.o.u.i.o.ś. właściwy organ administracji publicznej nie jest zobowiązany do badania, czy za dopuszczeniem danej organizacji społecznej będącej organizacją ekologiczną przemawia interes społeczny”. Zob. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2023 r., sygn. III OSK 2434/21, Legalis nr 2956956.

<sup>16</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 maja 2010 r., sygn. II SA/Wr 89/10, LEX nr 674622.

<sup>17</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. II SA/Sz 818/12, Legalis nr 911385. Z kolei A. Nowina-Witkowska wskazuje jednak, że takie stanowisko „jest zupełnie niespójne, a przede wszystkim niezgodne z art. 31 § 2 k.p.a.”. Zob. A. Nowina-Witkowska, *Procedura dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony* [w:] *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*, red. M. Cherka, F. Elżanowski, K. Wąsowski, Warszawa 2009, s. 186.

w postępowaniu, czyni to w formie postanowienia, na które służy zażalenie (art. 44 ust. 4 ustawy środowiskowej). Ponadto jeżeli od postanowienia o odmowie dopuszczenia danej organizacji do udziału w postępowaniu zostanie wniesione zażalenie, organ odwoławczy będzie kompetentny do skontrolowania z urzędu i ewentualnego zweryfikowania w tym postępowaniu wypadkowym, czy dane postępowanie rzeczywiście wymaga udziału społeczeństwa<sup>18</sup>. Należy bowiem pamiętać, że organizacja ekologiczna może być dopuszczona jedynie do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa (art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej).

Istotną różnicą jest także to, że w przypadku organizacji społecznych organ administracji publicznej, wszczynając postępowanie w sprawie dotyczącej innej osoby, może dojść do przekonania, że dana organizacja społeczna może być zainteresowana udziałem w tym postępowaniu ze względu na swoje cele statutowe i w konsekwencji, gdy przemawia za tym interes społeczny, zawiadomić o tym postępowaniu organizację społeczną (art. 31 § 4 k.p.a.). W przypadku organizacji ekologicznych ta konkretna podstawa prawna do angażowania organizacji przez organ nie znajduje zastosowania, ponieważ zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej do organizacji ekologicznych nie stosuje się przepisu art. 31 § 4 k.p.a. Niemniej zastosowanie znajduje art. 45 ust. 1 i 3 ustawy środowiskowej, zgodnie z którym organizacje ekologiczne mogą współdziałać w dziedzinie ochrony środowiska z organami administracji, zaś organy administracji mogą udzielać pomocy organizacjom ekologicznym w ich działalności w dziedzinie ochrony środowiska. Nie można zatem wykluczyć, że w ramach tej pomocy organ powiadomi daną organizację ekologiczną o toczącym się postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa na podobnych zasadach, jak te określone w art. 31 § 4 k.p.a.

Należy ponadto wskazać, że przepis art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej wprowadził ograniczenie występowania organizacji ekologicznej jedynie do „postępowań wymagających udziału społeczeństwa”, co znacząco zawężyło katalog postępowań, w których organizacja ta może wziąć udział. Tego rodzaju ograniczenie nie dotyczy natomiast organizacji społecznych. Powstaje zatem pytanie, czy w pozostałych postępowaniach, w których organizacja ekologiczna nie może wziąć udziału, może zostać dopuszczona do nich organizacja społeczna zgodnie z przepisem art. 31 k.p.a. Odpowiedź bazująca na poglądach doktryny i orzecnictwa jest częściowo twierdząca. Opierając się na wymienionym powyżej przykładowym katalogu postępowań mieszczącym się w obszarze procesu inwestycyjno-budowlanego, można wskazać, że: 1) postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji, dla których nie musi być

---

<sup>18</sup> Postanowienie WSA w Kielcach z dnia 12 kwietnia 2012 r., sygn. II SA/Ke 239/12, Legalis nr 513584 z glosą aprobującą A. Plucińskiej-Filipowicz, *Odmowa dopuszczenia stowarzyszenia (organizacji ekologicznej) do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony*, „Nieruchomości” 2013, nr 5, s. 101.

przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie może się toczyć z udziałem organizacji ekologicznej, ale może się toczyć z udziałem organizacji społecznej; 2) postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji, dla których musi być przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, może się toczyć z udziałem wyłącznie organizacji ekologicznej; 3) w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego może występować znów tylko organizacja społeczna; 4) w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę nieopprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej nie może występować ani organizacja społeczna, ani organizacja ekologiczna; 5) postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej, gdy w jego toku nie jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie może występować ani organizacja społeczna, ani organizacja ekologiczna; 6) w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej po wcześniejszym przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko występować może zarówno organizacja ekologiczna, jak i organizacja społeczna; 7) w postępowaniu w sprawie uzyskania zgód wodnoprawnych zasadniczo nie może występować zarówno organizacja ekologiczna, jak i organizacja społeczna; 8) w postępowaniu dotyczącym pozwolenia wodnoprawnego poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa może występować organizacja ekologiczna. Powyższa egzemplifikacja ilustruje jedynie stopień skomplikowania materii regulującej uczestniczenie tych dwóch typów organizacji w procesie inwestycyjno-budowlanym. W dalszej części opracowania przedstawione zostanie uzasadnienie, dlaczego w każdym z powyższych ośmiu rodzajów postępowań udział organizacji społecznej i organizacji ekologicznej przedstawia się w taki właśnie sposób, jak opisany powyżej.

Powyższe rozważania pozwalałyby przyjąć, że zakres uprawnień organizacji społecznej jest szerszy od tych przysługujących organizacji ekologicznej. Warto jednak zwrócić uwagę na jeszcze jedną rozbieżność, która może zmienić optykę w tym aspekcie. Chodzi tu o rozbieżność w zakresie możliwości odwoływania się od decyzji do organu drugiej instancji oraz w zakresie składania skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Otóż organizacja społeczna będzie mogła wnieść odwołanie od decyzji jedynie wtedy, gdy wcześniej brała udział w postępowaniu przed organem pierwszej instancji jako podmiot na prawach strony. Podobnie sprawa przedstawia się w odniesieniu do możliwości złożenia przez organizację społeczną skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego – będzie to możliwe jedynie wtedy, gdy na etapie toczącego się postępowania, a zatem przed wydaniem decyzji przez organ drugiej instancji, organizacja społeczna została dopuszczona

do udziału w postępowaniu<sup>19</sup>. Z powyższego wynika, że jeżeli organizacja społeczna domagała się dopuszczenia do udziału w postępowaniu, lecz nie została do niego dopuszczona, może wnieść odwołanie od wydanej w tym postępowaniu decyzji. Z całą pewnością jednak z takiej możliwości odwoławczej nie będzie mogła skorzystać organizacja społeczna, która nawet nie próbowała uzyskać dostępu do postępowania przed organem pierwszej instancji. Tego rodzaju ograniczenia nie dotyczą organizacji ekologicznej, która zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy środowiskowej może wnieść odwołanie od decyzji także w przypadku, gdy nie brała udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Wówczas wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu, a w postępowaniu odwoławczym organizacja ekologiczna uczestniczy na prawach strony. Analogicznie w odniesieniu do możliwości składania skargi do sądu administracyjnego, organizacji ekologicznej służy skarga od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa również wtedy, gdy nie brała udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli tylko jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji. Powyższa rozbieżność zmienia perspektywę w zakresie oceny, który z dwóch omawianych tu typów organizacji ma szerszy zakres uprawnień, zaś wstępna ocena co do szerszego zakresu uprawnień przyznanego na rzecz organizacji społecznej może zostać określona jako pozorna.

### **Udział organizacji społecznej i organizacji ekologicznej w poszczególnych rodzajach postępowań z zakresu procesu inwestycyjno-budowlanego**

Warto rozpocząć przedmiotową analizę od udziału organizacji społecznej i organizacji ekologicznej w tzw. postępowaniu środowiskowym, ponieważ to uzyskanie decyzji środowiskowej często rozpoczyna proces inwestycyjno-budowlany.

---

<sup>19</sup> Jednak, co ciekawe, w orzecznictwie wskazuje się, że „dla skutecznego wniesienia odwołania wystarczające jest przyjęcie tzw. subiektywnej wersji legitymacji procesowej strony (w odniesieniu do osoby fizycznej lub prawnej) lub posiadanie statusu podmiotu działającego na prawach strony w odniesieniu do organizacji społecznej, która zgłosiła wniosek o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu lub żądała wszczęcia postępowania i wniosek ten został pozytywnie zweryfikowany przez organ. Organ odwoławczy ma zatem obowiązek ustalić, czy odwołanie jest dopuszczalne, a więc m.in., czy zostało wniesione przez podmiot mający legitymację do wniesienia tego środka zaskarżenia. Jakkolwiek organ odwoławczy nie jest podmiotem uprawnionym do rozpoznania wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, to jednak winien ocenić skutki, jakie nierozpoznanie tego wniosku ma dla skarżącego w kontekście możliwości lub braku udziału w postępowaniu administracyjnym. Winien również rozważyć jaka jest możliwość sanowania błędów organu I instancji w tym zakresie”. Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. II SA/Sz 818/12, Legalis nr 911385.

Należy zauważyć, że tylko organizacja społeczna może wziąć udział w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji, dla których nie musi być przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Tym samym organizacja ekologiczna nie może uczestniczyć w takim postępowaniu. Wystarczy jednak, aby w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach chodziło o inwestycję, dla której musi być przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – wówczas to organizacja ekologiczna będzie mogła brać udział w takim postępowaniu środowiskowym, zaś organizacja społeczna będzie z niego wyłączona. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie, „w sytuacji, w której w postępowaniu toczącym się z wniosku o wydanie decyzji środowiskowej nie przeprowadza się oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i co za tym idzie nie ma zastosowania art. 44 ust. 1 i 2 ustawy środowiskowej, kwestia dopuszczenia danej organizacji społecznej (ekologicznej) powinna zostać rozstrzygnięta na zasadach ogólnych, a więc na podstawie art. 31 § 1 i 2 k.p.a.”<sup>20</sup>. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wskazał, że „ocena zasadności dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, w którym nie jest wymagany udział społeczeństwa, w sytuacji gdy właściwy organ orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dokonywana jest na podstawie art. 31 § 1 k.p.a.”<sup>21</sup>. Wskazane rozwiązanie wydaje się znajdować racjonalne uzasadnienie, ponieważ ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest przeprowadzana w przypadku inwestycji znacząco lub mogących znacząco oddziaływać na środowisko, stąd wskazane jest umożliwienie wejścia czynnika społecznego w tego rodzaju postępowanie środowiskowe na każdym etapie (również na etapie odwoławczym lub skargowym), nawet gdy wcześniej dana organizacja nie brała udziału w postępowaniu.

Przechodząc do postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, należy wskazać, że może w nim występować tylko organizacja społeczna. Zgodnie z art. 53 ust. 2 u.p.z.p.<sup>22</sup> w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego przepisu art. 31 § 4 k.p.a. nie stosuje się. Ustawodawca przesądził w ten sposób, że pozostałe przepisy odnoszące się do udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym dotyczącym ładu przestrzennego znajdują zastosowanie. Jednocześnie przesądzone zostało jednoznacznie, że organizacja ekologiczna w tym postępowaniu nie

<sup>20</sup> Wyrok NSA z dnia 23 marca 2021 r., sygn. III OSK 84/21, *Legalis* nr 2555252.

<sup>21</sup> Wyrok WSA w Lublinie z dnia 9 maja 2019 r., sygn. II SA/Lu 826/18, *Legalis* nr 1943664. Zob. też: wyrok NSA z dnia 15 listopada 2022 r., sygn. III OSK 1366/21, *Legalis* nr 2856171.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2024, poz. 1130).

może występować. Gdyby było inaczej, powyższe wyłączenie stosowania art. 31 § 4 k.p.a. nie byłoby potrzebne, gdyż wynika ono wprost z art. 44 ust. 1 ustawy środowiskowej. Jedynym *ratio legis* takiego wyłączenia było zatem przesądzenie kwestii, że w postępowaniach administracyjnych dotyczących kształtowania ładu przestrzennego brać udział na prawach strony i domagać się wszczęcia postępowania mogą jedynie organizacje społeczne na zasadach przewidzianych w k.p.a. Potwierdza to też orzecznictwo, w którym wskazuje się, że „w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego znajduje zastosowanie wprost art. 31 KPA, z wyłączeniem (jedynym) – jakie wprowadza art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – stosowania § 4. Przedmiotowe wyłączenie oznacza tylko tyle, że organ wszczynający postępowanie nie musi zawiadamiać o tym organizacji społecznej, zatem nie musi wykazywać aktywności w poszukiwaniu zainteresowanych organizacji społecznych, mogących spełniać przedstawione wyżej warunki. W każdym zaś przypadku powinien dopuścić organizację społeczną – na jej żądanie – do udziału w postępowaniu na prawach strony, jeżeli uzna przesłanki jej udziału za spełnione”<sup>23</sup>. Wskazane rozwiązanie znajduje uzasadnienie prawne o tyle, że nie tylko organizacja, której celem statutowym jest ochrona środowiska, powinna mieć możliwość wzięcia udziału na prawach strony w przedmiotowym postępowaniu, ale również każda organizacja społeczna, której celem statutowym jest dbałość o ład przestrzenny tudzież troska o zrównoważony rozwój.

W odniesieniu do postępowań uregulowanych w Prawie budowlanym<sup>24</sup> krąg podmiotowy jest określony przez przepis art. 28 tej ustawy, który zawiera też unormowania dotyczące udziału podmiotów na prawach strony. Zgodnie z art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego przepisu art. 31 k.p.a. nie stosuje się w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, a zatem jak się podkreśla w orzecznictwie, „zasadą jest wyłączenie udziału organizacji społecznych ze wszystkich postępowań prowadzonych w sprawie pozwolenia na budowę (art. 28 ust. 2 i 3 p.b.), z wyjątkiem postępowań w tym przedmiocie wymagających udziału społeczeństwa, w których organizacje te, powołując się na swoje cele statutowe, mogą uczestniczyć. Katalog spraw, w których udział społeczeństwa musi być zagwarantowany, został określony precyzyjnie. Postępowaniem wymagającym udziału społeczeństwa jest bowiem tylko takie postępowanie, co do którego wymóg zapewnienia udziału społeczeństwa jest przewidziany konkretnym przepisem administracyjnego prawa materialnego. Brak takiej regulacji jest więc równoznaczny z zaliczeniem określonego postępowania do grupy spraw niewymagających udziału społeczeństwa”<sup>25</sup>. Regulacją,

<sup>23</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. II SA/Sz 818/12, Legalis nr 911385.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. 2024, poz. 725).

<sup>25</sup> Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 lutego 2020 r., sygn. II SA/Ol 984/19, Legalis nr 2308133.

o której mowa w orzeczeniu, jest np. art. 79 ust. 1 ustawy środowiskowej, zgodnie z którym możliwość udziału społeczeństwa należy zapewnić w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko<sup>26</sup>. Wtórnie temu orzecznictwo, w którym wskazuje się: „w sytuacji, w której w postępowaniu toczącym się z wniosku o wydanie decyzji środowiskowej nie przeprowadza się oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i co za tym idzie nie ma zastosowania art. 44 ust. 1 i 2 ustawy środowiskowej, kwestia dopuszczenia danej organizacji społecznej (ekologicznej) powinna zostać rozstrzygnięta na zasadach ogólnych, a więc na podstawie art. 31 § 1 i 2 k.p.a.”<sup>27</sup>.

Zgodnie jednak z art. 28 ust. 3a Prawa budowlanego do postępowania w sprawie pozwolenia na budowę poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach stosuje się m.in. przepis art. 86g ustawy środowiskowej, w świetle którego organizacji ekologicznej powołującej się na swoje cele statutowe, jeżeli prowadzi ona działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na inwestycję, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji, służy prawo do wniesienia odwołania od zezwolenia na inwestycję poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Istotne przy interpretacji tego przepisu jest to, czy przed wszczęciem postępowania w sprawie pozwolenia na budowę wydana była decyzja środowiskowa i czy wydana ona została w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, a zatem po stwierdzeniu konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Jeżeli tak, to przepisów art. 28 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego się nie stosuje (art. 28 ust. 4 Prawa budowlanego), a zatem *a contrario* przepis art. 31 k.p.a. znajduje zastosowanie i organizacje społeczne mogą wziąć udział w takim postępowaniu.

W konsekwencji aby uporządkować rozważania, należy stwierdzić, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę niepoprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej w ogóle nie może występować ani organizacja społeczna, ani organizacja ekologiczna. Podobnie jest w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej, gdy w jego toku nie jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Natomiast w postępowaniu w sprawie wydania decyzji

---

<sup>26</sup> Tak też: A. Siwkowska, *Decyzje środowiskowe. Opinie i uzgodnienia*, Warszawa 2020, s. 31.

<sup>27</sup> Wyrok NSA z dnia 23 marca 2021 r., sygn. III OSK 84/21, Legalis nr 2555252. Podobnie WSA w Lublinie stwierdza: „ocena zasadności dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, w którym nie jest wymagany udział społeczeństwa, w sytuacji gdy właściwy organ orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dokonywana jest na podstawie art. 31 § 1 k.p.a.”.

o pozwoleniu na budowę poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej po wcześniejszym przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko występować może zarówno organizacja społeczna, jak i organizacja ekologiczna<sup>28</sup>. Z jednej strony można tu mówić o swoistej nadreprezentacji interesu społecznego, zwłaszcza że w postępowaniu środowiskowym wymagającym udziału społeczeństwa i przeprowadzenia oceny może wziąć udział tylko organizacja ekologiczna. Trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla tego rozwiązania poza tym, iż etap uzyskiwania pozwolenia na budowę jest ostatnim etapem poprzedzającym rozpoczęcie robót budowlanych, które urzeczywistniają planowaną dotychczas ingerencję w środowisko. Być może dlatego ustawodawca zdecydował w odniesieniu do inwestycji znacząco oddziaływujących na środowisko o możliwości udziału czynnika społecznego w tak szerokim zakresie.

Przechodząc wreszcie do analizy udziału organizacji społecznej i organizacji ekologicznej w postępowaniach w sprawie uzyskania zgód wodnoprawnych, należy wskazać, że zasadniczo nie może w nich występować ani organizacja ekologiczna, ani organizacja społeczna. Zgodnie z art. 402 ust. 1 Prawa wodnego<sup>29</sup> w postępowaniach dotyczących zgód wodnoprawnych nie stosuje się przepisów art. 31 k.p.a. Niemniej podobnie jak w Prawie budowlanym, do postępowania dotyczącego wyłącznie pozwolenia wodnoprawnego<sup>30</sup> poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach stosuje się m.in. przepis art. 86g ustawy środowiskowej, a zatem w postępowaniu dotyczącym pozwolenia wodnoprawnego poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa może występować organizacja ekologiczna. Nadal jednak nie może występować organizacja społeczna, ponieważ również w tym postępowaniu wyłączenie stosowania art. 31 k.p.a. znajduje zastosowanie. Tym samym przy przedsięwzięciach nie znacząco oddziaływujących na środowisko

---

<sup>28</sup> Powyższe rozciąga się też na ewentualne postępowania w trybach nadzwyczajnych. Jak wskazano w orzeczeniu WSA w Warszawie, „obowiązujący porządek prawny nie zezwala na uruchomienie z wniosku organizacji społecznej/ekologicznej postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę w sytuacji, gdy w postępowaniu zakończonym tą decyzją nie było przeprowadzane postępowanie z udziałem społeczeństwa w oparciu o uregulowania ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko”. Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 grudnia 2019 r., sygn. VII SA/Wa 876/19, Legalis nr 2272943. *A contrario* organizacja społeczna i organizacja ekologiczna mogą domagać się stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę tylko wtedy, gdy zostało ono poprzedzone decyzją środowiskową wydaną w postępowaniu z udziałem społeczeństwa, a zatem obejmującym przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. 2024, poz. 1087).

<sup>30</sup> Pozwolenie wodnoprawne to pojęcie węższe od zgody wodnoprawnej, która zgodnie z art. 388 ust. 1 Prawa wodnego swym zakresem obejmuje: 1) wydanie pozwolenia wodnoprawnego; 2) przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego; 3) wydanie oceny wodnoprawnej; 4) wydanie decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz w art. 176 ust. 4 Prawa wodnego.



udział czynnika społecznego w postępowaniu dotyczącym zgód wodnoprawnych jest kategorycznie wykluczony. *Ratio legis* tej regulacji należy przypisać pierwszeństwo, jakie w tym zakresie ustawodawca oddał rozwojowi gospodarczemu i gotowości inwestycyjnej, które zostały usytuowane przed interesem społecznym. Ochrona tego ostatniego jest bowiem ściśle związana z długotrwałymi procedurami, które jako takie hamują ów rozwój gospodarczy i gotowość inwestycyjną potencjalnych inwestorów.

## Podsumowanie

Reasumując, aktualnie organizacje ekologiczne tak jak organizacje społeczne coraz częściej zwracają się z wnioskami o dopuszczenie do udziału w różnych postępowaniach składających się na szeroko pojęty proces inwestycyjno-budowlany. Systematycznie wzrastająca częstotliwość w tym zakresie stanowi dowód poszerzania zasięgu idei społeczeństwa obywatelskiego w polskim systemie stosowania prawa.

Podmiotowość prawna organizacji ekologicznej, choć podobna, to jednak nie jest jednorodna z podmiotowością prawną organizacji społecznej. Występuje tu sporo różnic zauważalnych w zakresie przesłanek umożliwiających dopuszczenie danej organizacji, formy prawnej dopuszczenia i jej odmowy, formy prawnej danej organizacji i jej celów statutowych, a także rodzaju postępowania, w jakim dana organizacja zamierza wziąć udział. Trudno jednoznacznie przesądzić, który z tych dwóch typów organizacji ma pozycję zasadniczo uprzywilejowaną, ponieważ w każdej z powyżej wskazanych sytuacji szala uprzywilejowania raz przechyla się w stronę organizacji społecznej, a raz w stronę organizacji ekologicznej. Jednocześnie trudno momentami znaleźć racjonalne motywy dla tego rozróżnienia, stąd wniosek, iż niektóre rozbieżności w podmiotowości prawnej obu tych typów organizacji nie znajdują swojego obiektywnego uzasadnienia, jak chociażby w kwestii możliwości i formy prawnej dopuszczania danej organizacji do udziału w postępowaniu. Pożądane jest zatem ich uspojnienie poprzez stosowne zmiany legislacyjne. Dotyczy to zwłaszcza tych sytuacji, w których oba typy organizacji mogą brać udział w danym postępowaniu równolegle, a mają przypisany różny zakres uprawnień.

Jednocześnie trzeba pamiętać o tym, iż pomimo iż oba typy organizacji swoim udziałem w postępowaniach mogą wzmacniać realizację interesu społecznego, to jednak ustawodawca pilnuje, aby wzmocnienie to było ograniczone do sytuacji społecznie uzasadnionych. Nie może bowiem dochodzić do nadużywania prawa przez tego typu organizacje, nawet gdyby czyniły to w interesie społecznym. Ważne jest tu nie tylko przestrzeganie norm prawnych, ale również tzw. etyki środowiskowej. Konieczne jest zatem wyważanie interesu społecznego z interesem

publicznym oraz z indywidualnym interesem inwestora, który również podlega ochronie prawnej. Wydaje się, że z tego właśnie względu w niektórych postępowaniach udział zarówno organizacji społecznych, jak i organizacji ekologicznych został wykluczony (np. w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę niepoprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej czy też poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej, gdy w jego toku nie została przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także zasadniczo w postępowaniach dotyczących zgód wodnoprawnych). Z kolei w niektórych postępowaniach inwestycyjno-budowlanych organ musi zapewnić udział zarówno wnioskującej o to organizacji ekologicznej, jak i organizacji społecznej (np. w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę poprzedzonej wydaniem decyzji środowiskowej, gdy w jego toku została przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko). W tym aspekcie opisane wyżej rozróżnienia wydają się celowymi zabiegami prawodawcy. Biorąc jednak pod uwagę fakt znaczącego skomplikowania opisanej materii, *de lege ferenda* postuluje się, aby technika legislacyjna została użyta w opisanym zakresie przez prawodawcę w taki sposób, by lektura przepisów nie powodowała tak licznych wątpliwości prawnych.

## Bibliografia

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Bar M., Jendroška J., Tarnacka K., *Prawo do sądu w ochronie środowiska*, Wrocław 2002.
- Barczak A., *Udział organizacji ekologicznych w ochronie środowiska a granice realizacji przez nie prawa do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa*, „Studia Prawnicze Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2020, nr 3.
- Gruszecki K., *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Wrocław 2009.
- Nowina-Witkowska A., *Procedura dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony* [w:] *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*, red. M. Cherka, F. Elżanowski, K. Wąsowski, Warszawa 2009.
- Opaliński B. [w:] *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, red. B. Opaliński, Warszawa 2021.
- Plucińska-Filipowicz A., *Odmowa dopuszczenia stowarzyszenia (organizacji ekologicznej) do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony*, „Nieruchomości” 2013, nr 5.
- Radecki W. [w:] *Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz*, t. 1, red. J. Sommer, Wrocław 1999.
- Siwkowska A., *Decyzje środowiskowe. Opinie i uzgodnienia*, Warszawa 2020.
- Skrzydło-Niżnik I., *Glosa do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2.

Tarno J.P., *Glosa do uchwały siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006, nr 1.  
Tyburski W., *Etyka środowiskowa i jej stan w Polsce [w:] Księga pamiątkowa Profesora Ryszarda Paczuskiego*, red. Z. Bukowski, Toruń 2004;  
*Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, red. T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Warszawa 2024;  
Zieliński A., *Udział fundacji w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Glosa do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005 r., II OPS 4/05*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 8.

## Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia problematykę statusu prawnego dwóch podmiotów na prawach strony, tj. organizacji społecznej w rozumieniu k.p.a. i organizacji ekologicznej w rozumieniu ustawy środowiskowej, przy czym analizą objęto podmiotowość prawną tych podmiotów w wybranych, najczęściej prowadzonych rodzajach postępowań administracyjnych z zakresu procesu inwestycyjno-budowlanego. Do katalogu tych postępowań w ramach niniejszego opracowania zaliczono postępowania w sprawie: 1) wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; 2) wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego; 3) wydania decyzji o pozwoleniu na budowę; 4) uzyskania zgód wodnoprawnych. W każdym z tych postępowań sytuacja prawna obu typów podmiotów zarysowuje się inaczej w zależności od konkretnych okoliczności danego przypadku. W jednych postępowaniach udział będą mogły wziąć zarówno organizacje ekologiczne, jak i organizacje społeczne, w innych tylko jedna z, a jeszcze w innych udział podmiotu reprezentującego czynnik społeczny będzie w zupełności wykluczony. W każdym z tych postępowań dana organizacja będzie dysponować określonym katalogiem uprawnień i ciężać będą na niej określone obowiązki, przy czym zakres tych uprawnień i obowiązków też będzie zależny od danego rodzaju postępowania. Analiza podmiotowości prawnych tych organizacji ukaze zatem skalę ich różnorodności w polskim systemie prawa.

*Słowa kluczowe:* organizacje ekologiczne, proces inwestycyjny, organizacje społeczne, ochrona środowiska, społeczeństwo obywatelskie

## **LEGAL POSITION OF THE ECOLOGICAL ORGANIZATION AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION IN THE INVESTMENT AND CONSTRUCTION PROCESS – SELECTED ISSUES**

### Summary

This article presents the issue of the legal status of two entities with the rights of a party, i.e. a social organization within the meaning of the Code of Administrative Procedure and an ecological organization within the meaning of the Environmental Protection Act, and the analysis covers the legal position of these entities in selected, most frequently conducted types of administrative proceedings in the scope of the investment and construction process. The catalogue of these proceedings in this publication includes proceedings concerning: 1) issuing a decision on environmental conditions; 2) issuing a decision on the conditions of development and land development

or a decision on the location of a public purpose investment; 3) issuing a decision on a building permit; 4) obtaining water law approvals. In each of these proceedings, the legal situation of both of the above entities is outlined differently depending on the specific circumstances of the given case. In some proceedings, both ecological organizations and social organizations will be able to participate, in others only one of them, and in still others the participation of an entity representing a social factor will be completely excluded. In each of these proceedings, a given organization will have a specific catalog of rights and will be burdened with specific obligations, and the scope of these rights and obligations will also depend on the type of proceedings. An analysis of the legal positions of these organizations will therefore show the scale of their diversity in the Polish legal system.

*Keywords:* ecological organizations, investment process, non-governmental organizations, environmental protection, civil society

## Joanna Waga

Katolicki Uniwersytet Lubelski  
aplikantka sędziowska  
ORCID: 0009-0001-3554-4775

### SKUTECZNOŚĆ ZAPISU NA SĄD POLUBOWNY W UMOWACH ZBYCIA UDZIAŁÓW PRZEZ OSOBY FIZYCZNE

Ze względu na liczne korzyści płynące z pozasądowych metod rozwiązywania sporów w zestawieniu z tradycyjnym postępowaniem procesowym<sup>1</sup> cieszą się one rosnącą popularnością. Jednym z przejawów tego zjawiska jest wprowadzanie zapisu na sąd polubowny w tzw. umowach *share purchase agreement*. Poza zbyciem udziałów spółki obejmują one często postanowienia dotyczące powiązanych z nim kwestii ubocznych, również w postaci klauzuli arbitrażowej<sup>2</sup>. Pomimo tego, że praktyka ta jest dość powszechna, w aktualnym stanie prawnym może ona wywoływać wątpliwość dotyczącą jej skuteczności w sytuacji, gdy zbywcą udziałów jest osoba fizyczna. Decydujące dla dokonania oceny jest w tym przypadku rozstrzygnięcie, czy w takich okolicznościach możliwe jest potraktowanie zbywcy jako konsumenta, z którym zawarcie umowy poddającej spór pod sąd polubowny może nastąpić dopiero po zaistnieniu sporu.

#### Zapis na sąd polubowny

Zasadą ogólną ustanawianą przez art. 1161 k.p.c.<sup>3</sup> jest to, że zapis na sąd polubowny powinien być dokonany w umowie zawartej przez strony sporu. Niezbędne jest przy tym oznaczenie konkretnego stosunku prawnego, z którego wynikać

<sup>1</sup> A. Arkuszewska, *Pozasądowe metody rozwiązywania sporów – mediacja i arbitraż w modelu kodeksu postępowania cywilnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2022, nr 5, s. 212; J. Krzeziński, *Class action arbitration – w poszukiwaniu skutecznego mechanizmu dochodzenia roszczeń przez konsumentów*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2015, nr 1, s. 140–141.

<sup>2</sup> B. Marcinkowski, *Okres potransakcyjny – wzmianka [w:] Przewodnik po transakcjach fuzji i przejęć*, red. B. Marcinkowski, Warszawa 2020, s. 71–72.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2023, poz. 1550 ze zm.).

ma konflikt objęty klauzulą arbitrażową<sup>4</sup>. Sam spór musi mieć przy tym zdatność arbitrażową, a więc powinien dotyczyć praw majątkowych – z wyjątkiem dotyczących alimentów – lub praw niemajątkowych, które cechuje jednocześnie zdatność ugodowa (art. 1157 k.p.c.)<sup>5</sup>. Co do zasady możliwe jest przy tym objęcie zapisem zarówno sporu już zaistniałego, jak i tego, który potencjalnie może dopiero wyniknąć w przyszłości<sup>6</sup>. Wskazuje się, że koniecznym elementem zapisu jest także oznaczenie sądu, pod którego jurysdykcję poddano spór, oraz indywidualizacja stron dokonujących zapisu<sup>7</sup>. Ustawodawca nakazuje przy tym zachowanie formy pisemnej, choć charakter tego wymogu jest sporny. Wydaje się jednak, że zgodnie z art. 73 k.c.<sup>8</sup> w braku zastrzeżenia skutku w postaci nieważności należy opowiedzieć się za dominującym stanowiskiem optującym przypisanie formie pisemnej rygoru *ad probationem*<sup>9</sup>. Co istotne, ustawodawca obciąża rygorem bezskuteczności zapis sformułowany w sposób, który doprowadzić mógłby do naruszenia zasady równości stron<sup>10</sup>. Sankcja ta, przy dobrowolnym charakterze umowy, stanowi swego rodzaju gwarancję ustawową. Ma ona zapobiegać kreowaniu nieuzasadnionej przewagi po jednej ze stron sporu pomimo swobody stron w umownym kształtowaniu zapisu i zasad pozasądowego rozstrzygnięcia sporu<sup>11</sup>.

## Regulacja dotycząca konsumenta

Ustawą z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich<sup>12</sup> do k.p.c. wprowadzono regulację, która miała stanowić realizację wytycznych ujętych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE<sup>13</sup>.

<sup>4</sup> M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: Art. 730–1217, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 1161, Nb. 1; A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: Art. 1096–1217, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1161, Nb. 4; P. Prus [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: Art. 478–1217, red. M. Manowska, LEX/el. 2022, art. 1161, Nb. 3.

<sup>5</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. I ACz 2321/13, LEX nr 1451663.

<sup>6</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1161, Nb. 3.

<sup>7</sup> *Ibidem*, Nb. 2.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2024, poz. 1061 ze zm.).

<sup>9</sup> B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Zastrzeżenie formy pisemnej dla umowy o arbitraż jako zastrzeżenie formy pisemnej dla celów dowodowych*, „Państwo i Prawo” 2015, z. 12, s. 75, 81–88.

<sup>10</sup> P. Prus [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: Art. 478–1217, red. M. Manowska, LEX/el. 2022, art. 1161, Nb. 9.

<sup>11</sup> Postanowienie SN z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. II CSK 291/10, LEX nr 738541.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. poz. 1823).

<sup>13</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1164(1),

Ze względu na oczywiście silniejszą pozycję przedsiębiorcy w relacji z konsumentem dostrzeżono ryzyko narzucenia przez niego naruszających równowagę stron reguł postępowania przed sądem polubownym. Z tego powodu uznano potrzebę wdrożenia regulacji gwarantujących pewne minimum ochrony osobom fizycznym zawierającym umowy z podmiotami profesjonalnymi<sup>14</sup>. Celem zmian było wprowadzenie w ustawodawstwie krajowym państw członkowskich środków pozwalających na efektywne dostosowanie instrumentów ADR do pozycji konsumenta w ramach stosunków rynkowych poprzez zagwarantowanie dobrowolności i przejrzystości stosowania alternatywnych metod rozstrzygania sporów<sup>15</sup>. W następstwie dokonana została kwalifikacja podmiotowa wybranej kategorii sporów jako konsumenckich poprzez modyfikację podstawowej formuły klauzuli arbitrażowej<sup>16</sup>. Przy ocenie możliwości zastosowania przedmiotowej regulacji aktualna pozostanie definicja zawarta w art. 22<sup>1</sup> k.c. Za konsumenta uważana będzie osoba fizyczna dokonująca z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Przedsiębiorcą jest zaś osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, wyposażona w zdolność prawną, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową (art. 43<sup>1</sup> k.c.). Spór konsumencki będzie więc musiał dotyczyć czynności zawartej przez osobę fizyczną z przedsiębiorcą i wykraczającej poza bezpośredni związek z jej działalnością gospodarczą lub zawodową<sup>17</sup>.

Zgodnie z wprowadzonym w następstwie nowelizacji art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. zapis na sąd polubowny obejmujący spory wynikające z umów, których stroną jest konsument, może być sporządzony tylko po powstaniu sporu i wymaga zachowania

---

Nb. 1; P. Prus [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX/el. 2022, art. 1164(1), Nb. 1.

<sup>14</sup> R. Sikorski, *Wybrane ustawodawstwa państw członkowskich Unii Europejskiej [w:] Cywilnoprawna ochrona inwestorów korzystających z usług maklerskich na rynku kapitałowym*, red. T. Sójka, Warszawa 2016, s. 287–288; B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania sądownictwa polubownego w sporach wynikających z umów, których stroną jest konsument*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2017, nr 3, s. 43–44; K. Gajda-Roszczyńska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012, s. 471–472; J. Krzemiński, *Class action...*, s. 137–138.

<sup>15</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1164(1), Nb. 5; M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 730–1217*, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 1164(1); A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1164(1), Nb. 1; M. Kuchnio [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 506–1217*, t. II, red. O.M. Piaskowska, Warszawa 2024, art. 1164(1), Nb. 2; B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania...*, s. 43–44.

<sup>16</sup> M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 730–1217*, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 1164(1).

<sup>17</sup> B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania...*, s. 45; J. Krzemiński, *Class action...*, s. 139.

formy pisemnej. W treści zapisu należy także wskazać pod rygorem nieważności, że stronom znane są jego skutki, w szczególności co do mocy prawnej wyroku sądu polubownego lub ugody przed nim zawartej na równi z wyrokiem sądu lub ugodą zawartą przed sądem po ich uznaniu przez sąd lub po stwierdzeniu przez sąd ich wykonalności.

Po pierwsze, na mocy art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. wprowadzony został wymóg dokonania zapisu na piśmie. Jak uprzednio wskazano, w przypadku nakazu dochowania formy pisemnej wynikającego z art. 1162 k.p.c. dominuje pogląd, że forma ta zastrzeżona jest jedynie dla celów dowodowych. W odniesieniu do umów konsumenckich wydaje się, że powtórzenie obowiązku sporządzenia zapisu pisemnie stanowi o rygorze *ad solemnitatem*<sup>18</sup>. Jednocześnie zostało wyłączone stosowanie w tego rodzaju umowach art. 1162 § 2 k.p.c., który dopuszczał powołanie się na klauzulę arbitrażową zamieszczoną w wymienianych między stronami pismach lub oświadczeniach złożonych za pomocą środków porozumiewania się na odległość, które pozwalają utrwalić ich treść<sup>19</sup>. Po drugie, dla ważności zapisu poddającego spór z konsumentem pod sąd arbitrażowy niezbędne jest umieszczenie w jego treści oświadczeń stron potwierdzających świadomość skutków prawnych z nim związanych<sup>20</sup>. Po trzecie, wymogiem służącym wyrównaniu pozycji stron w relacji konsument–przedsiębiorca jest niedopuszczalność dokonania zapisu na sąd polubowny w chwili, gdy spór jeszcze nie zaistniał. Poddanie tego rodzaju sporu pod sąd arbitrażowy jest więc możliwe wyłącznie wówczas, gdy strony zdecydują się na to w chwili, w której spór jest już aktualny. Przyjmuje się, że z uwagi na to nie jest dopuszczalne objęcie klauzuli arbitrażowej umową, z której spór dopiero miałby wyniknąć<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1164(1), Nb. 6; P. Prus [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX/el. 2022, art. 1164(1), Nb. 3; B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania...*, s. 46–47.

<sup>19</sup> M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 730–1217*, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 1164(1); M. Kuchnio [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 506–1217*, t. II, red. O.M. Piaskowska, Warszawa 2024, art. 1164(1), Nb. 3, 4.

<sup>20</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1164(1), Nb. 9; A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1164(1), Nb. 3, 4.

<sup>21</sup> M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 730–1217*, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 1164(1); A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1164(1), Nb. 2; P. Prus [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX/el. 2022, art. 1164(1), Nb. 3; R. Sikorski, *Wybrane ustawodawstwa...*, s. 290; B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania...*, s. 45.



## Zbywca udziałów jako konsument

Powyższe uwagi należy odnieść do umów *share purchase agreement*. Nadal aktualną praktyką jest obejmowanie jednym aktem oświadczeń woli w kwestiach, które mogą dotyczyć odpowiedzialności stron czy metod rozstrzygania sporów, również przez zamieszczenie klauzuli arbitrażowej<sup>22</sup>. Z uwagi na to, że umowa zawiera w sobie jednocześnie oświadczenia o sprzedaży udziałów, pojawia się pytanie o skuteczność zapisu w przypadku, gdy następuje nabycie przez przedsiębiorcę bezpośrednio od osoby fizycznej. Za potrzebą rozważenia, czy prywatny inwestor, zbywając posiadane udziały (lub akcje), powinien być traktowany jako konsument, przemawia także *ratio legis* wprowadzenia art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. Uzasadnia to też jednoczesna powszechność i skomplikowanie transakcji prowadzących do uczestnictwa w spółce, dokonywanych jako formy lokowania środków<sup>23</sup>. Wówczas aby możliwe było stwierdzenie, czy klauzula arbitrażowa nie jest bezskuteczna jako zawarta przed powstaniem sporu, niezbędne jest ustalenie, czy można mówić o statusie konsumenta po stronie zbywcy. W przypadku twierdzącej odpowiedzi na to pytanie byłoby to równoznaczne z brakiem możliwości skutecznego podniesienia zarzutu zapisu na sąd polubowny dokonanego przed powstaniem sporu.

Kluczowe znaczenie dla rozważań w tej materii ma określenie stopnia bezpośredniości związku czynności z działalnością gospodarczą lub zawodową, który będzie uzasadniał pozbawienie strony statusu konsumenta. W orzecznictwie krajowym zauważyć można dwa rozbieżne stanowiska dotyczące tej granicy. Według pierwszego z nich status konsumenta jest wyłączony zawsze, gdy cel umowy wykracza poza prywatne, konsumpcyjne potrzeby podmiotu<sup>24</sup>. Decydujący ma być więc cel umowy *per se*, nie zaś oceniana *ad casum* sytuacja strony czynności. Pogląd ten spotyka się jednak z krytyką jako prowadzący do pozbawienia konsumenta ochrony z uwagi na istnienie nawet jedynie ubocznego związku z czynnością<sup>25</sup>. Drugi pogląd zakłada bardziej liberalne podejście w tym przedmiocie. Związek z działalnością wykonywaną przez dany podmiot nie wyklucza zakwalifikowania strony czynności jako konsumenta, nawet gdy jej skutki wiążą się jedynie pośrednio z działalnością tej osoby<sup>26</sup>. Wynika z tego, że o ile związek

---

<sup>22</sup> B. Marcinkowski, *Okres potransakcyjny...*, s. 167–168.

<sup>23</sup> K. Osajda, *Ochrona inwestora – konsumenta na rynku instrumentów finansowych (rynek kapitałowym)*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 4, s. 22–23.

<sup>24</sup> Postanowienie SA w Poznaniu z dnia 14 sierpnia 2018 r., sygn. I ACz 807/18, LEX nr 3021152; wyrok SA w Poznaniu z dnia 9 kwietnia 2020 r., sygn. I ACa 351/19, LEX nr 3030087.

<sup>25</sup> M. Korpalski, J. Czabański, T. Konieczny, *Przewodnik frankowicza*, Warszawa 2022, s. 17.

<sup>26</sup> Tak m.in. wyrok SN z dnia 10 maja 2017 r., sygn. I CSK 477/16, LEX nr 2321895; wyrok SA w Szczecinie z dnia 30 czerwca 2022 r., sygn. I ACa 873/21, LEX nr 3549943; wyrok SA w Warszawie z dnia 31 grudnia 2018 r., sygn. V ACa 1263/17, LEX nr 2613627; wyrok SN z dnia 14 czerwca 2023 r., sygn. II CSKP 254/22, LEX nr 3594043.

między czynnością a działalnością prowadzoną przez stronę czynności nie jest dominujący, zachowuje ona status konsumenta. Stanowisko takie wydaje się zasadne, art. 22<sup>1</sup> k.c. traktuje bowiem o bezpośredniości związku z działalnością prowadzoną przez dany podmiot. Stosowanie wykładni rozszerzającej tę relację na jego niekorzyść mogłoby prowadzić do wypaczenia celu regulacji, który stanowi wyrównanie pozycji słabszej ze stron stosunku, niedysponującej wsparciem organizacyjnym, informacyjnym czy finansowym w danej dziedzinie<sup>27</sup>.

Granica bezpośredniości związku działalności wykonywanej przez konsumenta z czynnością, której jest stroną, stanowi też przedmiot orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. W wyroku z 14 marca 2013 r. (C-419/11) przyjęto, że w sytuacji, gdy dana osoba fizyczna poręczająca za dług spółki należy do jej organu zarządzającego, choć nie jest w danym układzie podmiotowym przedsiębiorcą *sensu stricto*, nie może być uznana za konsumenta. Jest ona wówczas związana zawodowo ze spółką zbyt ściśle, a dokonywana czynność pozostaje w związku z jej interesami<sup>28</sup>. Jest tak, ponieważ strona umowy pozostaje faktycznie zaangażowana w prowadzenie spraw podmiotu *de facto* będącego przedsiębiorcą. Z tego powodu czynność takiego podmiotu cechuje bezpośredni związek między jego działalnością gospodarczą lub zawodową, praktycznie tożsamą z działalnością spółki, na którą wywiera wpływ. Podmiot ściśle związany ze spółką osobiście i w zakresie interesów majątkowych, tak jak dyrektor zarządzający czy wspólnik większościowy, dokonując czynności dotyczącej jej aktywności, nie powinien być więc chroniony jak konsument. Wydaje się, że w podobny sposób zbycie udziałów przez osoby tworzące organy zarządzające spółki nie pozbawia czynności związku z jej działalnością i wkracza w ich działalność gospodarczą lub zawodową. Kluczowe dla oceny ma być przede wszystkim poczynienie ustaleń, czy czynność pozostawała w funkcjonalnym związku z działalnością wykonywaną przez dany podmiot, czy też miała ona dla niego charakter ściśle prywatny<sup>29</sup>. Gdy zbyciu udziałów nie towarzyszy utrata zajmowanej w spółce pozycji, przez co jej sytuacja wywiera dominujący wpływ na interesy gospodarcze i zawodowe zbywcy, należy zgodzić się, że nie może on zostać uznany za konsumenta. Charakter pełnionych funkcji związanych z zajmowanym w spółce stanowiskiem może uzasadniać twierdzenie o dostatecznie bezpośrednim związku z działalnością podmiotu. To z kolei prowadzi do pozbawienia go ochrony właściwej konsumentom w sposób niweczący skuteczność zapisu na sąd polubowny.

---

<sup>27</sup> J. Krzemiński, *Class action...*, s. 137–138.

<sup>28</sup> Wyrok TS z 14 marca 2013 r., C-419/11, *Česká Spořitelna, A.S. v. Gerald Feichter*, ZOTSIS 2013, nr 3, poz. I-165; postanowienie TS z 14 września 2016 r., C-534/15, *Pavel Dumitraș i Mioara Dumitrașoara DuGroupe Société Générale – Sucursala Județeană Satu Mare*, ZOTSIS 2016, nr 9, poz. I-700.

<sup>29</sup> Postanowienie TS z 14 września 2016 r., C-534/15, *Pavel Dumitraș i Mioara Dumitraș v. BRD Groupe Société Générale – Sucursala Județeană Satu Mare*.

Chcąc dokonać kwalifikacji jednostki jako konsumenta, warto zastanowić się także, czy w tożsamych okolicznościach może ona zostać uznana za przedsiębiorcę. Zgodnie z art. 3 Prawa przedsiębiorców<sup>30</sup> działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Niezbędne jest więc zaistnienie czterech przesłanek, którymi są zorganizowanie, zarobkowość, wykonywanie działalności we własnym imieniu oraz ciągłość, przy czym wszystkie muszą zaistnieć kumulatywnie<sup>31</sup>. Jeżeli osoba fizyczna nie spełnia tych przesłanek, nie będzie dokonywała czynności jako przedsiębiorca, *ergo*, możliwe będzie uznanie jej za konsumenta<sup>32</sup>. O ile wydaje się, że w świetle powyższego pogląd o bezpośredniości przesłanek odnośnie do członka organu zarządzającego czy wspólnika większościowego spółki może się bronić, jednak w pozostałych przypadkach prawdopodobne jest, że zbywca udziałów spełni przesłanki wymagane dla traktowania go jako konsumenta. W szczególności nie spełnia przesłanki zorganizowania i ciągłości nawet kilkukrotne zbywanie posiadanych aktywów celem osiągnięcia dodatkowego zysku, gdy nie wpisuje się w przedmiot prowadzonej przez podmiot, zarejestrowanej działalności gospodarczej i nie wiąże się z zamiarem ukierunkowanym na powtarzalne, nie incydentalne, dokonywanie tych czynności jako procesem wspieranym odpowiednio zaadaptowanym do ich specyfiki zasobem środków uporządkowanych wewnętrznie i ujętych w ramy prawne<sup>33</sup>. Uznanie transakcji zbycia udziałów (akcji) przez prywatnych inwestorów za zorganizowane i ciągłe w sposób konieczny dla zakwalifikowania jako działalności gospodarczej nie może być przy tym domniemywane *a priori*, gdy okoliczności nie potwierdzają tego w sposób zdecydowany i klarowny<sup>34</sup>. Artykuł 22<sup>1</sup> k.c. posługuje się także pojęciem działalności zawodowej, nie definiując jej jednak. Przyjmuje się, że termin ten dotyczy wolnych zawodów<sup>35</sup>, których wykonywanie wiąże się z koniecznością dopełnienia określonych wymogów, takich jak uzyskanie kwalifikacji czy dokonanie odpowiednich zgłoszeń<sup>36</sup>. Analogicznie jak w przypadku działalności gospodarczej ocenić należy, że gdy czynność nie pozostaje w bezpośrednim związku z działalnością zawodową i nie stanowi jej istotnego przedmiotu, strona umowy powinna być chroniona jako konsument.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2024, poz. 236).

<sup>31</sup> A.K. Kruszewski [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. A. Pietrzak, Warszawa 2019, art. 3, Nb. 2.

<sup>32</sup> K. Osajda, *Ochrona inwestora...*, s. 26.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 30–31; wyrok TS z 4 października 2018 r., C-105/17, *Komisia za Zashhita na Potrebitelite v. Evelinie Kamenovej*, ZOTSiS 2018, nr 10, poz. I-808; A.K. Kruszewski [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. A. Pietrzak, Warszawa 2019, art. 3, Nb. 2.

<sup>34</sup> Wyrok SN z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 587/17, OSNC 2020, nr 3, poz. 33.

<sup>35</sup> J. Sadowski [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna, cz. 1 (art. 1–55(4))*, red. J. Gudowski, Warszawa 2021, art. 22(1), Nb. 34.

<sup>36</sup> S. Bogucki, A. Cudak, A. Wrzesińska-Nowacka, *Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 4, s. 101–102.

Aktualnie dostrzegalne jest coraz szersze i bardziej liberalne podejście dotyczące możliwości traktowania osoby fizycznej jako konsumenta nawet wówczas, gdy istnieje pewien związek z jego interesami gospodarczymi<sup>37</sup>. Z tego powodu wydaje się, że nie jest wykluczone zakwalifikowanie współnika dokonującego sprzedaży udziałów jako konsumenta. Obecnie dużą popularnością cieszy się pogląd przyjmujący pojęcie konsumenta *sensu largo*, zgodnie z którym możliwe jest dokonanie przez niego czynności związanej z jego działalnością gospodarczą lub zawodową w sposób pośredni, tj. odnoszące się do przedmiotu innego niż główny dla jego działalności<sup>38</sup>. O możliwości zakwalifikowania zbywcy jako konsumenta świadczyć będzie to, czy znaczenie czynności prawnej pozostanie nieistotne dla działalności podmiotu, wywierając dominujący wpływ na jego prywatne interesy<sup>39</sup>. Wprost wniosek taki wyprowadził Sąd Najwyższy, wskazując, że „osoba fizyczna samodzielnie zarządzająca swoim majątkiem przez inwestowanie posiadanych środków (oszczędności) w instrumenty finansowe (w tym nabywanie oraz sprzedaż akcji i udziałów) w celu niezwiązanym bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową jest konsumentem”<sup>40</sup>. Według K. Osajdy dla oceny związku z działalnością wykonywaną gospodarczo lub zawodowo przez podmiot w kontekście transakcji zbycia udziałów kluczowe znaczenie powinno mieć określenie, czy w jej głównym, dominującym przedmiocie mieści się dokonywanie tego rodzaju transakcji. Negatywna odpowiedź implikuje możliwość przyjęcia, że osoba taka, dokonując czynności z przedsiębiorcą, sama będzie konsumentem, gdy czynność ma dla niej prywatny charakter, a nawet będzie tak co do zasady. Powinno to być przedmiotem każdorazowego badania, przy uwzględnieniu okoliczności zaistniałych w danej sprawie<sup>41</sup>. Z uwagi na postępującą tendencję do szerokiej wykładni pojęcia *konsument* przyjmuje się, że nawet w przypadku mieszanego celu umowy, o ile związek z działalnością gospodarczą nie dominuje znacząco nad celami konsumpcyjnymi, należy objąć jej stronę ochroną, jeśli jako osoba fizyczna dokonuje jej z przedsiębiorcą. Ma to zapobiegać powstawaniu wątpliwości co do oceny konkretnej sytuacji prawnej, a przez to przyczyniać się do większej pewności obrotu prawnego<sup>42</sup>. Istotny będzie także sposób, w jaki przedmiot świadczenia wzajemnego zostanie wykorzystany przez osobę, która pozbywa się udziałów<sup>43</sup>. Nie wyklucza uznania za konsumenta to, że czynność

<sup>37</sup> Wyrok SA w Szczecinie z dnia 30 czerwca 2022 r., sygn. I ACa 873/21, LEX nr 3549943.

<sup>38</sup> M. Korpalski, J. Czabański, T. Konieczny, *Przewodnik frankowicza*, s. 13.

<sup>39</sup> A. Gołąb, *Jurysdykcja krajowa w sprawie o naruszenie prawa konsumentów do ochrony danych osobowych. Glosa do wyroku TS z dnia 25 stycznia 2018 r., C-498/16*, „Polski Proces Cywilny” 2019, nr 3, s. 393.

<sup>40</sup> Wyrok SN z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 587/17, OSNC 2020, nr 3, poz. 33.

<sup>41</sup> K. Osajda, *Ochrona inwestora...*, s. 33–36.

<sup>42</sup> T. Czech, *Status umowy w prawie konsumenckim – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 18.05.2022 r., II CSKP 362/22*, „Glosa” 2023, nr 1, s. 27–28.

<sup>43</sup> *Ibidem*, s. 25.

wiązała się z istotnym przysporzeniem majątkowym na jego rzecz. Nie jest to również zależne od posiadanej wiedzy, znajomości mechanizmów rynkowych czy umiejętności, ale od tego, czy cel, na jaki ukierunkowana jest dokonywana czynność prawna, ma charakter konsumpcyjny i prywatny, oraz od pozycji, jaką w jej ramach osoba fizyczna zajmuje w relacji z przedsiębiorcą<sup>44</sup>. Przy ocenie nie powinna mieć znaczenia kwota przysporzenia, kilkukrotne zawieranie umów o zbliżonej treści ani też poziom skomplikowania transakcji. Ostatni czynnik stanowi wręcz przesłankę, która przemawia za potrzebą udzielenia ochrony prywatnym inwestorom<sup>45</sup>. Z uwagi na oderwanie oceny statusu konsumenta od posiadanej zasobu informacji i doświadczeń dopuszczalności przypisania go wspólnikowi mniejszościowemu nie przekreśla możliwość uzyskania przez niego dostępu do informacji dotyczących spraw spółki<sup>46</sup>. Jednocześnie dość powszechne jest traktowanie tego rodzaju transakcji jako elementu procesu lokowania i pomnażania kapitału w celach czysto konsumpcyjnych, niezwiązanych z dalszym inwestowaniem środków w zakresie działalności wykonywanej poza uczestnictwem w spółce. Nie wydaje się nadużyciem stwierdzenie, że zbycie udziałów przez osobę fizyczną nieprowadzącą zorganizowanej i ciągłej działalności zarobkowej w tym zakresie mieści się w ramach pojęcia *czynność dokonana przez konsumenta*<sup>47</sup>.

Odnosząc powyższe uwagi do skuteczności zapisu umieszczonego w umowie *share purchase agreement* jeszcze przed powstaniem sporu, należy zgodzić się, że sam fakt zbycia udziałów przez osobę fizyczną nie daje jednoznacznych podstaw do uznania jej *a priori* za konsumenta, a przez to pozbawienia skuteczności klauzuli arbitrażowej. Jako twór organizacyjny spółka funkcjonuje dzięki kolektywnej pracy osób fizycznych, które ją współtworzą. Z tego powodu nie jest wykluczony związek dokonywanej czynności z działalnością zawodową czy gospodarczą zbywcy na tyle dominujący, aby wykluczał potraktowanie go jako konsumenta. Pogląd ten uzasadniony jest więc zwłaszcza wówczas, gdy osoba fizyczna ma faktyczny wpływ na działalność z udziałem spółki poprzez zajmowanie stanowiska w jej organach. Z taką pozycją wiąże się powtarzalność i zorganizowanie działań oraz zarobkowość właściwa prowadzeniu działalności gospodarczej. Wydaje się, że w sytuacji, w której klauzula arbitrażowa umieszczona była w umowie zbycia udziałów przez osobę fizyczną powiązaną zawodowo ze spółką, możliwe jest uruchomienie ustalonej umownie procedury pozasądowego rozstrzygnięcia sporu na tej podstawie. Z drugiej jednak strony zauważyć należy,

---

<sup>44</sup> Wyrok TS z 10 grudnia 2020 r., C-774/19, *A.B. i B.B. v. Personal Exchange International Limited*, LEX nr 3095396; postanowienie SN z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. IV CSK 667/16, LEX nr 2467078; wyrok SN z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 587/17, OSNC 2020, nr 3, poz. 33.

<sup>45</sup> K. Osajda, *Ochrona inwestora...*, s. 24–26; wyrok SN z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 587/17, OSNC 2020, nr 3, poz. 33.

<sup>46</sup> A. Gołąb, *Jurysdykcja krajowa...*, s. 391–392.

<sup>47</sup> K. Osajda, *Ochrona inwestora...*, s. 23–24.

że czynność zbycia udziałów nie mieści się w zakresie spraw ze stosunku spółki<sup>48</sup>. Mając na uwadze coraz szersze postrzeganie statusu konsumenta, nie można wykluczyć podważenia bezpośredniości związku między wykonywaną działalnością a czynnością zbycia udziałów nawet wówczas, gdy dokonuje jej wspólnik będący członkiem zarządu.

Wydaje się, że analogicznie jak w przypadku wspólników zarządzających oceniać należy sytuację, w której zbywcą udziałów miał być jedyny wspólnik. Związek z działalnością gospodarczą prowadzoną przez spółkę wydaje się w takiej sytuacji przenikać z interesem jedynego właściciela udziałów w kontekście zamiaru ich zbycia. Nie zachodzi w takiej sytuacji rozproszenie interesu jednostki organizacyjnej między wiele podmiotów zaangażowanych w jej funkcjonowanie. W przypadku wspólników większościowych, z uwagi na aktualne tendencje orzecznictwa, można wyobrazić sobie jednak odmienną ocenę. W sytuacji, gdy zbycia dokonuje wspólnik, który nie prowadzi działalności funkcjonalnie relewantnej do aktywności gospodarczej spółki, *ratio legis* stojące za wprowadzeniem art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. uzasadnia objęcie tego podmiotu ochroną jako konsumenta. Z tych samych względów, mając na uwadze kluczowe znaczenie granic bezpośredniości związku z działalnością gospodarczą bądź zawodową konsumenta, nie wydaje się, aby status konsumenta miał być zależny od korzystania z praw związanych z uczestnictwem w spółce czy otrzymywania dywidendy. Uprawnienia te są ściśle związane z własnością udziałów i mogą stanowić jedną z przesłanek, które wpływają na decyzję o nabyciu udziału<sup>49</sup>. Sprzeczne z celem stojącym za ochroną konsumenta byłoby uzależnienie takiej kwalifikacji od wykonywania prawa do informacji czy współdecydowania o sprawach spółki. Nabycie udziałów z zamiarem późniejszej sprzedaży celem osiągnięcia zysku nie daje *a priori* podstaw do uznania za związane bezpośrednio z działalnością danego podmiotu. Posiadanie udziałów czy akcji stanowi dość powszechną i łatwo osiągalną formę inwestowania, co może prowadzić do zawierania umów związanych z ich sprzedażą w celach ściśle prywatnych i niezwiązanych bezpośrednio z wykonywaną działalnością<sup>50</sup>. Nie można stanowczo powiedzieć, aby każdorazowo wspólnik będący osobą fizyczną i dokonujący czynności z przedsiębiorcą wykonywał w takich okolicznościach działalność gospodarczą; powinno to być przedmiotem każdorazowej oceny. Problem ten uwydatniać mogą zwłaszcza okoliczności, w których zbywca udziałów nie tylko prowadzi działalność gospodarczą w innym zakresie, ale w ogóle nie ma on statusu przedsiębiorcy w rozumieniu Kodeksu cywilnego, pozostając w stosunku pracy<sup>51</sup>. Wydaje się, że wówczas objęcie takiego podmiotu ochroną jako konsumenta powinno być oceniane jako zasadne. W związku z tym pomimo umieszczenia

<sup>48</sup> Wyrok SA w Warszawie z dnia 4 listopada 2019 r., sygn. VII AGa 6/18, LEX nr 3011934.

<sup>49</sup> Wyrok SN z dnia 10 marca 2016 r., sygn. III CSK 167/15, OSNC 2017, nr 2, poz. 23.

<sup>50</sup> Wyrok SN z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 587/17, OSNC 2020, nr 3, poz. 33.

<sup>51</sup> Wyrok SN z dnia 10 maja 2017 r., sygn. I CSK 477/16, LEX nr 2321895.

jeszcze przed powstaniem sporu w umowie obejmującej zbycie udziału klauzuli arbitrażowej może się okazać, że nie będzie możliwe skuteczne powołanie się na nią z uwagi na naruszenie wymogu wynikającego z art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. jako zamieszczonego w umowie jeszcze przed powstaniem sporu.

### Konsekwencje zastosowania art. 1164<sup>1</sup> k.p.c.

Choć w świetle aktualnego kierunku wykładni pojęcia *konsument* wskazane stanowisko wydaje się być właściwe, pociąga za sobą pewne zagrożenia dla pewności obrotu prawnego. Zapis na sąd polubowny, jako niespełniający ustawowego wymogu sporządzenia go po zaistnieniu sporu, należy oceniać jako bezskuteczny<sup>52</sup>. Tym samym podniesienie zarzutu zapisu na sąd polubowny w razie wytoczenia powództwa nie powinno skutkować jego odrzuceniem, zgodnie z treścią art. 1165 § 2 k.p.c. Gdy jednak nastąpi pozasądowe rozstrzygnięcie sporu pomimo wadliwości zapisu, jedyną formą wzruszenia ostatecznego rozstrzygnięcia przysługującą zbywcy jest skarga o uchylenie wyroku sądu arbitrażowego na podstawie art. 1206 § 1 pkt 1 k.p.c.<sup>53</sup>

Aby uniknąć tego rodzaju sytuacji odzwierciedlającej brak pewności i stabilności rozstrzygnięcia w takim stosunku prawnym, powinno nastąpić badanie, czy w okolicznościach sprawy zbywca może być uznany za konsumenta. Pojawia się pytanie, czy ocena może być w sposób wiążący dokonana przez sąd arbitrażowy. Zgodnie z art. 1180 § 1 k.p.c. sąd polubowny może orzekać o swej właściwości, w tym o istnieniu, ważności albo skuteczności zapisu na sąd polubowny. Wskazuje się, że aby sąd arbitrażowy dokonał oceny swej właściwości, co do zasady potrzebny jest stosowny wniosek strony zapisu<sup>54</sup>. Ponadto zgodnie z art. 1180 § 2 k.p.c. zarzut braku właściwości sądu polubownego może być podniesiony nie później niż w odpowiedzi na pozew lub w innym terminie określonym przez strony, chyba że przed upływem terminu strona nie znała i przy dołożeniu należytej staranności nie mogła poznać podstawy takiego zarzutu albo jego podstawa powstała dopiero po upływie tego terminu. Zaniechanie w tym zakresie może natomiast pozbawić stronę sporu możliwości powołania się na

---

<sup>52</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1164(1), Nb. 5; B. Więzowska-Czepiel, *Nowe uregulowania...*, s. 46–48.

<sup>53</sup> M. Koenner, *Wybrane zagadnienia proceduralne w postępowaniu przed sądem polubownym na tle przepisów kodeksu postępowania cywilnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2011, nr 2, s. 351.

<sup>54</sup> D. Horodyski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 506–1217*, t. II, red. O.M. Piaskowska, Warszawa 2024, art. 1180, Nb. 5; A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1180, Nb. 3.

bezskuteczność zapisu w postępowaniach postarbitrażowych<sup>55</sup>. Jednocześnie istnieje pogląd, że ocena właściwości dokonana przez arbitrów może być weryfikowana przez sąd państwowy jedynie wówczas, gdy wydane rozstrzygnięcie stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego<sup>56</sup>. Kodeks postępowania cywilnego nie ustanawia też wymogu, aby arbitrem była osoba posiadająca wykształcenie prawnicze czy zaznajomiona z bieżącymi poglądami judykatury<sup>57</sup>. Z uwagi na powyższe pojawia się wątpliwość, czy w sytuacji rozstrzygnięcia o skuteczności zapisu w umowie *share purchase agreement* przez sąd polubowny nie zachodzi ryzyko naruszenia przepisów o ochronie konsumenta. Zauważyć należy jednak, że wyrok arbitrażowy naruszający takie standardy normatywne jest w pewnym sensie kontrolowany przez sąd powszechny na podstawie art. 1214 § 3 pkt 3 k.p.c. Zgodnie z nim sąd powszechny powinien wówczas odmówić uznania albo stwierdzenia wykonalności wyroku sądu polubownego jako naruszającego standardy ochrony konsumenta.

Gdyby ocena istnienia statusu konsumenta miała natomiast należeć do sądu państwowego, oznaczałoby to poddanie kwestii wstępnej pod ocenę w ramach klasycznego postępowania sądowego. To z kolei wywołuje rozdźwięk z celem klauzuli arbitrażowej, która powinna pozwalać na uniknięcie postępowania przed sądem państwowym. Tym samym pozbawia też korzyści ekonomicznych, które mogą płynąć z zapisu na sąd polubowny, i prowadzi do przewleknięcia procedury rozstrzygnięcia sporu. Nie jest też jednoznaczne to, czy rozstrzygnięcie takie będzie wiążące dla sądu arbitrażowego<sup>58</sup>.

## Podsumowanie

Przyjąć należy, że w sytuacji, kiedy zbywca udziałów będący osobą fizyczną nie prowadzi działalności gospodarczej w tym zakresie, jest on konsumentem. Status współnika nie uzasadnia *per se* twierdzenia, że związek między tą czynnością a jego działalnością gospodarczą lub zawodową jest dostatecznie bezpośredni, aby można było pozbawić go ochrony. Odmienne należy natomiast oceniać sytuację, gdy zbywca udziałów jest jednocześnie członkiem zarządu lub jedynym współnikiem. Wówczas działalność tego podmiotu oraz spółki przenika się i wzajemnie na siebie oddziałuje w sposób zdecydowanie wykraczający poza cele konsumpcyjne.

---

<sup>55</sup> M. Durbas, *Skutek niepodniesienia zarzutu braku właściwości sądu polubownego w czasie trwania postępowania arbitrażowego*, „Palestra” 2022, nr 11, s. 57.

<sup>56</sup> Wyrok SA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. I ACa 620/20, LEX nr 3488153.

<sup>57</sup> T. Ereciński [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017, art. 1170, Nb. 1, 2.

<sup>58</sup> A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 5: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 1180, Nb. 7.



Uznanie zbywcy udziałów za konsumenta może jednak powodować szereg komplikacji, których strony, dokonując zapisu na sąd polubowny, chciały uniknąć. Najpoważniejszym jest brak pewności towarzyszący wyborowi procedury rozstrzygnięcia sporu, mogący ostatecznie prowadzić do jego eskalacji. Z drugiej jednak strony przed wprowadzeniem regulacji art. 1164<sup>1</sup> k.p.c. odnaleźć można było postulaty objęcia prywatnych inwestorów ochroną przed potencjalnymi nadużyciami związanymi z narzucaniem im klauzul arbitrażowych<sup>59</sup>, co świadczy o istnieniu problemu nadużywania dominującej pozycji przez przedsiębiorców. Mając na uwadze powyższe, pomimo korzyści związanych ze stosowaniem arbitrażu dostrzec można potrzebę odejścia od praktyki umieszczania zapisu w umowach, na mocy których osoba fizyczna sprzedaje udziały przedsiębiorcy.

## Bibliografia

- Arkuszevska A., *Pozasądowe metody rozwiązywania sporów – mediacja i arbitraż w modelu kodeksu postępowania cywilnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2022, nr 5.
- Bogucki S., Cudak A., Wrześcińska-Nowacka A., *Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Cywilnoprawna ochrona inwestorów korzystających z usług maklerskich na rynku kapitałowym*, red. T. Sójka, Warszawa 2016.
- Czech T., *Status umowy w prawie konsumenckim – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 18.05.2022 r., II CSKP 362/22*, „Glosa” 2023, nr 1.
- Durbas M., *Skutek niepodniesienia zarzutu braku właściwości sądu polubownego w czasie trwania postępowania arbitrażowego*, „Palestra” 2022, nr 11.
- Gajda-Roszczyńska K., *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012.
- Gessel-Kalinowska vel Kalisz B., *Zastrzeżenie formy pisemnej dla umowy o arbitraż jako zastrzeżenie formy pisemnej dla celów dowodowych*, „Państwo i Prawo” 2015, z. 12.
- Gołąb A., *Jurisdykcja krajowa w sprawie o naruszenie prawa konsumentów do ochrony danych osobowych. Glosa do wyroku TS z dnia 25 stycznia 2018 r., C-498/16*, „Polski Proces Cywilny” 2019, nr 3.
- Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna, cz. 1 (art. 1–55(4))*, red. J. Gudowski, Warszawa 2021.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 506–1217*, t. II, red. O.M. Piaskowska, Warszawa 2024.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. VI: *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, red. T. Ereciński, Warszawa 2017.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. V: *Art. 1096–1217*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX/el. 2022.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany*, t. II: *Art. 730–1217*, red. A. Jakubec-ki, LEX/el. 2019.

---

<sup>59</sup> T. Sójka, *Ogólna charakterystyka umów dotyczących świadczenia usług maklerskich [w:] Cywilnoprawna ochrona inwestorów korzystających z usług maklerskich na rynku kapitałowym*, red. T. Sójka, Warszawa 2016, s. 287–288.

- Koenner M., *Wybrane zagadnienia proceduralne w postępowaniu przed sądem polubownym na tle przepisów kodeksu postępowania cywilnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2011, nr 2.
- Korpalski M., Czabański J., Konieczny T., *Przewodnik frankowicza*, Warszawa 2022.
- Krzemiński J., *Class action arbitration – w poszukiwaniu skutecznego mechanizmu dochodzenia roszczeń przez konsumentów*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2015, nr 1.
- Osajda K., *Ochrona inwestora – konsumenta na rynku instrumentów finansowych (rynek kapitałowy)*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 4, 2021.
- Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. A. Pietrzak, Warszawa 2019.
- Przewodnik po transakcjach fuzji i przejęć*, red. B. Marcinkowski, Warszawa 2020.
- Więzowska-Czepiel B., *Nowe uregulowania sądownictwa polubownego w sporach wynikających z umów, których stroną jest konsument*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2017, nr 3.

## Streszczenie

Niekiedy spotkać się można z umieszczeniem klauzuli arbitrażowej w umowach sprzedaży udziałów przez osoby fizyczne. Zagadnienie skuteczności zapisu nie jest jednak oczywiste, niejednoznaczna może być bowiem ocena, czy zbywca jest wówczas konsumentem. Obecnie w sporach konsumenckich istnieje ograniczenie przewidujące niedopuszczalność dokonania zapisu na sąd polubowny w umowie zawieranej jeszcze przed powstaniem sporu. Z orzecznictwa wynika, że stronie czynności należy odmówić statusu konsumenta, gdy należy do organu spółki i ma rzeczywisty wpływ na prowadzoną przez nią działalność. Istnieje również pogląd, wedle którego prywatny inwestor dokonujący zbycia udziałów ma status konsumenta. W takim przypadku zapis na sąd polubowny zawarty w umowie zbycia udziałów należy oceniać jako bezskuteczny ze względu na naruszenie wymogu wynikającego z art. 1164<sup>1</sup> k.p.c.

*Słowa kluczowe:* wspólnik, udziały, konsument, zapis na sąd polubowny, arbitraż

## EFFECTIVENESS OF AN ARBITRATION CLAUSE IN AGREEMENTS INVOLVING DISPOSAL OF SHARES BY INDIVIDUALS

### Summary

Sometimes it is possible to encounter arbitration clause in agreements involving disposal of the shares by individuals. Effectiveness of such clause is not obvious although, the appraisal if the seller is a consumer might be uncertain. Currently in consumer disputes there is restriction concerning inadmissibility of an arbitration clause included in agreement made before a dispute arises. It results from the case law, that party of agreement can not be a consumer, if he is a director of a company and has actual impact on its activity. There is also an opinion, that a private investor who sells shares is a consumer. In such a case, arbitration clause included in share disposal agreement should be deemed ineffective, because of violation of requirement, which follows from art. 1164<sup>1</sup> the Polish Civil Procedure Code.

*Keywords:* shareholder, shares, consumer, arbitration clause, arbitration

**Robert Wilewski**

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Rzeszowie  
ORCID: 0009-0005-3088-1923

**GWARANCJA UBEZPIECZENIOWA  
JAKO FORMA ZABEZPIECZENIA ROSZCZEŃ  
Z UMOWY O ROBOTY BUDOWLANE****Wprowadzenie**

Przepisy o charakterze ogólnym dotyczące czynności ubezpieczeniowych ustawodawca uregulował w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej<sup>1</sup>. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.d.u. przez działalność ubezpieczeniową rozumie się wykonywanie czynności ubezpieczeniowych związanych z oferowaniem i udzielaniem ochrony na wypadek ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych.

Jako zdarzenie losowe – jak stanowi art. 3 ust. 1 pkt 57 u.o.d.u. – rozumie się niezależne od woli ubezpieczającego lub ubezpieczonego zdarzenie przyszłe i niepewne, którego wystąpienie powoduje uszczerbek w dobrach osobistych lub w dobrach majątkowych albo zwiększenie potrzeb majątkowych po stronie ubezpieczającego lub innej osoby objętej ochroną ubezpieczeniową.

Stosownie zaś do treści art. 4 ust. 7 pkt 1 u.o.d.u. zawieranie umów gwarancji ubezpieczeniowych stanowi jedną z czynności ubezpieczeniowych. Przyjmuje się także, że czynność ubezpieczeniową stanowi nie tylko samo zawieranie umów gwarancji ubezpieczeniowych, zaliczanych do czynności ubezpieczeniowych *sensu stricto*, ale też składanie oświadczeń woli w sprawach roszczeń o odszkodowania oraz inne świadczenia z tytułu umowy gwarancji ubezpieczeniowej, które zalicza się z kolei do czynności ubezpieczeniowych *sensu largo*<sup>2</sup>.

Celem artykułu jest określenie istoty gwarancji ubezpieczeniowej w kontekście umowy o roboty budowlane jako instrumentu zabezpieczenia finansowego w procesach inwestycyjnych oraz wykazanie hipotezy, zgodnie z którą gwarancja

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. 2024, poz. 838), dalej: u.o.d.u.

<sup>2</sup> P. Zawadzka, komentarz do art. 4 u.o.d.u. [w:] *Ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Komentarz*, red. M. Szczepańska, P. Wajda, Warszawa 2017, LEX/el.

ubezpieczeniowa jako forma zabezpieczenia wpływa pozytywnie na stabilność finansową stron umowy o roboty budowlane oraz stanowi bezpieczną i skuteczną formę zabezpieczenia zarówno wobec inwestorów, jak i wykonawców i podwykonawców.

Badania podjęte w opracowaniu dotyczą w znacznej mierze płaszczyzny logiczno-językowej przepisów poddanych analizie. Metoda badawcza, która dominuje, to metoda formalno-dogmatyczna, gdyż przedmiotem badań jest pozytywne, powszechnie obowiązujące prawo, składające się z norm prawnych konstruowanych przede wszystkim na podstawie Kodeksu cywilnego<sup>3</sup> oraz Prawa zamówień publicznych<sup>4</sup>.

## Gwarancja ubezpieczeniowa

Gwarancja ubezpieczeniowa jest czynnością ubezpieczeniową o specyficznym charakterze, niestypizowaną w żadnym akcie normatywnym, ukształtowaną w głównej mierze przez praktykę<sup>5</sup>, znajdującą swą podstawę prawną przede wszystkim w zasadzie swobody umów wynikającej z art. 353<sup>1</sup> k.c. Przyjmuje się także, że umowa gwarancji ubezpieczeniowej funkcjonuje w ramach analogicznego stosowania przepisów dotyczących gwarancji bankowej, a mianowicie art. 81–84 Prawa bankowego<sup>6</sup>.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>7</sup> do elementów przedmiotowo istotnych gwarancji zaliczył określenie przedmiotu zobowiązania gwaranta, a zatem wskazanie rezultatu, który gwarancja zabezpiecza, jak również uprawnienie, jakie z niej wynika, przez podanie sumy gwarancyjnej, którą gwarant zobowiązuje się zapłacić kontrahentowi w przypadku niewykonania na jego rzecz określonego świadczenia przez inną osobę (dłużnika głównego). Zapłata sumy gwarancyjnej następuje w przypadku, gdy gwarantariusz złoży gwarantowi żądanie zapłaty o określonej treści i w określonej formie oraz ewentualnie spełni inne formalne warunki zapłaty wskazane w umowie.

Mając na uwadze powyższe, treść umowy gwarancji ubezpieczeniowej sprowadza się do zagwarantowania wypłaty przez gwaranta (ubezpieczyciela) na rzecz

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2024, poz. 1061), dalej: k.c.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024, poz. 1320), dalej: p.z.p.

<sup>5</sup> R. Szostak, *Uwagi o charakterze prawnym gwarancji ubezpieczeniowej* [w:] *Ubezpieczenia gospodarcze. Wybrane zagadnienia prawne*, red. B. Gnela, Warszawa 2011, s. 142; M. Fras [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 9: *Międzynarodowe prawo handlowe*, red. W. Popiołek, Warszawa 2013, s. 571. Por. wyrok SA w Warszawie z dnia 23 marca 2017 r., sygn. VI ACa 1799/15, LEX nr 2317721.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. 2023, poz. 2488), dalej p.b. Zob. R. Szostak, *Uwagi o charakterze...*, s. 143.

<sup>7</sup> Sygn. I CSK 281/09, OSNC 2010/6/92.

beneficjenta (gwarantariusza) określonego świadczenia pieniężnego na wypadek zajścia określonego w gwarancji zdarzenia. Istota gwarancji ubezpieczeniowej polega zatem na przyjęciu przez gwaranta zobowiązania do zapłaty gwarantariuszowi świadczenia pieniężnego w postaci sumy gwarancyjnej wobec wystąpienia wypadku gwarancyjnego, w szczególności w przypadku niespełnienia świadczenia przez dłużnika ze stosunku podstawowego<sup>8</sup>.

Gwarancja ubezpieczeniowa może zostać ukształtowana przez strony umowy jako stosunek prawny o charakterze abstrakcyjnym bądź kauzalnym.

Zastosowanie w treści gwarancji ubezpieczeniowej sformułowania, iż gwarancja jest płatna na pierwsze żądanie albo że jest bezwarunkowa, sprawia, że umowa posiada cechy zobowiązania abstrakcyjnego. Cecha ta powoduje, że żadna ze stron umowy gwarancji ubezpieczeniowej nie może podnosić zarzutów nieważności *causae* bądź jej odpadnięcia niezależnie od tego, czy przyczyny prawnej powstania zobowiązania gwaranta upatruje się w umowie zlecenia gwarancji ubezpieczeniowej, czy w treści stosunku podstawowego<sup>9</sup>.

Jak słusznie wskazuje Sąd Najwyższy w powołanym już wyroku z dnia 14 kwietnia 2016 r., w sytuacji kauzalnego charakteru gwarancji ubezpieczeniowej zobowiązanie gwaranta powstaje po spełnieniu przesłanek określonych w umowie.

Zobowiązanie gwaranta z umowy gwarancji ubezpieczeniowej nie jest zobowiązaniem akcesoryjnym, ma natomiast charakter zobowiązania samodzielneho, którego istnienie i zakres nie zależy w żadnej mierze od istnienia oraz zakresu innego zobowiązania, w szczególności zobowiązania dłużnika ze stosunku podstawowego<sup>10</sup>.

Konsekwencją braku cechy akcesoryjności zobowiązania gwaranta jest fakt, iż gwarant nie jest uprawniony do podnoszenia wobec gwarantariusza zarzutów z innego stosunku prawnego, w szczególności zarzutów z umowy-zlecenia gwarancji ubezpieczeniowej, jak również zarzutów ze stosunku podstawowego, w tym także zarzutów przysługujących dłużnikowi ze stosunku podstawowego wobec beneficjenta gwarancji, tj. wierzyciela ze stosunku podstawowego.

Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 11 maja 2016 r.<sup>11</sup> zwrócił uwagę na bardzo ważną kwestię, a mianowicie że ze względu na to, iż zakres odpowiedzialności gwaranta określa dokument gwarancyjny przedkładany beneficjentowi, interpretacja jego dosłownych zapisów poprzez wykładnię oświadczeń woli dokonywaną w myśl art. 65 k.c. napotyka ograniczenia. Beneficjent nie bierze udziału w formułowaniu treści gwarancji, kluczowe znaczenie ma tutaj zatem pisemna treść dokumentu. Mając więc na względzie charakter instytucji gwarancji ubezpieczeniowej, jej cel, a także interesy stron, zachodzi potrzeba ścisłego wykładania postanowień gwarancji.

<sup>8</sup> Wyrok SN z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. II CSK 388/15, LEX nr 2032318.

<sup>9</sup> Wyrok SA w Łodzi z dnia 22 maja 2017 r., sygn. I ACa 1436/13, LEX nr 2421700.

<sup>10</sup> Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 czerwca 2015 r., sygn. V ACa 918/14, LEX nr 1770684.

<sup>11</sup> Sygn. V ACa 747/15, LEX nr 2057745.

W literaturze wskazuje się, że gwarancja, w tym zarówno bankowa, jak i ubezpieczeniowa, może służyć w szczególności jako zabezpieczenie zwrotu kredytu lub pożyczki, zapłaty np. ceny sprzedaży, wynagrodzenia za dzieło, dobrego wykonania umowy czy też zwrotu lub wypłaty zaliczki<sup>12</sup>.

Na gruncie umowy o roboty budowlane gwarancja ubezpieczeniowa może z kolei służyć jako gwarancja zapłaty za roboty budowlane, jako zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu oraz jako zabezpieczenie roszczeń z tytułu gwarancji i rękojmi.

## Gwarancja zapłaty za roboty budowlane

Zgodnie z art. 649<sup>1</sup> § 1 k.c. gwarancji zapłaty za roboty budowlane, zwanej dalej gwarancją zapłaty, inwestor udziela wykonawcy (generalnemu wykonawcy) w celu zabezpieczenia terminowej zapłaty umówionego wynagrodzenia za wykonanie robót budowlanych. Z kolei w § 2 wymienionego przepisu wskazano na gwarancję ubezpieczeniową jako jedną z form udzielenia gwarancji zapłaty.

Szczegółowe prawa i obowiązki związane z gwarancją zapłaty zostały określone w kolejnych przepisach k.c., tj. art. 649<sup>2</sup>–649<sup>4</sup>. Stanowią one element treści stosunku zobowiązaniowego wynikającego z umowy o roboty budowlane, bez względu na to, czy te postanowienia zostały wprowadzone wprost do treści umowy, czy też nie, a wobec tego są to *naturalia negotii* umowy o roboty budowlane<sup>13</sup>. Roszczenie o udzielenie gwarancji zapłaty ma charakter prewencyjny, ponieważ jego funkcja ma na celu zapobiec ewentualnym szkodom, jakie mogą powstać w mieniu wykonawców ze względu na nieterminową zapłatę wynagrodzenia za wykonanie robót budowlanych<sup>14</sup>.

Ustanowienie gwarancji zapłaty, w tym w formie gwarancji ubezpieczeniowej, wiąże się oczywiście z obowiązkiem poniesienia kosztów z tym związanych. Stosownie do treści art. 649<sup>1</sup> § 3 k.c. udokumentowane koszty zabezpieczenia wiarytelności obciążają w częściach równych obie strony zobowiązania wynikającego z umowy o roboty budowlane. Biorąc pod uwagę, że rozłożenie kosztów pomiędzy obydwie strony umowy dotyczy wyłącznie kosztów udokumentowanych, należy przyjąć, że taki charakter można przypisać kosztom wykazanim poprzez przedłożone rachunki, faktury lub inne dokumenty rozliczeniowe<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> I. Heropolitańska, *Prawne zabezpieczenia zapłaty wiarytelności*, Warszawa 2018, s. 172; B. Andrzejuk, I. Heropolitańska, *Gwarancje bankowe i ubezpieczeniowe*, Warszawa 2023, s. 32 i n.; S. Gurgul, *Instytucja gwarancji ubezpieczeniowej w postępowaniu upadłościowym stron stosunku gwarancji – cz. I*, „Monitor Prawniczy” 2014, nr 3, s. 127.

<sup>13</sup> B. Lackoroński, komentarz do art. 649<sup>1</sup> k.c. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> M. Gutowski, komentarz do art. 649<sup>1</sup> k.c. [w:] *Kodeks cywilny*, t. III: *Komentarz. Art. 627–1087*, red. M. Gutowski, Warszawa 2022, Legalis.

Według przepisu art. 649<sup>2</sup> § 1 k.c. nie można przez czynność prawną wyłączyć ani ograniczyć prawa wykonawcy (generalnego wykonawcy) do żądania od inwestora gwarancji zapłaty. Co istotne, § 2 wymienionego przepisu stanowi, iż odstąpienie inwestora od umowy spowodowane żądaniem wykonawcy (generalnego wykonawcy) przedstawienia gwarancji zapłaty jest bezskuteczne, a brzmienie przepisu wskazuje na to, że ma on charakter *iuris cogentis*<sup>16</sup>.

W celu udzielenia gwarancji zapłaty w formie gwarancji ubezpieczeniowej nieodzowne jest określenie wysokości tej gwarancji. Kwestia ta została uregulowana w § 1 art. 649<sup>3</sup> k.c., który stanowi, że wykonawca (generalny wykonawca) robót budowlanych może w każdym czasie żądać od inwestora gwarancji zapłaty do wysokości ewentualnego roszczenia z tytułu wynagrodzenia wynikającego z umowy oraz robót dodatkowych lub koniecznych do wykonania umowy, zaakceptowanych na piśmie przez inwestora.

Mając na względzie treść § 2 art. 649<sup>3</sup> k.c., udzielenie gwarancji zapłaty nie stoi na przeszkodzie żądaniu gwarancji zapłaty do łącznej wysokości określonej w § 1. Zważywszy na treść przepisu, uprzednie udzielenie gwarancji zapłaty nie niweczy tego, aby podmiot uprawniony żądał ustanowienia dodatkowej gwarancji zapłaty w sytuacji wzrostu wynagrodzenia z tytułu robót budowlanych lub z tytułu wynagrodzenia za roboty dodatkowe lub konieczne.

W powyższej sytuacji w ramach tego samego przedsięwzięcia inwestycyjnego, którego zakres obejmuje umowa o roboty budowlane, mogą występować roboty dodatkowe i konieczne, które nie wymagają jednak zawarcia nowej umowy, a ich realizacja następuje w ramach dotychczasowego stosunku umownego w oparciu o stosowny zawarty pomiędzy stronami aneks, co wymaga porozumienia obu stron, a żadna z nich nie posiada uprawnienia, które pozwalałoby jej żądać od kontrahenta zawarcia aneksu na warunkach ustalonych przez jedną z nich<sup>17</sup>.

Przepisy regulujące problematykę umowy o roboty budowlane nie wskazują żadnych szczególnych sposobów ustalenia wysokości wynagrodzenia, które przysługuje wykonawcy z tytułu realizacji umowy. Strony mogą, opierając się na rozwiązaniach przyjętych w umowie o dzieło, określić wynagrodzenie należne wykonawcy jako wynagrodzenie kosztorysowe albo ryczałtowe<sup>18</sup>. W sytuacji określenia wynagrodzenia wykonawcy w umowie o roboty budowlane w jeden z powyżej wskazanych sposobów istnieje możliwość dokonania jego zmiany na podstawie art. 629 k.c. albo art. 632 § 2 k.c. stosowanych do umowy o roboty budowlane w drodze analogii<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> J. Strzępka [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 7: *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*. red. J. Rajski, Warszawa 2018, s. 580.

<sup>17</sup> Wyrok SA w Szczecinie z dnia 2 września 2015 r., sygn. I ACa 554/15, Legalis nr 1398705.

<sup>18</sup> B. Lackoroński, komentarz do art. 647 k.c. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.

<sup>19</sup> Uchwała SN z dnia 29 września 2009 r., sygn. III CZP 41/09, Legalis nr 172071.

Zgodnie z art. 629 k.c. jeżeli strony określiły wynagrodzenie na podstawie zestawienia planowanych prac i przewidywanych kosztów (wynagrodzenie kosztorysowe), a w toku wykonywania dzieła zarządzenie właściwego organu państwowego zmieniło wysokość cen lub stawek obowiązujących dotychczas w obliczeniach kosztorysowych, każda ze stron może żądać odpowiedniej zmiany umówionego wynagrodzenia. Nie dotyczy to jednak należności uiszczonej za materiały lub robociznę przed zmianą cen lub stawek.

Wprowadzając do umowy wynagrodzenie kosztorysowe, przyjmuje się za jego podstawę zestawienie planowanych prac i przewidywanych kosztów, w tym materiałów oraz robocizny, a jednocześnie dopuszcza się możliwość zmiany wysokości wynagrodzenia, jeżeli w toku prac nastąpi z kolei zmiana wysokości cen lub stawek przewidzianych w obliczeniach kosztorysowych, poprzez przyznanie stronom możliwości żądania odpowiedniej zmiany ustalonego wynagrodzenia<sup>20</sup>.

Wynagrodzenie kosztorysowe, wobec jego charakterystyki normatywnej, ma charakter wynagrodzenia orientacyjnego oraz nieostatecznego. Przy tego rodzaju wynagrodzeniu ustalonym w umowach zawarte są dodatkowe klauzule przesądzające o tym, że ostateczna wysokość wynagrodzenia za przedmiot umowy zostanie ustalona w kosztorysie sporządzanym przez wykonawcę po zakończeniu realizacji umowy<sup>21</sup>.

Regulacja dotycząca wynagrodzenia ryczałtowego została zawarta w przepisie art. 632 k.c., a zgodnie z jego § 1 jeżeli strony umówiły się na wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac.

Wyjątek od tej reguły przewidziano w § 2 art. 632 k.c., który stanowi, że jeżeli jednak skutek zmiany stosunków, której nie można było przewidzieć, wykonanie dzieła groziłoby przyjmującemu zamówienie rażącą stratą, sąd może podwyższyć ryczałt lub rozwiązać umowę.

Należy w tym miejscu podkreślić, że art. 632 § 1 k.c. wyraża zasadę niezmienności wynagrodzenia ryczałtowego. Ustalenie wynagrodzenia w tej postaci wiąże się z istotnym ryzykiem dla wykonawcy robót, gdyż co do zasady nie może on żądać podwyższenia wynagrodzenia, nawet jeżeli w chwili zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru i kosztu prac. Wyjątkowo sąd może podwyższyć ryczałt albo rozwiązać umowę zgodnie z treścią art. 632 § 2 k.c. Jednak warunkiem niezmienności wynagrodzenia ryczałtowego jest to, aby przyjmujący zamówienie, oszacowując zakres koniecznych czynności, niezbędne koszty ich

---

<sup>20</sup> M. Gutowski, komentarz do art. 629 k.c. [w:] *Kodeks cywilny*, t. III: *Komentarz. Art. 627–1087*, red. M. Gutowski, Warszawa 2022, Legalis.

<sup>21</sup> Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 maja 2013 r., sygn. KIO 1135/13, Legalis nr 736554.



wykonania, a w konsekwencji wartość robót, którą strony umówiły w ramach ryczałtowego wynagrodzenia, posiadał rzetelną informację na temat zakresu i charakteru robót<sup>22</sup>.

Brak możliwości zmiany umówionego wynagrodzenia ryczałtowego ogranicza się zatem do sytuacji, w których wykonawca dysponujący rzetelną informacją na temat zakresu i charakteru robót wadliwie oszacował zakres koniecznych czynności, niezbędne koszty ich wykonania, a w konsekwencji wartość robót, którą strony ustaliły w ramach ryczałtowego wynagrodzenia. Wobec tego wspomniany rygor z art. 632 § 1 k.c. nie obejmuje nierzetelnego postępowania inwestora, który wprowadził w błąd wykonawcę, uniemożliwiając mu prawidłowe oszacowanie zakresu i niezbędnych kosztów robót<sup>23</sup>.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 października 2015 r.<sup>24</sup> zwrócił uwagę, iż za rażącą stratę w rozumieniu art. 632 § 2 k.c. nie można uważać „utrąty planowanego zysku”, a także „utrąty dochodu”.

W umowach o roboty budowlane występuje częstokroć również wynagrodzenie o charakterze mieszanym, w którym wynagrodzenie ryczałtowe dotyczy zakresu robót ujętych w umowie, natomiast wszelkie roboty dodatkowe rozliczane są poprzez wynagrodzenie kosztorysowe. Skuteczne zastrzeżenie wynagrodzenia dodatkowego przy określaniu ryczałtu na wykonanie umowy musi obejmować wyłącznie prace niezwiązane z przedmiotem umowy lub niemieszczące się w zakresie rzeczowym umowy o roboty budowlane<sup>25</sup>.

Niezależnie od tego, jaki rodzaj wynagrodzenia zostaje przyjęty w konkretnej umowie o roboty budowlane, to nie zmienia to faktu, że wykonawca robót budowlanych będzie uprawniony w każdym czasie żądać od inwestora ustanowienia gwarancji zapłaty do wysokości ewentualnego roszczenia z tytułu wynagrodzenia wynikającego z umowy oraz robót dodatkowych lub koniecznych do wykonania umowy. Uprawnienie, o którym mowa, przyznane wykonawcy robót budowlanych, w sposób istotny zabezpiecza jego roszczenie o zapłatę wynagrodzenia, nawet w przypadku braku wykonania robót budowlanych będących przedmiotem zawartej umowy.

Przepis art. 649<sup>4</sup> k.c. określa skutki braku ustanowienia przez inwestora żądanej gwarancji zapłaty pomimo bezskutecznego upływu terminu wyznaczonego przez wykonawcę. Zgodnie z treścią § 1 wyżej wymienionego przepisu jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) nie uzyska żądanej gwarancji zapłaty w wyznaczonym przez siebie terminie, nie krótszym niż 45 dni, uprawniony jest do odstąpienia od umowy z winy inwestora ze skutkiem na dzień odstąpienia.

---

<sup>22</sup> Ł. Żelechowski, komentarz do art. 632 k.c. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.

<sup>23</sup> Wyrok SA w Gdańsku z dnia 27 sierpnia 2014 r., sygn. V ACa 181/14, Legalis nr 1180015.

<sup>24</sup> Sygn. I CSK 901/14, Legalis nr 1360056.

<sup>25</sup> Wyrok SA w Białymstoku z dnia 13 października 2011 r., sygn. I ACa 672/10, Legalis nr 491960.

Wobec powyższego powstanie uprawnienia do odstąpienia od umowy jest uzależnione od bezskutecznego upływu terminu wyznaczonego inwestorowi przez wykonawcę na zapewnienie udzielenia gwarancji zapłaty, nie krótszego jednak niż 45 dni. Jeżeli wykonawca złoży oświadczenie woli o odstąpieniu od umowy o roboty budowlane przed upływem 45 dni od dnia wezwania inwestora do udzielenia gwarancji zapłaty, oświadczenie to jest pozbawione skutków prawnych<sup>26</sup>.

Brak udzielenia żądanej gwarancji zapłaty stanowi przeszkodę w wykonaniu robót budowlanych z przyczyn dotyczących inwestora (§ 2). Stosownie zaś do brzmienia § 3 art. 649<sup>4</sup> k.c. inwestor nie może odmówić zapłaty wynagrodzenia mimo niewykonania robót budowlanych, jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) był gotów je wykonać, lecz doznał przeszkody z przyczyn dotyczących inwestora. Jednak w wypadku takim inwestor może odliczyć to, co wykonawca (generalny wykonawca) oszczędził z powodu niewykonania robót budowlanych.

Wobec tego w sytuacji braku uzyskania przez inwestora gwarancji zapłaty w wyznaczonym przez wykonawcę terminie – nie krótszym niż 45 dni – pociąga to za sobą poważne konsekwencje, które z kolei mogą rzutować niezwykle negatywnie na cały proces inwestycyjny. Przepisy dotyczące udzielenia tego typu gwarancji umożliwiają zapłatę wynagrodzenia wykonawcy nawet w przypadku braku wykonania robót budowlanych, oczywiście jeżeli inwestor nie uzyska gwarancji i nie przedłoży jej wykonawcy przed upływem wyznaczonego terminu, a wykonawca zgodnie z przysługującym mu uprawnieniem odstąpi od umowy.

Zgodnie z art. 649<sup>5</sup> k.c. przepisy art. 649<sup>1</sup>–649<sup>4</sup> k.c. stosuje się do umów zawartych między wykonawcą (generalnym wykonawcą) a dalszymi wykonawcami (podwykonawcami), w związku z czym obowiązek udzielenia gwarancji zapłaty funkcjonuje nie tylko w stosunku pomiędzy inwestorem a generalnym wykonawcą, ale również w relacji pomiędzy generalnym wykonawcą a podwykonawcą, natomiast roszczenia te w doktrynie noszą miano tzw. roszczeń kaskadowych<sup>27</sup>.

## **Gwarancja należytego wykonania umowy oraz gwarancja usunięcia wad i usterek z tytułu rękojmi**

Kolejnymi roszczeniami z umowy o roboty budowlane, które mogą być przedmiotem zabezpieczenia, są roszczenia dotyczące należytego wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek z tytułu rękojmi i gwarancji. Udzielenie przez generalnego wykonawcę na rzecz inwestora, względnie przez podwykonawcę na rzecz

---

<sup>26</sup> B. Lackoroński, komentarz do art. 649<sup>4</sup> k.c. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis. Por. rozważania też dotyczące relacji pomiędzy art. 649<sup>4</sup> k.c. a art. 391 k.c.

<sup>27</sup> P. Drapała, *Gwarancja zapłaty za roboty budowlane w kodeksie cywilnym (art. 649<sup>1</sup>–649<sup>5</sup> k.c.)*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2010, nr 6, s. 19–20.

generalnego wykonawcy, powyższych zabezpieczeń stanowi dodatkowe postanowienia umowy o roboty budowlane<sup>28</sup>, które nie są jej *essentialia negotii*.

Warto zasygnalizować, że jeżeli umowa o roboty budowlane jest zawierana w trybie zamówień publicznych, to należy mieć na uwadze, że rozdział II p.z.p. nosi tytuł *Zabezpieczenie należytego wykonania umowy*, a zgodnie z treścią art. 449 ust. 2 p.z.p. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Z kolei art. 450 ust. 1 pkt 4 p.z.p. wymienia gwarancję ubezpieczeniową jako jedną z możliwych form zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Wobec braku powtórzenia treści art. 147 ust. 1 poprzednio obowiązującego Prawa zamówień publicznych<sup>29</sup> uprawnienie zamawiającego lub inwestora do żądania udzielenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest uzależnione od postanowień umowy zawartej pomiędzy stronami – od tego, czy jest ona zawarta w trybie zamówień publicznych, czy na podstawie k.c.

Istota udzielenia tego typu zabezpieczenia sprowadza się do zagwarantowania inwestorowi (na gruncie zamówień publicznych zamawiającemu) zawierającemu umowę z wykonawcą, że w razie nienależytego wykonania lub niewykonania umowy będzie on uprawniony do zaspokojenia swoich roszczeń w tym zakresie<sup>30</sup>.

Zabezpieczenie umożliwia zatem inwestorowi pokrycie jego roszczeń wynikłych z niewłaściwego wywiązania się wykonawcy ze zobowiązań wynikających z umowy o roboty budowlane poprzez zaspokojenie tych roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności występowania z powództwem na drogę sądową. Wobec tego zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu z jednej strony pełni funkcję gwarancyjną, a z drugiej strony dyscyplinuje wykonawcę do należytego wykonania umowy.

W dalszej kolejności należy wskazać na możliwość ustanowienia w umowie o roboty budowlane zabezpieczenia roszczeń w przedmiocie usunięcia wad i usterek z tytułu rękojmi i gwarancji.

Rękojmia za wady stanowi ustawowe zabezpieczenie interesów zlecającego roboty budowlane, które jednak nie wynika z zasad ogólnych roszczenia odszkodowawczego inwestora ani też nie ma związku z karami umownymi zastrzeżonymi w umowie. Inwestor jest uprawniony skorzystać z roszczeń z tytułu rękojmi bez potrzeby odwoływania się do warunków umowy, jednak interes zamawiającego roboty budowlane inwestora powinien być zabezpieczony już na etapie umowy,

---

<sup>28</sup> E. Strzępka-Frania, *Umowy o generalne wykonawstwo robót budowlanych*, Warszawa 2010, s. 178 i n.

<sup>29</sup> Poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2017, poz. 1579), dalej: poprzednie p.z.p., w art. 147 ust. 1 uprawniała zamawiającego do żądania od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

<sup>30</sup> I. Skubiszak-Kalinowska, komentarz do art. 147 poprzedniego p.z.p. [w:] I. Skubiszak-Kalinowska, E. Wiktorowska, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2018.

a nie po jej wykonaniu, w tym również zabezpieczeniem umownym z tytułu należytego wykonania umowy<sup>31</sup>.

Odpowiedzialność wykonawcy z tytułu rękojmi wynika z przepisu art. 638 § 1 k.c., zgodnie z którym do odpowiedzialności za wady dzieła stosuje się odpowiednio przepisy o rękojmi przy sprzedaży – art. 556 i n. k.c. w zw. z art. 656 k.c., który stanowi, że do rękojmi za wady wykonanego obiektu stosuje się odpowiednio przepisy o umowie o dzieło.

Odpowiedzialność wykonawcy robót budowlanych z tytułu rękojmi wynika z mocy prawa i co do zasady nie ma potrzeby określać jej w warunkach umowy o roboty budowlane, aczkolwiek ze względu na przepisy art. 558 § 1 k.c., który stanowi, że strony mogą odpowiedzialność z tytułu rękojmi rozszerzyć, ograniczyć lub wyłączyć w związku ze swobodą zawierania umów oraz z uwagi na inne warunki umowy, strony zazwyczaj regulują kwestię odpowiedzialności z tytułu rękojmi w postanowieniach umownych.

Jak stanowi art. 556 k.c., sprzedawca (wykonawca) jest odpowiedzialny wobec kupującego, jeżeli rzecz sprzedana ma wadę fizyczną lub prawną (rękojmią), natomiast art. 556<sup>1</sup> § 1 k.c. określa z kolei, czym jest wada fizyczna. Wedle tego przepisu polega ona na niezgodności rzeczy sprzedanej z umową. W szczególności rzecz sprzedana jest niezgodna z umową, jeżeli:

- nie ma właściwości, które rzecz tego rodzaju powinna mieć ze względu na cel w umowie oznaczony albo wynikający z okoliczności lub przeznaczenia;
- nie ma właściwości, o których istnieniu sprzedawca zapewnił kupującego, w tym przedstawiając próbkę lub wzór;
- nie nadaje się do celu, o którym kupujący poinformował sprzedawcę przy zawarciu umowy, a sprzedawca nie zgłosił zastrzeżenia co do takiego jej przeznaczenia;
- została kupującemu wydana w stanie niezpełnym.

Podstawową przesłanką odpowiedzialności wykonawcy budowlanego z tytułu rękojmi jest istnienie wady (art. 556 k.c.). Z wadą fizyczną obiektu (robót) budowlanego mamy do czynienia wtedy, gdy obiekt został wykonany niezgodnie z umową, projektem budowlanym, a także przepisami obowiązującymi w zakresie wykonawstwa robót budowlanych, a jednocześnie z uwagi na nieprawidłowe wykonanie ma mniejszą wartość lub użyteczność ze względu na cel w umowie oznaczony<sup>32</sup>.

W sytuacji wystąpienia wad obiektu, za które wykonawca ponosi odpowiedzialność z tytułu rękojmi, inwestor jest uprawniony dochodzić roszczenia o usunięcie wady albo wykonać następujące prawa kształtujące, a mianowicie prawo do obniżenia umówionego wynagrodzenia albo prawo do odstąpienia od umowy o roboty budowlane. Jednocześnie należy mieć na względzie, że możliwość wykonania prawa do odstąpienia od umowy przysługuje inwestorowi tylko wtedy, gdy wada

---

<sup>31</sup> E. Śleszyńska, *Obowiązki właścicieli obiektów budowlanych oraz inwestorów. Przegląd, konserwacja i roboty budowlane*, Warszawa 2016, LEX/el.

<sup>32</sup> Wyrok SA w Szczecinie z dnia 25 marca 2015 r., sygn. I ACa 847/14, LEX nr 1771374.

obiekty jest istotna (art. 560 § 4 k.c. w zw. z art. 638 § 1 k.c. oraz art. 656 § 1 k.c.). Inwestor dokonuje wyboru roszczenia, którego żąda z tytułu rękojmi za wady wykonanego obiektu, natomiast wykonawca może tylko raz uniemożliwić inwestorowi odstąpienie od umowy o roboty budowlane, gdy niezwłocznie i bez nadmier-nych niedogodności dla inwestora usunie wadę (art. 560 § 1 k.c.)<sup>33</sup>.

Zgodnie z art. 568 § 1 k.c. sprzedawca odpowiada z tytułu rękojmi, jeżeli wada fizyczna zostanie stwierdzona przed upływem 2 lat, a gdy chodzi o wady nieruchomości – przed upływem 5 lat od dnia wydania rzeczy kupującemu.

Utrata prawa do dochodzenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady robót wykonanych w budynku wygasa po 5 latach, licząc od dnia, kiedy obiekt został inwestorowi wydany w związku z odbiorem robót. Termin wygaśnięcia uprawnień z tytułu rękojmi może być przedłużony umową stron<sup>34</sup>.

Gwarancja jakości stanowi z kolei dodatkowe zabezpieczenie odpowiedzialności wykonawcy w stosunku do inwestora, wynikające z zasady swobody umów. O ile rękojmia jest oparta na odpowiedzialności ustawowej, o tyle zarówno samo istnienie, jak i treść gwarancji jakości mają swoje źródło w umowie (art. 353<sup>1</sup> k.c.)<sup>35</sup>. Jeżeli zatem z umowy nie wynika, że wykonawca robót budowlanych udziela inwestorowi gwarancji na zrealizowane prace, to nie można wywodzić ustawowej odpowiedzialności wykonawcy z tego tytułu.

W przypadku udzielenia przez wykonawcę gwarancji, zazwyczaj inwestor zabezpiecza swoje roszczenia z tytułu niewywiązania się wykonawcy z obowiązków wynikających z gwarancji odpowiednią formą zabezpieczenia, którą może być też gwarancja ubezpieczeniowa.

Zabezpieczenie roszczeń inwestora dotyczących należytego wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek z tytułu rękojmi i gwarancji jest częstokroć realizowane poprzez ustanowienie tzw. kaucji gwarancyjnej, która jest rodzajem zabezpieczenia realizowanego albo przez wniesienie przez wykonawcę określonej kwoty pieniężnej na okres realizacji umowy, albo przez zatrzymanie przez inwestora części kwoty należnej wykonawcy z każdej wystawianej przez niego faktury. Najczęściej wysokość żądanej kaucji waha się w przedziale 5–10% wartości realizowanych robót, natomiast jej zwrot w całości lub części następuje z chwilą odbioru końcowego lub po upływie pewnego czasu od odbioru końcowego albo z upływem okresu rękojmi lub gwarancji<sup>36</sup>.

Wobec powyższego należy wskazać, że atrakcyjną alternatywą dla ustanowienia zabezpieczenia w formie kaucji gwarancyjnej jest właśnie gwarancja ubezpieczeniowa. Podstawową zaletą takiego rodzaju zabezpieczenia jest brak zatrzymania

---

<sup>33</sup> B. Lackoroński, komentarz do art. 656 k.c. [w:] [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.

<sup>34</sup> Wyrok SN z dnia 5 sierpnia 2005 r., sygn. II CK 28/05, OSNC 2006, nr 6, poz. 107.

<sup>35</sup> E. Śleszyńska, *Obowiązki właścicieli...*

<sup>36</sup> M. Behnke, B. Czajka-Marchlewicz, D. Dorska-Havaris, *Umowy w procesie budowlanym*, LEX/el. 2011.

środków finansowych przedsiębiorcy, gdyż należy mieć na względzie, iż faktyczny brak możliwości dysponowania kwotą 5–10% wynagrodzenia przez okres nawet kilku lat w przypadku dużych przedsięwzięć inwestycyjnych może mieć istotny wpływ na płynność finansową wykonawcy robót budowlanych. Ustanowienie zabezpieczenia poprzez gwarancję ubezpieczeniową nie wymaga od przedsiębiorcy tak wysokich nakładów finansowych jak wspomniana kaucja gwarancyjna i pozwala zabezpieczyć roszczenia inwestora lub zamawiającego.

## Podsumowanie

Podsumowując, gwarancja ubezpieczeniowa może służyć jako forma zabezpieczenia roszczeń mających swe oparcie w umowie o roboty budowlane, zarówno pieniężnych (gwarancja zapłaty) jak i niepieniężnych (gwarancja należytego wykonania kontraktu, gwarancja usunięcia wad i usterek w okresie gwarancji).

Ustanowienie gwarancji ubezpieczeniowej celem zabezpieczenia wymienionych roszczeń może z jednej strony zabezpieczać interes wykonawcy bądź podwykonawcy – w przypadku gwarancji zapłaty, a z drugiej strony zabezpieczać interes inwestora w stosunku do generalnego wykonawcy (względnie interes generalnego wykonawcy w stosunku do podwykonawcy) – w przypadku gwarancji należytego wykonania kontraktu oraz gwarancji usunięcia wad i usterek w okresie gwarancji. Gwarancja ubezpieczeniowa pełni zatem funkcję nie tylko ochronną, ale także prewencyjną, zwiększając motywację stron do realizacji zobowiązań zgodnie z umową.

Ponadto gwarancja ubezpieczeniowa stanowi atrakcyjną alternatywę dla wciąż popularnej kaucji gwarancyjnej, ponieważ nie wymaga od strony przedsięwzięcia inwestycyjnego tak dużego nakładu finansowego celem ustanowienia zabezpieczenia. Dzięki temu ta forma zabezpieczenia zyskuje na popularności w dużych projektach inwestycyjnych, bowiem skutecznie zabezpiecza interesy zarówno wykonawców, jak i inwestorów, zmniejszając ryzyko finansowe wynikające z niewywiązywania się ze zobowiązań umownych stron.

## Bibliografia

- Andrzejuk B., Heropolitańska I., *Gwarancje bankowe i ubezpieczeniowe*, Warszawa 2023.
- Behnke M., Czajka-Marchlewicz B., Dorska-Havaris D., *Umowy w procesie budowlanym*, LEX/el. 2011.
- Drapała P., *Gwarancja zapłaty za roboty budowlane w kodeksie cywilnym (art. 649<sup>1</sup>–649<sup>5</sup> k.c.)*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2010, nr 6.
- Fras M. [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 9: *Międzynarodowe prawo handlowe*, red. W. Popiołek, Warszawa 2013.
- Gurgul S., *Instytucja gwarancji ubezpieczeniowej w postępowaniu upadłościowym stron stosunku gwarancji – cz. I*, „Monitor Prawniczy” 2014, nr 3.
- Gutowski M. [w:] *Kodeks cywilny*, t. III: *Komentarz. Art. 627–1087*, red. M. Gutowski, Warszawa 2022, Legalis.

- Heropolitańska I., *Prawne zabezpieczenia zapłaty wierzytelności*, Warszawa 2018.
- Lackoroński B. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.
- Skubiszak-Kalinowska I. [w:] I. Skubiszak-Kalinowska, E. Wiktorowska, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2018.
- Strzępka J. [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 7: *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Rajski, Warszawa 2018.
- Strzępka-Frania E., *Umowy o generalne wykonawstwo robót budowlanych*, Warszawa 2010.
- Szostak R., *Uwagi o charakterze prawnym gwarancji ubezpieczeniowej* [w:] *Ubezpieczenia gospodarcze. Wybrane zagadnienia prawne*, red. B. Gnela, Warszawa 2011.
- Śleszyńska E., *Obowiązki właścicieli obiektów budowlanych oraz inwestorów. Przegląd, konserwacja i roboty budowlane*, Warszawa 2016, LEX/el.
- Zawadzka P. [w:] *Ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Komentarz*, red. M. Szczepańska, P. Wajda, Warszawa 2017, LEX/el.
- Żelechowski Ł. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. W. Borysiak, Warszawa 2024, Legalis.

## Streszczenie

Artykuł podejmuje tematykę istoty gwarancji ubezpieczeniowej jako formy zabezpieczenia roszczeń wynikających z umowy o roboty budowlane. Przedstawiono podstawy prawne tej instytucji, opierając się na regulacjach Kodeksu cywilnego, ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej oraz Prawa zamówień publicznych. Omówiono różne roszczenia, które mogą być zabezpieczone w formie gwarancji ubezpieczeniowej, w tym gwarancję zapłaty za roboty budowlane, gwarancję należytego wykonania umowy oraz gwarancję usunięcia wad i usterek, wskazując ich zastosowanie w praktyce. Artykuł podkreśla zalety gwarancji ubezpieczeniowej, takie jak ograniczenie ryzyka finansowego stron oraz brak konieczności zamrażania środków, co czyni ją atrakcyjną alternatywą dla kaucji gwarancyjnych czy innych form zabezpieczenia.

*Słowa kluczowe:* gwarancja ubezpieczeniowa, umowa o roboty budowlane, zabezpieczenie roszczeń, gwarancja zapłaty za roboty budowlane, należyte wykonanie umowy, rękojmia, gwarancja

## INSURANCE GUARANTEE AS A FORM OF SECURITY FOR CLAIMS FROM A CONSTRUCTION WORKS CONTRACT

### Summary

The concerns aspects of an insurance guarantee as a form of securing claims arising from a construction contract. The legal basis of this institution was presented, based on the regulations of the Civil Code, the Act on insurance and reinsurance activities and the Public Procurement Law. Various claims that can be secured in the form of an insurance guarantee are discussed, including a guarantee of payment for construction works, a guarantee of proper performance of the contract and a guarantee of removal of defects and faults, indicating their application in practice. The article highlights the advantages of insurance guarantees, such as limiting the financial risk of the parties and no need to freeze funds, which makes them an attractive alternative to guarantee deposits or other forms of security.

*Keywords:* insurance guarantee, construction contract, securing claims, payment guarantee for construction works, proper performance of the contract, warranty, guarantee





# GLOS Y



**Anna Golonka**

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0002-0199-2203

**GŁOSA DO WYROKU SĄDU APELACYJNEGO  
W KATOWICACH Z DNIA 2 MARCA 2023 R.  
(SYGN. II AKA 208/22)<sup>1</sup>**

Sąd Apelacyjny w Katowicach, orzekający w sprawie jako sąd drugiej instancji, w wyroku z dnia 2 marca 2023 r. wywiódł: „**Skazanie za przestępstwo bazowe nie jest warunkiem odpowiedzialności sprawcy czynu z art. 299 k.k.**”.

Jednocześnie Sąd ten w uzasadnieniu do glosowanego judykatu *obiter dicta* wyraził także stanowisko odnoszące się do innych kwestii związanych z odpowiedzialnością za przestępstwo prania pieniędzy określone w art. 299 § 1 i 5 k.k.<sup>2</sup> W tym względzie w powołanym wyroku zwrócił uwagę m.in. na konieczność ustalenia czynu bazowego przestępstwa prania pieniędzy, na świadomość sprawcy tego przestępstwa co do udziału innych osób w popełnieniu czynu pierwotnego prania pieniędzy oraz na odróżnienie przedmiotu czynności wykonawczej przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. od korzyści związanych z popełnieniem przestępstwa, z którego one pochodzą.

Powyższe zagadnienia, istotne z punktu widzenia trudności, jakie może rodzić pociągnięcie sprawcy przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. do odpowiedzialności karnej, nasuwają pewne refleksje, czyniąc zarazem powołaną sentencję godną uwagi i poświęcenia jej miejsca na łamach niniejszego opracowania.

Wypada rozpocząć od wskazania, że przedmiotowy wyrok zapadł w sprawie G.U. oskarżonego m.in. o przyjmowanie środków płatniczych, niestanowiących jego własności i pochodzących przestępstwa, w kwocie 2 500 000 zł, a następnie ich wpłacenie na konto w „Banku (...) S.A. Oddział w S.”, zmierzające „do legalizowania środków finansowych pochodzących z przestępstw, poprzez zakładanie w nim rachunków bankowych przez podstawione do tego celu osoby na które wpływały środki pieniężne będące korzyściami z czynów zabronionych”, tj. o czyn z art. 299 § 1 k.k. w zw. z art. 299 § 5 k.k. w zw. z art. 12 k.k. Korzyść

<sup>1</sup> Dokument LEX nr 3651368.

<sup>2</sup> Dz.U. 2025, poz. 383 ze zm.

majątkowa w świetle dowodów zebranych w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji pochodziła z przemytu papierosów, ściślej zaś „przestępstwem bazowym był popełniony przez inne osoby, działające w zorganizowanej grupie przestępczej, obrót wyrobami akcyzowymi w postaci papierosów marki W.S. i S., objętych obowiązkiem oznaczania znakami skarbowymi akcyzy – bez tych oznaczeń, co do których istniała regulacja pozataryfowa o łącznej wartości rynkowej 10 mln złotych”.

Odnosząc się do treści wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 2 marca 2023 r., w pierwszej kolejności wypada wyrazić aprobatę zarówno dla tezy postawionej w glosowanej sentencji, jak i stanowiska zajętego w wyżej zasygnalizowanych kwestiach.

Zapatrywanie wyrażone przez Sąd Apelacyjny w Katowicach, w świetle którego wyrok skazujący za czyn bazowy prania pieniędzy nie stanowi warunku *sine qua non* odpowiedzialności za przestępstwo określone w art. 299 § 1 k.k., znajduje oparcie nie tylko w opisie typu czynu zabronionego, o którym mowa w art. 299 § 1 k.k., ale także w istocie samego procederu „prania”, jak również w przyjętej konwencji pojmowania wyroku skazującego.

Z prawnokarnego punktu widzenia złożony charakter przestępstwa prania pieniędzy oddaje w szczególności postawiony przez ustawodawcę warunek, aby wartości majątkowe, o których mowa w art. 299 § 1 k.k., pochodziły z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego.

Wymaganie dotyczące „pochodzenia korzyści majątkowych” z czynu bazowego stało się zarazem zarzewiem dysputy prowadzonej w teorii i praktyce prawa karnego. Wątpliwości dotyczyły zarówno samego pochodzenia inkryminowanych korzyści majątkowych (z korzyści z popełnienia czynu zabronionego, nie zaś z samego czynu zabronionego), jak i stosunkowo szeroko ujętego „czynu zabronionego”.

W odniesieniu do pierwszej kwestii prezentowane są dwa stanowiska. Z jednej strony przyjmuje się bowiem, iż przedmiotem prania pieniędzy mogą być wyłącznie korzyści pochodzące pośrednio z popełnienia przestępstwa<sup>3</sup>, które to stanowisko znajduje – jak wolno przyjąć – swoje pogłębione uzasadnienie również w klasycznym (modelowym) ujęciu zjawiska prania pieniędzy jako procederu złożonego z kilku etapów<sup>4</sup>. Poza tym w uzasadnieniu tego stanowiska wskazywano

---

<sup>3</sup> Tak: J. Długosz, *Przestępstwa prania pieniędzy* [w:] *System Prawa Karnego*, t. 9: *Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarce*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2015, s. 592; postanowienie SN z dnia 1 września 2010 r., sygn. V KK 43/10, R-OSNKW 2010, poz. 1661

<sup>4</sup> Zazwyczaj przyjmuje się zgodnie z rekomendacją FATF (*The Financial Action Task Force*) trój etapowy przebieg prania pieniędzy, tj. wyróżnia się w nim następujące fazy: wprowadzenia do obrotu korzyści pochodzących z nielegalnych źródeł (lokowanie – ang. *placement*), działań prowadzących do zatarcia śladów pochodzenia tych korzyści (maskowanie; nawarstwianie – ang. *layering*) oraz legitymizacji „brudnych pieniędzy” (integracja – ang. *integration*). W literaturze wysunięto jednak także odmienne propozycje, np. zaproponowano, by uwzględnić także fazę poprzedzającą

na trudności z odróżnieniem przestępstwa prania pieniędzy od przestępstwa paserstwa (art. 291 k.k.), jeżeliby przyjmować także pośrednie pochodzenie korzyści stanowiących inkryminowane wartości majątkowe<sup>5</sup>. Z drugiej strony jednak za dopuszczeniem zarówno bezpośredniego, jak i pośredniego pochodzenia „brudnych” wartości majątkowych z czynu zabronionego przemawiają: wykładnia językowa, uzasadnienie odróżnienia prania pieniędzy od paserstwa w oparciu o odmienne przedmioty ochrony, a nawet sam przedmiot czynności wykonawczej – bazując na opisie odpowiednich typów czynu zabronionego, i wreszcie założenie, iż przestępstwo prania pieniędzy nie musi być tożsame z pełnym, trój etapowym przebiegiem procederu (w jego ujęciu kryminologicznym)<sup>6</sup>. Stanowisko to wydaje się bardziej przekonujące i jako takie należy je podzielić. Taką optykę przyjął również Sąd Apelacyjny w glosowanym judykacie.

Powyższe oznacza zatem, że dla realizacji znamion przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. jedyną przesłanką pozostaje wykazanie, że „brudne” korzyści mają swoje źródło (*verba legis* – „pochodzą”) z czynu zabronionego. Ustawodawca karny nie ustanawia bowiem żadnego dodatkowego kryterium, które miałyby „sankcjonować” pochodzenie tych wartości<sup>7</sup>. Nie znajdowałyby więc należytego uzasadnienia – tak z prawnokarnego, jak i kryminologicznego punktu widzenia – stawianie dodatkowego wymagania dotyczącego konieczności wydania uprzednio wyroku skazującego za przestępstwo bazowe prania pieniędzy. Tym samym wyrok niebędący skazującym w rozumieniu prawa karnego<sup>8</sup>, a więc np. wyrok,

---

(przygotowawczą) – por. P. Guberow, *Techniki prania brudnych pieniędzy* [w:] *Pranie brudnych pieniędzy*, red. J. Grzywacz, Warszawa 2005, s. 24. Odmienne koncepcje w tym względzie przedstawili także: R.A. Stefański, *Przestępstwo” prania pieniędzy” w polskim prawie karnym* [w:] *Problemy nauk penalnych. Prace ofiarowane Pani Profesor Oktawii Górniok*, red. L. Chelmiński-Tyszkiewicz, Katowice 1996, s. 162; M. Prengel, „Pranie pieniędzy” – *formy i zagrożenia społeczne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2000, z. 3, s. 75; E. Pływaczewski, *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwość przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Toruń 1993, s. 36.

<sup>5</sup> Na ten temat por. K. Patora, *Ograniczenia możliwości zastosowania znamienia pochodzenia „korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego” z art. 299 § 1 Kodeksu karnego*, „Przeгляд Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 1, s. 17–19.

<sup>6</sup> Takie stanowisko por. np. postanowienie SN z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. II KK 226/09, LEX nr 590212; wyrok SN z dnia 2 lutego 2011 r., sygn. II KK 159/10, LEX nr 785651; uchwała SN w składzie 7 sędziów (zasada prawna) z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. I KZP 19/13, OSNKW 2014, nr 1, poz. 1, a także doktryna prawa karnego – por. m.in.: A. Golonka, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 września 2010 r., V KK 43/10*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 1, s. 160–162; W. Filipkowski, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Kraków 2004, s. 105, 112–113.

<sup>7</sup> E. Jurgielewicz, *Charakterystyka przestępstwa prania brudnych pieniędzy na tle kodeksu karnego* [w:] *Proceder prania pieniędzy i jego implikacje*, red. E.W. Pływaczewski, Warszawa 2013, s. 100–101.

<sup>8</sup> A. Partyk, *Pojęcie wyroku skazującego wydanego w sprawie karnej na gruncie art. 11 p.p.s.a.*, LEX/el. 2017.

w którym warunkowo umorzono postępowanie karne, a nawet wyrok uniewinniający w sprawie dotyczącej przestępstwa bazowego, teoretycznie nie stoi na przeszkodzie, by pociągnąć sprawcę do odpowiedzialności karnej za przestępstwo prania pieniędzy. W tym drugim wypadku, co oczywiste, o ile nie prowadzi to do zakwestionowania samych ustaleń dotyczących związku wartości majątkowych stanowiących przedmiot czynności sprawczej prania pieniędzy ze źródłem ich pochodzenia. Wyrok uniewinniający w sprawie, w której sprawcy prania pieniędzy zostały postawione również zarzuty dotyczące przestępstw bazowych, od których został w części (np. w zakresie dotyczącym popełnienia przestępstwa powszechnego, przy zasadności dotyczącej zarzutów o przestępstwo karnoskarbowe) albo w całości uwolniony, nie oznacza równoczesnego zanegowania ustaleń dotyczących pochodzenia inkryminowanych wartości majątkowych. Na wniosek taki pozwala także przekonanie dotyczące tego, że sprawca przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. nie musi być jednocześnie sprawcą czynu pierwotnego prania pieniędzy<sup>9</sup>. Co więcej, zaprezentowano nawet stanowisko, w myśl którego: „Wystarczy jakiegokolwiek uprawdopodobnienie jego zaistnienia, np. w postaci czynności procesowych (postanowienie o przedstawieniu zarzutów, akt oskarżenia, wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne) lub przez przedstawienie stosownych dowodów przed sądem”<sup>10</sup>. Należy podzielić takie zapatrywanie, tym samym uznając, iż do odpowiedzialności za przestępstwo prania pieniędzy – w omawianym względzie – nie tylko że nie jest niezbędny wyrok skazujący, ale nawet wyrok jako forma orzeczenia.

Z kolei w odniesieniu do pochodzenia korzyści z czynu zabronionego (nie zaś z przestępstwa), co zresztą stanowiło sedno głosowanego wyroku, polemika wiąże się z możliwością dopuszczenia, by czynem źródłowym przestępstwa prania pieniędzy było nie tylko przestępstwo (powszechne lub skarbowe), ale również wykroczenie (powszechne lub skarbowe). W tej materii, wbrew wykładni językowej, prezentowane są poglądy, w świetle których zasadne jest ograniczenie pochodzenia korzyści wyłącznie do przestępstwa<sup>11</sup>. Niemniej mając na uwadze w szczególności

---

<sup>9</sup> Warto przypomnieć o tym, że art. 299 § 1 k.k. w pierwotnym brzmieniu ustanawiał warunek, by wartości majątkowe stanowiące przedmiot prania pieniędzy pochodziły „z korzyści związanych z popełnieniem przestępstwa przez inne osoby” (Dz.U. nr 88, poz. 553), zmieniony na mocy art. 43 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz.U. nr 116, poz. 1216). Aktualnie kwestia nie budzi wątpliwości, w szczególności w świetle tezy zawartej w uchwale SN w składzie 7 sędziów (zasada prawna) z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. I KZP 19/13 (OSNKW 2014, nr 1, poz. 1): „Sprawcą przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. może być również sprawca czynu zabronionego, z którego popełnieniem związana jest korzyść stanowiąca przedmiot czynności wykonawczej”.

<sup>10</sup> Wyrok SO w Warszawie z dnia 21 maja 2018 r., sygn. XVIII K 155/15, LEX nr 2730504.

<sup>11</sup> Por. A. Michalska-Warias, *Glosa do postanowienia SN z dnia 12 stycznia 2015 r., III KK 247/14*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2016, nr 1, s. 134.

brzmienie art. 115 § 1 k.k., wydaje się, że nie jest zasadne dążenie do nadawania odmiennego znaczenia czynowi zabronionemu na gruncie przedmiotowej regulacji.

Natomiast tym, z czego z całą pewnością nie sposób zrezygnować w świetle art. 299 § 1 k.k., a co *expressis verbis* wybrzmiało w glosowanej sentencji, to wymaganie dotyczące potrzeby wykazania pochodzenia „brudnych pieniędzy”. Brak uzasadnienia w tym względzie będzie miał znaczenie zarówno w aspekcie karnomaterialnym (brak realizacji znamion), jak i karnoprosesowym, w szczególności stanowiąc podstawę do zaskarżenia wyroku. Podobny pogląd zdaje się przeważać w judykaturze i doktrynie prawa karnego<sup>12</sup>. Wypada przypomnieć przy tym, iż warunku tego nie spełnia ogólne stwierdzenie, że doszło do popełnienia (jakiegoś) czynu zabronionego, z którego pochodzą środki płatnicze stanowiące przedmiot prania pieniędzy, bez dokładnego wskazania konkretnie, o jaki czyn zabroniony chodzi, a więc z podaniem jego kwalifikacji prawnej<sup>13</sup>.

Oznacza to konieczność powołania przez sąd orzekający w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy konkretnego przepisu stanowiącego podstawę wyprawdzonych ustaleń co do pochodzenia „pranych” korzyści majątkowych.

Zarazem jednak, jak trafnie podkreślił Sąd w Apelacyjny w Katowicach w glosowanym wyroku, takiego wymagania (i oczekiwania) nie można stawiać przed samym sprawcą przestępstwa określonego w art. 299 § 1 k.k. Wobec tego słusznie Sąd ten wywiódł, iż sprawca: „nie musi znać także prawnej kwalifikacji czynu zabronionego, z których pochodzą «brudne pieniądze». Wystarczająca jest świadomość, że stanowią one przestępstwa, a więc czyny, za które grozi

---

<sup>12</sup> Por. np. wyrok SA we Wrocławiu z dnia 24 lipca 2019 r., sygn. II AKa 1/19, LEX nr 2724249; wyrok SA w Katowicach z dnia 5 kwietnia 2018 r., sygn. II AKa 273/17, LEX nr 2490242; wyrok SA w Krakowie z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. II AKa 221/13, LEX nr 1425425; wyrok SA w Krakowie z dnia 16 października 2012 r., sygn. II AKa 148/12, LEX nr 1293420; wyrok SN z dnia 20 maja 2013 r., sygn. III KK 455/12, LEX nr 1321751; R. Zawłocki, M. Gałęski [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. III: *Komentarz do artykułów 222–316*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2024, Legalis/el., Nb. 46; T. Oczkowski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzošek, Warszawa 2023, s. 1466–1467; W. Wróbel, S. Tarapata [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. III: *Komentarz do art. 278–363 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2022, s. 748; J. Giezek [w:] D. Gruszecka, K. Lipiński, G. Łabuda, A. Muszyńska, T. Razowski, J. Giezek, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 1441.

<sup>13</sup> Por. np. wyrok SN z dnia 20 maja 2013 r., sygn. III KK 455/12, LEX nr 1321751, gdzie *expressis verbis* wskazano: „Dla realizacji znamion przestępstwa z art. 299 § 1 k.k. nie jest więc wystarczające ustalenie, że określone wartości majątkowe pochodzą z jakiegokolwiek czynności bezprawnej czy też nieujawnionego lub «nielegalnego» źródła. Nie jest także wystarczające w tym zakresie ogólne wskazanie, że korzyść majątkowa pochodzi z działalności przestępczej, jakiegoś bliżej nieokreślonego czynu zabronionego, czy też pewnej grupy przestępstw (np. przestępstw przeciwko mieniu czy oszustw podatkowych), bez sprecyzowania, o jaki konkretnie typ przestępstwa chodzi”. Podobnie: wyrok SA we Wrocławiu z dnia 7 marca 2016 r., sygn. II AKa 242/15, LEX nr 2022458.

odpowiedzialność karnosądowa”<sup>14</sup>. Na poparcie swojego stanowiska Sąd powołał również stosowne orzeczenia<sup>15</sup>.

Natomiast dodatkowego wyводу domagają się dwie pozostałe kwestie, do których odniósł się Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 2 marca 2023 r. Chodzi o problematykę dotyczącą świadomości sprawcy prania pieniędzy co do osób współdziałających w popełnieniu czynu pierwotnego, a także o przedmiot przypadku orzeczanego w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy.

W odniesieniu do pierwszej z podniesionych, w wyroku z dnia 2 marca 2023 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach stwierdził: „Nie ma także znaczenia to czy oskarżony U. miał świadomość co do wszystkich osób popełniających przestępstwo bazowe w ramach grupy przestępczej, gdyż sprawca czynu z art. 299 k.k. nie musi znać tożsamości sprawców przestępstwa bazowego”. Nie kontestując, *in principio*, wyrażonego zapatrywania, godzi się jednak opatrzyć je pewnymi uwagami tudzież zastrzeżeniem.

Istotnie, wypada podzielić zapatrywanie, że co do zasady sprawca przestępstwa prania pieniędzy nie musi mieć wiedzy co do wszystkich osób uczestniczących w popełnieniu czynu bazowego, a wręcz – jak wolno przyjąć – w ogóle nie musi mieć wiedzy co do faktu, że w czynie takim (tj. stanowiącym czyn pierwotny „prania”) uczestniczyła większa liczba osób. Gdy zaś mowa o czynie popełnionym we współdziałaniu z innymi osobami lub takim, który ze swej natury wymaga udziału innych osób (art. 258 k.k.), to chociaż sprawca faktycznie nie musi znać tożsamości tych osób, to jednak musi swoją świadomością obejmować realizację znamion przy współdziałaniu z innymi osobami. Ponadto w odniesieniu do przestępstwa prania pieniędzy, o którym mowa w art. 299 § 5 k.k., sprawca powinien poza świadomością popełnienia przestępstwa „wraz z” innymi osobami przejawiać również wolę – właściwą dla zaistnienia porozumienia, by do realizacji znamion przestępstwa doszło właśnie przy udziale innych osób. Godzi się o tym przypomnieć, skoro powołany przepis znajdował zastosowanie również w przedmiotowej sprawie. Co więcej, w tych przypadkach, w których w czynie bazowym uczestniczyłyby te same osoby, w porozumieniu z którymi sprawca następnie „prałby” pieniądze, to świadomość ich udziału w tym procederze byłaby konieczna.

---

<sup>14</sup> Z uwagi na ograniczone ramy opracowania niejako na marginesie wypada zasygnalizować o istniejącej w doktrynie prawa karnego polemice dotyczącej rozumienia „czynu zabronionego” na gruncie art. 299 § 1 k.k. – czy obejmuje on swoim zakresem jedynie przestępstwa powszechne, czy także – i zarazem tylko – przestępstwa skarbowe – z pominięciem wszakże wykroczeń skarbowych, czy też – w ujęciu *sensu largo* – pozwala na uwzględnienie w nim również wykroczeń powszechnych oraz skarbowych. Por. jednak: wyrok SN z dnia 4 października 2011 r., sygn. III KK 28/11, OSNKW 2011, nr 11, poz. 101.

<sup>15</sup> Tj. wyrok SA w Szczecinie z dnia 12 grudnia 2019 r., sygn. II AKa 256/19, LEX nr 3069621; wyrok SA w Katowicach z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II AKa 42/17, LEX nr 2343428.



W kwestii przepadku na gruncie przestępstwa prania pieniędzy problematyczne pozostaje w szczególności znaczenie pojęcia *korzyści z tego przestępstwa* użytego w § 7 art. 299 k.k. w kontekście odpowiednich zwrotów, jakimi ustawodawca posługuje się w art. 45 k.k. oraz w § 1 art. 299 k.k.

W odniesieniu do pierwszego ze wskazanych wypadka zauważyć, że art. 299 § 7 k.k. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 44 i 45 k.k.<sup>16</sup> w takim zakresie, w jakim „obszary normowania tych przepisów się pokrywają”<sup>17</sup>. Niekiedy pisze się, że przepis ten: „rozszerza określony przepisami art. 44 i 45 zakres stosowania środka karnego w postaci przepadku także na przedmioty pochodzące pośrednio z przestępstwa, czego nie przewiduje art. 44”<sup>18</sup>. Porównanie zakresu art. 45 k.k. z zakresem art. 299 § 7 k.k. prowadzi zatem do wniosku, iż ten drugi jest zakresowo szerszy, skoro obejmuje nie tylko korzyści majątkowe, ale – teoretycznie – także niemajątkowe. Niemniej jak zauważono: „Przepadek tych ostatnich, z uwagi na ich właściwości, nie jest możliwy”<sup>19</sup>.

Z kolei mając na uwadze „korzyści związane z popełnieniem” czynu bazowego, o których mowa, a „korzyści z tego przestępstwa” podlegające przepadkowi na mocy § 7 art. 299 k.k., problematyczne jest nie tyle samo określenie, o jakie korzyści chodzi, skoro wynika to wprost z tego przepisu, ile ustalenie tego, czy orzeczenie przepadku korzyści z przestępstwa prania pieniędzy powinno obejmować również przepadek korzyści pochodzących z czynu bazowego. W tym względzie słusznie podniesiono: „Korzyść z przestępstwa prania brudnych pieniędzy nie może być utożsamiana ze środkami płatniczymi będącymi przedmiotem czynności wykonawczych tego przestępstwa, jak też przedmiotem czynności wykonawczych przestępstwa bazowego”<sup>20</sup>. Zarazem konieczne pozostaje odróżnienie korzyści

---

<sup>16</sup> Dodano na mocy art. 43 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz.U. nr 116, poz. 1216). Kodeks karny w pierwotnym brzmieniu nie przewidywał w art. 299 § 7 przepadku korzyści.

<sup>17</sup> Por. W. Filipkowski, *Zwalczanie przestępczości...*, s. 355; A. Michalska-Warias, *Przepadek przedmiotów lub korzyści pochodzących z przestępstwa w świetle art. 299 § 7 k.k.*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 1, s. 98; J. Raglewski, *Przepadek w ramach regulacji prania pieniędzy – uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Wybrane aspekty nowelizacji prawa karnego. Zagadnienia penalizacji prania pieniędzy w świetle projektowanej nowelizacji. Kognicja sądów w sprawach wpaddingowych w postępowaniu karnym*, red. M. Kolendowska-Matejczuk, K. Szwarz, Warszawa 2015, s. 42.

<sup>18</sup> J. Długosz, *Przestępstwa prania...*, s. 614.

<sup>19</sup> J. Raglewski, *Przepadek w ramach...*, s. 43.

<sup>20</sup> Wyrok SA w Katowicach z dnia 15 października 2019 r., sygn. II AKa 48/19, LEX nr 3066117; M. Gałązka [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2019, s. 1451. Por. jednak także wyrok SA w Białymstoku z dnia 23 listopada 2017 r., sygn. II AKa 137/17, gdzie sąd ten – podziеляjąc pogląd dotyczący zasadności odróżnienia „korzyści, jakie zostały bezpośrednio lub pośrednio osiągnięte z przestępstwa w postaci «środków płatniczych...»”, stanowiących w istocie przedmiot czynności wykonawczej przestępstwa określonego

z prania pieniędzy z przedmiotem tego przestępstwa, na co również, trafnie, zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 2 marca 2023 r., gdy *expressis verbis* wskazał, iż wpłacona na rachunek kwota 2 500 000 zł stanowiła przedmiot przestępstwa prania pieniędzy, a nie korzyść z tego przestępstwa, o której mowa w art. 299 § 7 k.k.

## Bibliografia

- Długosz J., *Przestępstwa prania pieniędzy* [w:] *System Prawa Karnego*, t. 9: *Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarcze*, red. R. Zawłocki, Warszawa 2015.
- Filipkowski W., *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Kraków 2004.
- Giezek J. [w:] D. Gruszecka, K. Lipiński, G. Łabuda, A. Muszyńska, T. Razowski, J. Giezek, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Golonka A., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 września 2010 r., V KK 43/10*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 1.
- Guberow P., *Techniki prania brudnych pieniędzy* [w:] *Pranie brudnych pieniędzy*, red. J. Grzywacz, Warszawa 2005.
- Jurgielewicz E., *Charakterystyka przestępstwa prania brudnych pieniędzy na tle kodeksu karnego* [w:] *Proceder prania pieniędzy i jego implikacje*, red. E.W. Pływaczewski, Warszawa 2013.
- Michalska-Warias A., *Przypadek przedmiotów lub korzyści pochodzących z przestępstwa w świetle art. 299 § 7 k.k.*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 1.
- Oczkowski T. [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzošek, Warszawa 2023.
- Partyk A., *Pojęcie wyroku skazującego wydanego w sprawie karnej na gruncie art. 11 p.p.s.a.*, LEX/el. 2017.
- Patora K., *Ograniczenia możliwości zastosowania znamienia pochodzenia „korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego” z art. 299 § 1 Kodeksu karnego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 1.
- Pływaczewski E., *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwość przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Toruń 1993.
- Prengel M., *„Pranie pieniędzy” – formy i zagrożenia społeczne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2000, nr 3.
- Raglewski J., *Przypadek w ramach regulacji prania pieniędzy – uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Wybrane aspekty nowelizacji prawa karnego. Zagadnienia penalizacji prania pieniędzy w świetle projektowanej nowelizacji. Kognicja sądów w sprawach wpadkowych w postępowaniu karnym*, red. M. Kolendowska-Matejczuk, K. Szwarz, Warszawa 2015.
- Stefański R.A., *Przestępstwo „prania pieniędzy” w polskim prawie karnym* [w:] *Problemy nauk penalnych. Prace ofiarowane Pani Profesor Oktawii Górniok*, red. L. Chełmicki-Tyszkiewicz, Katowice 1996.

---

w art. 299 § 1 k.k., od korzyści podlegający przypadkowi na mocy § 7 art. 299 k.k. („korzyści z przestępstwa”), wywiódł jednocześnie, iż: „Ten punkt widzenia nie dopuszcza jednak takiej oto sytuacji, kiedy przedmioty lub korzyści z przestępstwa z art. 299 k.k. będą tożsame z korzyścią pochodzącą z tzw. przestępstwa bazowego. Tymczasem nie tylko wydaje się to możliwe, ale w pewnych wypadkach jest to całkowicie uzasadnione, zwłaszcza gdy przedmiot czynności wykonawczej przestępstwa z art. 299 k.k. jest tym samym środkiem majątkowym, który w całości pochodził z czynu bazowego”. Dokument dostępny na: [https://orzeczenia.bialystok.s.gov.pl/content/\\$N/15050000001006\\_II\\_AKA\\_000173\\_2017\\_Uz\\_2017-11-23\\_001](https://orzeczenia.bialystok.s.gov.pl/content/$N/15050000001006_II_AKA_000173_2017_Uz_2017-11-23_001) (28.03.2024).

Wróbel W., Tarapata S. [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. III: *Komentarz do art. 278–363 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2022.

Zawłocki R., Gałęski M. [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. III: *Komentarz do artykułów 222–316*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2024.

## Streszczenie

W opracowaniu podniesiono kwestie związane z odpowiedzialnością karną za przestępstwo prania pieniędzy (art. 299 § 1 k.k.) w oparciu o stanowisko zajęte przez Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 2 marca 2023 r. (sygn. II AKa 208/22). Przedmiotem glosy uczyniono zarówno tezę wyroku, jak i inne zagadnienia, które zostały poruszone przez ten Sąd w uzasadnieniu do przedmiotowego judykatu. Wyrażono przy tym aprobatę dla zapatrywania zaprezentowanego przez Sąd Apelacyjny w Katowicach w zakresie omawianych kwestii.

*Słowa kluczowe:* pranie pieniędzy, przestępstwo bazowe, pierwotny czyn zabroniony, przepadek

## COMMENTARY ON THE JUDGMENT OF THE COURT OF APPEAL IN KATOWICE OF 2 MARCH 2023 (II AKa 208/22)

### Summary

The study raises issues related to criminal liability for the crime of money laundering (Art. 299 § 1 of the Criminal Code) based on the position taken by the Court of Appeal in Katowice in the judgment of 2 March 2023 (II AKa 208/22). The subject of the commentary is both the thesis of the judgment and other issues that were raised by this court in the justification for the judgment in question. Approval was also expressed for the view presented by the Court of Appeal in Katowice regarding the issues discussed.

*Keywords:* money laundering, predicate crime, primary prohibited act, forfeiture

**AFILIACJE**

**Patrycja Chmiel** – Okręgowa Rada Adwokacka w Rzeszowie, ORCID: 0000-0002-9067-0547.

**Dawid Czyż** – Uniwersytet Rzeszowski, ORCID: 0009-0007-4953-4715.

**Katarzyna Dokukin** – WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa, ORCID: 0009-0001-9099-8307.

**Grzegorz Domino** – Uniwersytet Rzeszowski, ORCID: 0009-0005-6840-2801.

**Anna Golonka** – Uniwersytet Rzeszowski, ORCID: 0000-0002-0199-2203.

**Weronika Kowalska** – absolwentka Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej w Warszawie, ORCID: 0009-0003-1588-0012.

**Jacek Świecki** – Uniwersytet Łódzki, ORCID: 0009-0001-5265-0780.

**Piotr Świerczyński** – Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, ORCID: 0000-0001-5260-9625.

**Joanna Waga** – Katolicki Uniwersytet Lubelski, ORCID: 0009-0001-3554-4775.

**Robert Wilewski** – Okręgowa Izba Radców Prawnych w Rzeszowie, ORCID: 0009-0005-3088-1923.

**Wiktoria Wojtowicz** – Uniwersytet Łódzki, ORCID: 0009-0001-4981-078X.



